

## НАЦИОНАЛЬНАЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНКУРЕНЦИИ

D.S. Oborotov

### NATIONAL STANDARD AND LEGAL BASE OF REGULATION OF THE COMPETITION

Проблемы развития конкурентной среды и антимонопольного регулирования оказались в центре внимания органов государственного управления с момента перехода экономики страны к функционированию на рыночных принципах [1–3]. Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» был принят еще в РСФСР (Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-1). Данный документ (в редакции Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ) действует и в настоящее время, хотя большая часть его положений утратила силу.

В различные периоды времени принимались такие законодательные и нормативные акты, как Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», Постановление Правительства РФ от 01.04.1993 № 268 «О Фонде поддержки предпринимательства и развития конкуренции», Постановление Правительства РФ от 09.03.1994 № 191 «О Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры)», Постановление Правительства РФ от 01.12.1994 № 1320 «О наблюдательном совете Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур» и другие. Все эти документы сейчас утратили силу.

В настоящее время базовым законодательным актом в рассматриваемой сфере является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Документ неоднократно подвергался трансформации, последняя его ре-

дакция была принята в конце декабря 2013 года (Закон от 28.12.2013 № 423-ФЗ).

Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели (Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статья 3).

Закон содержит меры, направленные на предотвращение злоупотреблений монополием положением, а также ограничение конкуренции, антимонопольные требования к процедурам размещения государственного и муниципального заказов и распоряжения государственным и муниципальным имуществом. Данным законодательным актом также регулируется процесс предоставления государственных и муниципальных преференций. Подробно рассмотрены положения, связанные с функциями и полномочиями антимонопольных органов, порядком государственного контроля за экономической концентрацией, ответственностью за нарушение антимонопольного законодательства и порядком рассмотрения соответствующих дел.

По вопросам развития конкуренции и антимонопольного регулирования был принят ряд документов на уровне Правительства РФ. Так, Постановлением Правительства РФ от 23.07.2012

<sup>1</sup> Соискатель Института региональных экономических исследований.

© Оборотов Д.С., 2014.

№ 762 Правительственная комиссия по развитию малого и среднего предпринимательства была преобразована в Правительственную комиссию по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства. Распоряжением Правительства от 28.12.2012 № 2579-р (действующая редакция от 19.12.2013) был утвержден План мероприятий (дорожная карта) «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики». Контрольные показатели данного документа предусматривают к 2018 году следующие изменения.

Изменение значения показателя развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг (на основе методики расчета индекса PMR ОЭСР) с 3,6 до 2,0 (рассчитывается на основе составляющих индекса PMR (product market regulation, данных Организации экономического сотрудничества и развития). Учитывает три ключевых фактора – участие государственного сектора в экономике, регулирование рынков (ценовое и неценовое регулирование ключевых отраслей), барьеры для конкуренции (наличие картелей, вертикально и горизонтально интегрированных компаний в отрасли, административные барьеры) – Распоряжение Правительства от 28.12.2012 № 2579-р (действующая редакция от 19.12.2013). План мероприятий (дорожная карта) «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики») включает:

- изменение рейтинга Российской Федерации по индексу развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг с 38 до 22;
- изменение показателя «Количество новых предприятий на 1000 чел.» с 2,6 до 5,2 единиц;
- изменение доли хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что состояние конкурентной среды улучшилось за истекший год с 24% до 51%.

Основные направления развития конкуренции, предусматриваемые данным документом, представлены на рисунке.

Распоряжениями Правительства был утвержден ряд документов по развитию конкуренции в отдельных отраслях (железнодорожный транспорт, трубопроводный транспорт, электроэнергетика, электросвязь, услуги портов).

Большинство методических документов, имеющих как программный, так и прикладной характер, разработано и утверждено на уровне Федеральной антимонопольной службы (ФАС). К первым относится «Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013–2024 гг.» (утверждена Президиумом ФАС России

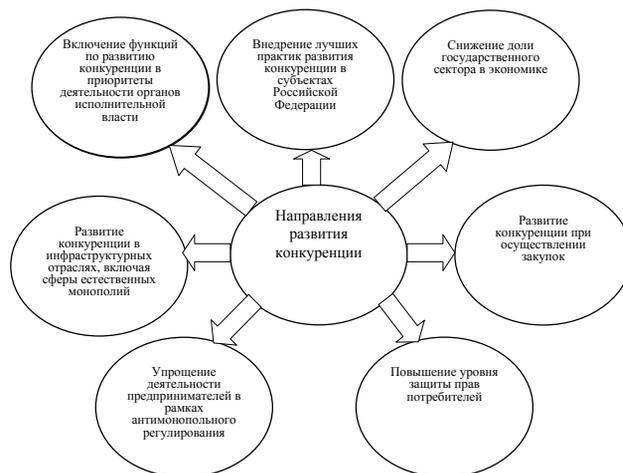


Рис. Основные направления развития конкуренции, предусмотренные на федеральном уровне

03.07.2013). Документ содержит развернутый перечень мероприятий по следующим приоритетам деятельности ФАС.

1. Создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции.

2. Снижение административных барьеров, препятствующих развитию и свободному функционированию рынков.

3. Обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования.

4. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказов и реализации на торгах государственного имущества («Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013–2024 гг.» (утверждена Президиумом ФАС России 03.07.2013)).

К документам ФАС прикладного характера можно отнести такие, как: «Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220), «Методика расчета значений показателей эффективности деятельности руководителя Федеральной антимонопольной службы в сфере развития конкуренции» (Приказ ФАС России от 22.02.2013 № 103/13), «Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по осуществлению контроля за соответствием антимонопольному законодательству Российской Федерации ограничивающих конкуренцию соглашений хозяйствующих субъектов» (Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 343).

Значительная активность в сфере регулирования конкуренции наметилась в рамках Евразийского экономического сообщества – международной организации, деятельность которой оказывает значительное воздействие на товарные рынки России. В Москве 09 декабря 2010 г. было заключено «Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции», вступившее в силу с января 2012 года и направленное на формирование единой конкурентной политики для «обеспечения свободного перемещения товаров, услуг и капитала, свободы экономической деятельности и эффективного функционирования товарных рынков на единой таможенной территории государств – участников Таможенного союза» («Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции» заключено в г. Москве 09.12.2010. Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 11.07.2011 № 185-ФЗ).

В этом контексте можно упомянуть о принятии таких методических документов, как «Методика оценки состояния конкуренции» (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 30.01.2013 № 7, служит для проведения оценки состояния конкуренции на трансграничных товарных рынках), «Порядок проведения расследования нарушений правил конкуренции» (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2012 № 98), «Порядок рассмотрения дел о нарушении правил конкуренции» (Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2012 № 99).

Политика развития конкуренции и меры антимонопольного регулирования находят свое воплощение на региональном и муниципальном уровнях.

Так, например, в Московской области была принята «Программа по развитию конкуренции в Московской области в 2010–2012 годах» (Постановление Правительства МО от 19.11.2009 № 1000/47). В то же самое время программы развития конкуренции до 2015 года действуют в Волоколамском и Ступинском муниципальных районах, городском округе «Дзержинский», городском округе «Пушино», в Протвине, Ивантеевке.

В Санкт-Петербурге принято Постановление правительства Санкт-Петербурга от 07.12.2010 № 1615 «О Программе развития конкуренции в Санкт-Петербурге на 2011–2015 годы». При этом следует отметить, что первый документ в области конкурентной среды был принят в Санкт-Петербурге еще в середине 1990-х годов (Постановление правительства Санкт-Петербурга от 25.01.1996 № 2 «О Программе демополизации

экономики и развития конкуренции на рынках Санкт-Петербурга»).

В целом можно утверждать, что базовые документы в области демополизации, защиты конкуренции и антимонопольному регулированию в той или иной форме принимались в значительном большинстве субъектов Российской Федерации.

На этом фоне несколько странным выглядит положение, сложившееся в городе Москве. В июле 2009 года было издано Распоряжение Правительства Москвы от 15.07.2009 № 1559-РП «О мерах по разработке Программы развития конкуренции в городе Москве на 2009–2012 гг.», а в августе того же года создана соответствующая рабочая группа (Распоряжение первого заместителя мэра в Правительстве Москвы от 25.08.2009 № 71-РЗМ «О Рабочей группе по разработке программы развития конкуренции в городе Москве на 2009–2012 гг.») [3–5]. В конце 2009 года было принято Постановление Правительства Москвы от 29.12.2009 № 1480-ПП «О мерах по развитию конкуренции в городе Москве на 2010–2012 гг.» (вместе с «Концепцией программы развития конкуренции в городе Москве на 2010–2012 гг.», «Перечнем первоочередных мероприятий по развитию конкуренции в городе Москве»). Однако сама программа принята не была. В настоящее время все вышеупомянутые документы утратили силу. Таким образом, Москва в настоящее время не имеет основополагающего регионального документа в данной сфере. Правда, в городе действует Общественный совет по развитию конкуренции в городе Москве (Постановление Правительства Москвы от 12.12.2012 № 719-ПП «Об Общественном совете по развитию конкуренции в городе Москве»).

Отдельно рассмотрим проблемы развития конкуренции и антимонопольного регулирования на рынках услуг жилищно-коммунального хозяйства. Первые попытки законодательного и нормативно-правового регулирования в данной сфере связаны с принятием таких документов, как Указ Президента РФ от 29.03.1996 № 432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов» и Постановление Правительства РФ от 20.12.1997 № 1613 «О Программе демополизации и развитии конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998–1999 годы».

В настоящее время положения о развитии конкуренции и антимонопольного регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяй-

ства интегрированы в такие документы, как Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 «О федеральной целевой программе “Жилище” на 2011–2015 годы», Федеральный закон от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2010 № 102-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010–2020 годы”».

Наибольшее развитие получили законодательная и нормативно-правовая базы в сфере развития конкуренции при управлении многоквартирными жилыми домами. С принятием в 2004 году Жилищного кодекса (29.12.2004 № 188-ФЗ) особое внимание было уделено развитию конкуренции между управляющими организациями за право управлять жилыми домами. В этой связи можно констатировать, что развитие законодательства и нормативно-правовой базы будет осуществляться в направлении повышения прозрачности данного процесса.

Необходимо расширить правовые гарантии граждан в сфере обеспечения возможности выбора, а в необходимых случаях – смены управляющих многоквартирными домами компаний, снизив возможность фальсификации выборных процедур, необоснованного завышения платежей, взимаемых с граждан, нецелевого использования нежилых помещений.

Кроме того, в регулировании нуждаются процессы, связанные с повышением роли общественных организаций в вопросах обеспечения прозрачности процессов на рынке управления недвижимостью в жилищной сфере [6]. Целесообразным представляется наделение объединений и союзов потребителей правами контроля за деятельностью управляющих организаций. Объединениями и союзами организаций, управляющих жилыми домами, должна шире использоваться практика добровольной сертификации.

### Литература

1. Владимирова П.М. Правовое регулирование конкуренции в РФ : дис. ... на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – М., 2007.
2. Кузнецова И.И. Развитие конкурентных отношений и экономическая стратегия государства. – М. : Юнити Дана, 2012.
3. Рубин Ю.Б. Теория и практика предпринимательской конкуренции. – М. : Маркет ДС Корпорейшен, 2003.
4. Философова Т.Г., Быков В.А. Конкуренция. Инновации. Конкурентоспособность : учебное пособие. – М. : Юнити Дана, 2012.
5. Федеральная антимонопольная служба [Электронный ресурс] : <http://www.fas.gov.ru/>
6. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс] : <http://www.gosstroy.gov.ru/>