
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМПЛАЕНСА

Логошин Андрей Владимирович¹, зам. руководителя-начальник отдела Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области

Шамрай Владимир Владимирович², канд. экон. наук, доц.

¹ Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области, ул. К. Маркса, 55, Воронеж, Россия, 394000; e-mail: lavinandrey@gmail.com

² Воронежский государственный технический университет, Московский пр-т, 14, Воронеж, Россия, 394026; e-mail: vlvsh46@gmail.com

Цель: определить содержание и основные направления формирования системы совершенствования работы по развитию конкуренции при внедрении в регионе антимонопольного комплаенса. *Обсуждение:* охарактеризованы основные направления формирования в регионе системы организации работ по развитию конкуренции (СОРКР) с учетом необходимости создания антимонопольного комплаенса, дано определение термина «антимонопольный комплаенс региона (АКР)», установлено содержание основных подсистем СОРКР и некоторых практических элементов их составляющих, разработанных в процессе внедрения программы и стандарта развития конкуренции в области, раскрыта возможность обеспечения функционирования АКР на основе контроля результатов деятельности подсистем СОРКР. *Результаты:* на основе анализа и систематизации подходов к определению сущности регионального процесса развития конкуренции раскрыто содержание и организационно-методические положения формирования системы организации работ по развитию конкуренции в регионе, а также возможностей ее использования в качестве основы внедрения антимонопольного комплаенса региона. Приведены результаты внедрения некоторых элементов подсистем СОРКР, определены направления дальнейшего развития комплаенс-контроля.

Ключевые слова: антимонопольный комплаенс региона, система организации работ по развитию конкуренции в регионе, стандарт развития конкуренции, дорожная карта.

DOI: 10.17308/meps.2018.05/1903

Введение

В настоящее время работа по развитию конкуренции как в нашей области, так и в целом по стране идет под эгидой внедрения стандарта развития конкуренции (далее СРК) [9]. Важная задача сегодня – определение наибо-

лее эффективных направлений дальнейшей деятельности и механизмов их реализации. Многие направления сейчас заданы Национальным планом развития конкуренции, утвержденным Указом Президента РФ от 21.12.2017 г. №618, одной из целей при этом является снижение нарушений антимонопольного законодательства органами власти в 2 раза по сравнению с 2017 годом [12].

Нарушения конкурентного законодательства, связанные с действиями органов власти (в том числе по принятию документов ограничивающих конкуренцию), до настоящего времени остаются все еще очень распространенными. С чем это связано? Часто чиновники не понимают (либо не хотят согласиться), что властные органы тоже могут и на практике нередко реализуют элементы антиконкурентной деятельности [2]. Поэтому в ряде случаев они весьма болезненно воспринимают требования антимонопольной службы о необходимости действовать в строгом соответствии с нормами конкурентного законодательства [13].

Беспорное положение об объективности рыночных отношений, невозможности их отмены никакими нормативными документами, к сожалению, не всегда адекватно воспринимается участниками рынка, в особенности представителями органов власти. В результате рыночные законы игнорируются, и экономика начинает работать с отрицательным результатом, становится затратной, дефицитной и убыточной. Для коренного изменения ситуации необходима самая серьезная перестройка сознания. Очень важно, чтобы люди, живя и работая в рыночных условиях, научились мыслить экономически, рассчитывать преимущественно на собственные силы, принимать решения, руководствуясь правовыми нормами.

Практика развития рыночных отношений требует комплексного использования системы конкурентного законодательства. Она должна быть абсолютно понятной для всех участников хозяйственной жизни, что предполагает, как совершенствование правил и процедур контрольной деятельности, так и активное разъяснение принципов конкурентной политики, повсеместное внедрение их в работу государственной власти, бизнеса, в систему профессиональной подготовки и переподготовки кадров.

С учетом изложенного считаем целесообразным дальнейшее проведение работ по совершенствованию механизма формирования оптимальных условий для развития конкуренции в регионах, обеспечивающего в том числе более эффективную профилактику и ликвидацию нарушений конкурентного законодательства со стороны властных органов.

Методология исследования

В настоящее время решение названных задач требует, на наш взгляд, более активной разработки регионального аспекта антимонопольного комплаенса. В то время как исследование общих вопросов комплаенса получает в настоящее время определенное развитие [1], региональный его аспект изучен совершенно недостаточно.

Под антимонопольным комплаенсом региона (далее АКР) мы понимаем комплекс мер, реализуемых органами исполнительной государственной власти региона в целях постоянного контроля результатов функционирования системы организации работ по развитию конкуренции, обеспечивающий профилактику и ликвидацию нарушений конкурентного законодательства, создание оптимальных условий для развития конкуренции.

Следовательно внедрение регионального антимонопольного комплаенса предполагает четкое определение объектов контроля. По нашему мнению, в качестве таких объектов могут выступать результаты функционирования системы организации работ по развитию конкуренции в регионе (далее СОПКР).

В этой связи полезным, на наш взгляд, может быть опыт, накопленный в Воронежской области. На протяжении ряда лет в регионе осуществлялись разработка и апробация подхода к формированию СОПКР, состоящей из нескольких подсистем.

Начало такой деятельности было положено принятием постановления администрации Воронежской области № 23 от 19.01.1993г., в подготовке которого принимало участие Воронежское антимонопольное управление.

Постановлением, в частности, предусматривалось: «Довести до сведения хозяйствующих субъектов, что обо всех случаях ущемления их хозяйственных прав, связанных с практикой применения правовых и нормативных актов, необходимо информировать антимонопольное управление и комитет по экономике администрации области... Юридический отдел, совместно с комитетом по экономике администрации области в недельный срок после получения такой информации и материалов, поступивших от антимонопольного управления, должен вносить предложения по совершенствованию конкретного распорядительного документа, либо порядка его реализации, при необходимости вносить соответствующие дополнения и изменения к принятым ранее постановлениям и распоряжениям по вышеназванным вопросам».

Указанный документ сыграл важную роль в становлении рыночных отношений в регионе, однако, многие проблемы оставались острыми и требовали своего разрешения.

В процессе дальнейшей работы было определено основное содержание следующих подсистем СОПКР (одновременно осуществлялся ряд мер по формированию основных элементов указанных подсистем), результаты функционирования которых, по нашему мнению, должны быть основными объектами контроля при внедрении антимонопольного комплаенса региона.

- Подсистема совершенствования институциональных элементов конкурентного развития (в том числе муниципального уровня), ориентированных на реализацию конкурентной политики на основе четко сформулированных принципов, целей и механизмов их достижения. Функционирование данной подсистемы предполагает формирование в необходимом количестве и составе институтов, обеспечивающих:

– реализацию конкурентной политики на основе четко сформулированных принципов, целей, организационных структур и механизмов их достижения (как в сферах управления: государственного, муниципального, отраслевого, внутрифирменного, так и в иных: профессиональной подготовки и переподготовки кадров, саморегулирования бизнеса, гражданского общества и других);

– течение рыночного процесса при оптимальном взаимодействии, соответствующем балансе и использовании в необходимой мере, наряду с вновь создающимися рыночными, институтами прежней системы управления, а также государственных и институтов, деятельность которых основана на, так называемых, обычаях делового оборота;

– продвижение принципов конкурентной политики, их широкое внедрение в административную, производственную, образовательную, а также в систему профессиональной подготовки и переподготовки кадров;

– организацию перехода от преимущественно государственного регулирования отдельных аспектов предпринимательской деятельности к саморегулированию через профессиональные союзы и объединения;

– успешную работу по развитию конкуренции в муниципальных районах. Анализ результатов внедрения как СРК, так и Программы развития конкуренции и свидетельствует о том, что успех конкурентной политики во многом зависит от организации работы по ее реализации на муниципальном уровне. Непосредственно здесь расположено большинство приоритетных социально значимых товарных рынков; основные элементы механизмов развития конкуренции невозможно эффективно «запустить» минуя районный уровень; велика роль местного самоуправления, непосредственно взаимодействующего с большинством ведущих производителей, формирующих наиболее значимые товарные рынки. В то же время муниципальный уровень в силу понятных причин наименее обеспечен в кадровом, методическом, финансовом, информационном плане. Без соответствующих мер по ликвидации такого дисбаланса неизбежно, на наш взгляд, общее снижение эффективности конкурентной политики. Разработка и практическое применение мер по преодолению отмеченного дисбаланса – важное направление совершенствования конкурентных процессов. Требуется серьезная теоретическая и методическая проработка (причем не только на уровне региона) вопросов по определению состава, механизмов организационного обеспечения, многих других (в том числе в рамках регионального антимонопольного комплаенса). Часть из них получила свою реализацию при работе по заключенным Соглашениям по внедрению СРК между департаментом экономического развития и администрациями муниципальных районов и городских округов Воронежской области [6].

• Информационная подсистема СОПКР ориентированная на:

– расширение информационного поля для предпринимателей и потребителей, в том числе и на основе развития работ по информатизации системы

органов власти всех уровней. В результате проведения работ по совершенствованию функционирования данной подсистемы при внедрении СРК в 2017 году в регионе [8] был разработан и внедрен Справочник предпринимателя, осуществляющего деятельность на приоритетных и социально значимых рынках Воронежской области [11]. Его разработка осуществлялась с учетом того, что в настоящее время, несмотря на наличие больших объемов различной бизнес – информации, имеет место недостаточная осведомленность предпринимателей о мерах государственной поддержки направленных на развитие конкурентной среды приоритетных и социально значимых рынков. Это подтверждается результатами внедрения СРК в Воронежской области, материалами годовых докладов о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг [3]. Указанные обстоятельства снижают эффективность проконкурентных мероприятий дорожной карты по содействию развитию конкуренции, не позволяет в полной мере использовать предпринимательский потенциал в решении задач, которые ставятся СРК. Подготовленный справочник не заменяет имеющиеся информационные ресурсы, которые могут быть использованы предпринимателями. Справочник включает информацию об имущественной, финансовой, иных видах поддержки федерального, регионального, муниципального уровня для предпринимателей, работающих именно на приоритетных и социально значимых рынках Воронежской области. Как элемент информационной подсистемы он призван содействовать решению задач, направленных на создание благоприятной институциональной и организационной среды для развития конкуренции, снижения ее ограничений. Справочник используется в качестве инструмента совершенствования конкуренции, позволяя предпринимателям реально влиять на рыночную ситуацию. Это достигается за счет активного взаимодействия всех участников рынка (как предпринимателей, так и представителей органов власти) по выявлению проблемных вопросов развития конкуренции, реализации различных видов господдержки, определению направлений ее совершенствования, актуализации справочника. Важным является обеспечение постоянной обратной связи по контактам, содержащимся в справочнике как с исполнительными органами государственной власти, ответственными за организацию работы на конкретных рынках, так и с представителями инфраструктуры предпринимательской поддержки, а в проблемных ситуациях и с уполномоченным органом по реализации СРК – департаментом экономического развития Воронежской области.

– организацию информационной и образовательной кампаний, направленных на стимулирование деятельности сектора малого предпринимательства, на подготовку людей к ведению собственного бизнеса; формирование как общественного мнения в отношении предпринимателей, так и осознанию ими самими общих корпоративных интересов и необходимости объединения по отраслевым, региональным, профессиональным и другим признакам.

Подсистема «встраивания» мер по развитию конкуренции в систему регионального управления.

Функционирование данной подсистемы осуществляется по ряду направлений, одно из которых реализуется в процессе совершенствования механизма предоставления государственных и муниципальных преференций. С этой целью в регионе была, в частности, подготовлена и закреплена соответствующими распорядительными документами необходимость взаимоувязки решения о предоставлении преференции с планом мероприятий по развитию конкуренции на приоритетных и социально значимых товарных рынках. Таким образом были обеспечены взаимоувязка и целевая ориентация на решение важных задач региона, поставленных как в программе «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства», так и в «Региональной программе развития конкуренции», а в последующем и в СРК.

- Подсистема мер конкурентного развития, повышающих инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность региона.

Значимость конкурентных принципов в решении проблемы повышения конкурентоспособности региона подчеркивается рядом исследователей [5] при еще недостаточном внимании к этому вопросу отечественных авторов.

Функционирование данной подсистемы обеспечивается:

- в частности, решением задач экспертным советом по вопросам стратегии социально-экономического развития области, связанных с оказанием государственной (областной) поддержки в реализации особо значимых инвестиционных проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона;

- при реализации требований, направленных на формирование прозрачных, равных для всех условий предоставления земельных участков для освоения инвесторами, организации всей последующей работы в строгом соответствии с нормами действующего, в том числе конкурентного законодательства;

- в процессе анализа, адаптации и применения лучших региональных практик по развитию конкуренции, что позволило в свое время организовать процесс реализации Программы развития конкуренции без перерыва в период 2010 – 2012, 2013 – 2015 гг., подготовить рекомендации по совершенствованию и сформировать необходимую базу для успешного внедрения СРК [7] [10].

- Подсистема «проконкурентной» подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в регионе.

Функционирование данной подсистемы обеспечивается:

- внедрением в ведущих вузах Воронежа спецкурсов конкурентной тематики, учебные планы которых предусматривают, в частности, изучение вопросов дорожного картирования, проблем разработки и внедрения стандарта развития конкуренции и др., выполнение курсовых и дипломных работ конкурентной тематики и проч. (такие спецкурсы были разработаны и внедрены в: Воронежском государственном университете; Воронежском фи-

лиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; Воронежском государственном техническом университете; институте менеджмента, маркетинга и финансов и др., например, в 2013 году было издано учебное пособие «Конкурентная политика и антимонопольное регулирование», используемое при подготовке студентов и слушателей в Воронежском филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы [14];

– организацией в муниципалитетах регулярных семинаров-совещаний различного формата (в том числе по результатам систематических проверок), ориентированных как на продвижение конкурентных принципов в практику муниципального управления, так и на профилактику нарушений законодательства.

- Подсистема адвокатирования конкуренции, мониторинга массива распорядительных документов властных органов, установления рисков возникновения и обеспечения профилактики нарушений антимонопольного законодательства.

При организации функционирования данной подсистемы используются:

– традиционные формы работы (публикации в СМИ, выступления на телевидении, радио, ведение сайта и проч.);

– регулярная организация в регионе научно-практических конференций по конкурентной тематике;

– комплекс мер по профилактике нарушений законодательства, одно из направлений которого связано с подготовкой рекомендаций для участников рыночных отношений по конкурентному поведению и предупреждению типовых, часто встречающихся случаев нарушений. Реализуя это направление еще в 2001 году, Воронежское антимонопольное управление, в частности, подготовило и издало брошюру «Организация бизнеса и антимонопольное регулирование, ликвидация административных барьеров в развитии предпринимательства (рекомендации предпринимателям и государственным служащим)», которая широко использовалась в работе бизнес-структур, региональных органов власти и муниципалитетов (впоследствии брошюра была переиздана Фондом «Международный центр по развитию конкуренции и товарных рынков», г. Москва, 2002 год [4]);

– систематическая корректировка по результатам мониторинга распорядительных документов властных органов региона.

- Подсистема конкурентного (антимонопольного) контроля.

Функционирование данной подсистемы обеспечивается работой управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по соответствующим направлениям деятельности, выявлением, пресечением и профилактикой нарушений конкурентного законодательства.

Подсистема организации взаимодействия и координации работ по

развитию конкуренции. Функционирование данной подсистемы обеспечивается:

– в процессе организации эффективного взаимодействия (в том числе на основе заключенных соглашений о сотрудничестве) с областными и муниципальными структурами, которые должны разрабатывать и реализовывать мероприятия по развитию конкуренции, бизнес-сообществом, Торгово-промышленной палатой, научными и учебными организациями региона.

Как отмечалось, предложенные подсистемы и результаты их работы являются, по нашему мнению, важными элементами решения задачи внедрения антимонопольного комплаенса региона. Предметом дальнейшего исследования должно стать, на наш взгляд, уточнение состава СОПКР, определение целевых показателей, контролируемых при внедрении АКР по каждой подсистеме, разработка структурных и организационных вопросов функционирования СОПКР и др.

По нашему мнению, важным также является поиск серьезных стимулов для активизации регионов к участию в работе по внедрению АКР и СОПКР. Как показывает опыт применения СРК, таким стимулом явилось включение соответствующего показателя в рейтинг оценки деятельности губернатора (до этого наблюдалась повсеместная «пробуксовка» в организации работ). Одним из таких стимулов может быть, на наш взгляд, высокая значимость указанных мер в повышении региональной конкурентоспособности.

Заключение

Проведенные исследования в области систематизации существующих подходов к созданию и внедрению системы организации работы по развитию конкуренции в регионе позволили сделать вывод о том, что сегодня для получения максимального результата необходимо совершенствование механизма, обеспечивающего в том числе более эффективную профилактику и ликвидацию нарушений конкурентного законодательства со стороны властных органов. Основным звеном такого механизма должен стать антимонопольный комплаенс региона. Базой его создания может быть система организации работы по развитию конкуренции, опыт создания и апробации ряда элементов которой в Воронежской области изложен в данной работе. Сформулированные в процессе исследования выводы могут найти применение в решении конкретных задач, связанных с развитием конкуренции, совершенствованием работы по внедрению комплаенс-контроля в регионах.

Список источников

1. Абдулименов А., Пружанский В. Процедура комплаенса при установлении цен: случай из практики // *Конкуренция и право*, 2015, no. 5.
2. Битва за конкуренцию [под ред. И.Ю. Артемьева]; ФАС России. Москва, Изд. «ТМ-Менеджмент», 2009.
3. Доклад губернатора Воронежской области о состоянии и развитии конкурентной среды по итогам 2017 года. Доступно: <http://econom.govvrn.ru/its/egegodniy-doklad-gubernatoravoronegskoy-oblasti>.
4. Организация бизнеса и антимонопольное регулирование, ликвидация административных барьеров в развитии

- предпринимательства. Москва, Фонд «Международный центр по развитию конкуренции и товарных рынков», 2002.
5. Портер М. *Конкуренция*. Москва, Изд. дом «Вильямс», 2003.
6. Приказ департамента экономического развития Воронежской области «Об утверждении типовой формы соглашения между департаментом экономического развития Воронежской области и администрациями муниципальных районов (городских округов) Воронежской области о внедрении Стандарта развития конкуренции в Воронежской области» от 06.11.2015 №146-О.
7. Распоряжение правительства Воронежской области «Об утверждении Региональной программы (плана мероприятий) развития конкуренции в Воронежской области на 2010-2012 годы» от 02.04.2010 № 187-р.
8. Распоряжение правительства Воронежской области «О внедрении на территории Воронежской области стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации» от 03 декабря 2014 г. № 996-р.
9. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации» от 5 сентября 2015 года № 1738-р.
10. Распоряжение правительства Воронежской области «Об утверждении Региональной программы (плана мероприятий) развития конкуренции в Воронежской области на 2013-2015 годы» от 25.12.2012 № 881-р.
11. Справочник предпринимателя, осуществляющего деятельность на приоритетных и социально значимых рынках Воронежской области. Доступно: <http://econom.govvrn.ru/content/imagetoc/files/doc0203181255.pdf>.
12. Указ Президента РФ «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» от 21.12.2017 г. № 618.
13. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ.
14. Шамрай В.В. *Конкурентная политика и антимонопольное регулирование*. учеб. пособие. – Воронеж, Научная книга, 2013.

REGIONAL ASPECT OF ANTITRUST COMPLIANCE

Logoshin Andrey Vladimirovich¹, deputy Head of the Department of the Office of the Federal Antimonopoly Service for the Voronezh Region
Shamray Vladimir Vladimirovich², Cand. Sc. (Econ.), Assoc.

¹ Federal Antimonopoly Service for the Voronezh Region, ul. K. Marx, 55, Voronezh, Russia, 394000; e-mail: lavinandrey@gmail.com

² Voronezh State Technical University, Moscow ave., 14, Voronezh, Russia, 394026; e-mail: vvlsh46@gmail.com

Purpose: to determine the content and the basic directions of formation of system improvement work on the development of competition in the region in the implementation of anti-trust Compliance. *Discussion:* the main directions of formation in the region of the organization of works on the development of competition, taking into account the need for antimonopoly compliance, the definition of the term «antimonopoly compliance of the region» are defined, the content of the main organization of works on the development of competition subsystems and some practical elements of their components developed in process of introduction of the program and the standard of development of competition in the region, the possibility of ensuring the functioning of the antimonopoly compliance of the region based on the control of the result in the activity of subsystems of organization of works on the development of competition. *Results:* based on the analysis and systematization of approaches to determining the nature of the regional process of competition development, the content and organizational and methodological provisions of the organization of the organization of work on the development of competition in the region and the possibilities of its use as a basis for introducing antimonopoly compliance of the region are disclosed. Results of introduction of some elements of subsystems of the organization of works on the development of competition are resulted, directions of the further development of compliance control are defined.

Keywords: antimonopoly compliance of the region, system of organization of works on development of competition in the region, standard of development of competition, road map.

References

1. Abdulimеноv A., Pruzhansky V. Compliance procedure in setting prices: case from practice. *Competition and Law*, 2015, no. 5.
2. The battle for competition; [ed. I.Y. Artemyeva]; FAS of Russia. Moscow, Izd. TM-Management, 2009.
3. Report of the Governor of the Voronezh Region on the state and development of the competitive environment following

the results of 2017. Available at: <http://econom.govrn.ru/its/egodniy-doklad-gubernatora-voronegskoy-oblasti>.

4. The organization of business and antitrust regulation, the elimination of administrative barriers to business development. Moscow, International Center for Development of Competition and Commodity Markets Foundation, 2002.

5. Porter M. *Competition*. Moscow, Izd. house «Williams», 2003.

6. The order of the Department of Economic Development of the Voronezh Region «On the approval of the standard form of the agreement between the Department of Economic Development of the Voronezh Region and the administrations of the municipal districts (city okrugs) of the Voronezh Region on the introduction of the Standard for the Development of Competition in the Voronezh Region» dated 06.11.2015 № 146-O.

7. The order of the Government of the Voronezh Region «On approval of the Regional Program (action plan) for the development of competition in the Voronezh Region for 2010-2012» dated 02.04.2010 № 187-r.

8. The order of the Government of the Voronezh Region «On the introduction of the standard for the development of competition in the subjects of the Russian

Federation on the territory of the Voronezh Region» dated December 3, 2014 № 996-r.

9. The Order of the Government of the Russian Federation «On the approval of the standard for the development of competition in the subjects of the Russian Federation» of September 5, 2015 No. 1738-r.

10. The order of the Government of the Voronezh Region «On the approval of the Regional Program (Action Plan) for the Development of Competition in the Voronezh Region for 2013-2015» dated December 25, 2012 № 881-r.

11. The reference book of the businessman, carrying out activity on priority and socially significant markets of the Voronezh region. Available at: <http://econom.govrn.ru/content/imagetoc/files/doc0203181255.pdf>.

12. The decree of the President of the Russian Federation «On the main directions of the state policy on the development of competition» of December 21, 2017 № 618.

13. The Federal Law «On Protection of Competition» of July 26, 2006, № 135-FZ.

14. Shamray V.V. *Competitive policy and antimonopoly regulation. training. allowance*. Voronezh, The scientific book, 2013.