

DOI: 10.37791/2687-0657-2022-16-6-56-74

Оценка эффективности деятельности российских антимонопольных органов: технологии, эмпирический анализ

И. В. Гагарина^{1*}

¹ *Администрация городского округа Солнечногорск Московской области, Солнечногорск, Россия*

**gagarina.expert@gmail.com*

Аннотация. Настоящая работа подготовлена с целью восполнения пробела в теории публичного управления по результатам, связанного с недостаточностью эмпирических исследований по вопросу применимости теоретических концепций оценки результативности и эффективности органа власти к практической деятельности ФАС России. Для достижения обозначенной цели поставлены задачи: определить результаты и эффекты для экономики от деятельности антимонопольных органов, подлежащие оценке с позиций достижения целей и задач государственной конкурентной политики; исследовать технологии оценки результативности и эффективности, существующие в международной практике, на предмет их применимости к деятельности российских антимонопольных органов; дать оценку применяемой ФАС России технологии оценки эффективности деятельности ведомства с позиции ее соответствия целям и задачам государственной конкурентной политики; сформулировать предложения о формировании применимой в практической деятельности антимонопольных органов системы оценки как составляющей публичного управления по результатам. В статье особое внимание уделено теоретической концепции ошибок I и II рода, содержащей научные положения о неизбежности возникновения таких ошибок при осуществлении антимонопольного регулирования из-за оценочного характера правовых норм. В исследовании приведены результаты апробации данного теоретического подхода к оценке эффективности деятельности антимонопольного органа на примере анализа решений ведомственной апелляции ФАС России, осуществляемой ведомством в отношении своих территориальных органов. В ходе научного эксперимента выявлены факторы ошибок, проведено их разделение на ошибки I и II рода, определены системные проблемы, разрешение которых принципиально важно для антимонопольных органов. Проведен сравнительный анализ по квалификациям правонарушений, свидетельствующий о наибольшем числе ошибок I и II рода при вынесении решений по фактам антиконкурентных соглашений, признаваемых во всем мире наиболее тяжкими экономическими правонарушениями. В результате структурного анализа выявленных ошибок I и II рода сформулирован вывод об излишнем административном давлении на субъектов предпринимательства со стороны ведомства, свидетельствующем о создании самим антимонопольным органом условий, ограничивающих конкуренцию.

Ключевые слова: государственная конкурентная политика, антимонопольные органы, регуляторные решения, оценка эффективности, ошибки I и II рода, ведомственная апелляция

Для цитирования: Гагарина И. В. Оценка эффективности деятельности российских антимонопольных органов: технологии, эмпирический анализ // Современная конкуренция. 2022. Т. 16. № 6. С. 56–74. DOI: 10.37791/2687-0657-2022-16-6-56-74

Evaluation of the Effectiveness of the Activities of Russian Antimonopoly Authorities: Technologies, Empirical Analysis

I. Gagarina^{1*}

¹ Administration of the Urban District of Solnechnogorsk, Moscow region, Solnechnogorsk, Russia

* gagarina.expert@gmail.com

Abstract. This work has been prepared in order to fill a gap in the theory of public administration based on the results associated with the lack of research on the practical applicability of theoretical concepts for assessing the effectiveness and efficiency of a government body to the activities of the Federal Antimonopoly Service of Russia. To achieve this goal, the following tasks were set: to determine the results and effects for the economy from the activities of the antimonopoly authorities, to be assessed from the standpoint of achieving the goals and objectives of the state competition policy; to study the technologies for evaluating the effectiveness and efficiency that exist in international practice in terms of their applicability to the activities of Russian antimonopoly authorities; assess the objectivity of the technology used by the FAS Russia for assessing the effectiveness of the agency's activities; formulate proposals on the formation of an evaluation system applicable in the practical activities of the antimonopoly authorities as a component of public management based on results. The article pays special attention to the concept of type I and II errors, approbation of this theoretical approach to assessing the effectiveness of the antimonopoly authority on the example of the decisions of the departmental appeal of the Federal Antimonopoly Service of Russia, carried out by the department in relation to its territorial bodies.

Keywords: state competition policy, antitrust authorities, regulatory decisions, efficiency mark, type I and type II errors, departmental appeal

For citation: Gagarina I. Evaluation of the Effectiveness of the Activities of Russian Antimonopoly Authorities: Technologies, Empirical Analysis. *Sovremennaya konkurentsia*—Journal of Modern Competition, 2022, vol.16, no.6, pp.56-74 (in Russian). DOI: 10.37791/2687-0657-2022-16-6-56-74

Введение

Особенностью современного этапа трансформации системы государственного управления является запрос общества на объективную и понятную оценку деятельности государственного аппарата. Речь идет не только об оценке результатов в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности, реализуемой в продолжение административной реформы [15], но и об оценке эффектов для экономики от деятельности органа власти как индикаторов прогрессивного развития государства. Практическое достижение этой

задачи возможно исключительно при наличии технологии соответствующего анализа, результаты которого должны быть сопоставимы с целями и задачами реализуемой органом власти политики.

Российский антимонопольный орган, наделенный значительным набором полномочий, оказывает существенное влияние на экономическую систему через инструменты вмешательства государства в механизм функционирования рынков, обеспечивая баланс между частными и публичными интересами путем развития и защиты рыночного механизма. Влияние ФАС России на товарные рынки, равно как эффективность

государственной конкурентной политики, необходимо оценивать не только с целью получения обратной связи от общества к государству, но и для формирования видения системных проблем в осуществляемом регулировании, подлежащих разрешению и предупреждению в будущем.

В российской научной литературе обозначенная проблематика рассматривается с позиций оценки эффективности деятельности конкурентных ведомств, предполагающих использование различных рейтингов, учитывающих такие факторы, как наличие барьеров входа на рынки, степень давления государства на бизнес [8], привлечение экспертного мнения и его влияние на результаты рассмотрения дел, получившее развитие в последние годы из-за снижения антимонопольными органами качества стандартов доказывания [10], количественное измерение с помощью вычисления потребительских выигрышей от устранения и предотвращения нарушений антимонопольного законодательства [5], применение ключевых показателей эффективности, разработанных ФАС России [1], оценки ошибок I и II рода при правоприменении исходя из подхода о чрезмерном или мягком наказании вследствие их допущения [21], особенности регулирования конкурентных процессов и потенциальных результатов от регулирования инновационных рынков [9].

В приведенных выше подходах, основанных на теоретических концепциях, не учтена необходимость соответствия результатов их применения достигаемым целям и выполняемым задачам государственной конкурентной политики – базисного постулата публично-го управления по результатам. Отсутствуют в научных работах исследования по вопросу экспериментальной проверки сформулированных теоретических положений.

Настоящей работой устранен разрыв между наукой и практикой – осуществлена апробация теоретической концепции ошибок I и II рода на результатах деятельности российских антимонопольных органов путем

анализа решений ведомственной апелляции ФАС России по результатам рассмотрения жалоб субъектов предпринимательства на регуляторные решения территориальных органов ведомства. Выбор обозначенного подхода осуществлен в результате оценки применимости различных подходов к оценке деятельности российского антимонопольного органа с учетом результатов и эффектов, подлежащих достижению при реализации государственной конкурентной политики. На основе проведенного исследования предложена система оценки эффектов от регулирующего воздействия российских антимонопольных органов на товарные рынки, учитывающая организационные особенности ФАС России и условия проведения реформы контрольно-надзорной деятельности в России.

Результаты и эффекты от достижения антимонопольными органами целей государственной конкурентной политики

В настоящий момент содержание государственной конкурентной политики в России определяют два программных документа: Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 годы [14] и Стандарт развития конкуренции [17], которыми обозначены ценностная, стратегические и операционные цели.

В качестве ценностной цели провозглашено «обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации» – деятельность, направленная на соблюдение гарантий, определенных в ст. 8, 34 Конституции РФ. Достижение ценностной цели государственной конкурентной политики предполагается путем реализации следующих мер на стратегическом уровне:

- повышение конкурентоспособности российских компаний на мировых рынках;
- направленность инвестиций на развитие конкуренции;

- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за реализацию государственной политики по развитию конкуренции.

Операционные цели ФАС России опубликованы на официальном сайте и определены в развитие миссии ведомства: «Свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России» [12]:

- обеспечение благоприятной конкурентной среды в экономических сферах;
- обеспечение равного доступа к услугам естественных монополий;
- прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков.

В публичной декларации целей и задач ФАС России на 2022 год заявлены реализация мер, направленных на обеспечение устойчивости социально значимых товарных рынков в условиях санкций; совершенство-

вание антимонопольного законодательства в условиях цифровой экономики; совершенствование нормативно-правового регулирования деятельности субъектов естественных монополий; обеспечение эффективного пресечения трансграничных нарушений антимонопольного законодательства и рассмотрения глобальных сделок экономической концентрации в целях обеспечения конкурентной среды на соответствующих товарных рынках Российской Федерации и др. [18].

Для достижения обозначенных операционных целей государственной конкурентной политики российскими антимонопольными органами выполняется девять основных задач (рис. 1).

Итогом выполнения указанных девяти задач и, как следствие, достижения целей государственной конкурентной политики должны выступать результаты и эффекты для экономики (табл. 1).

<p>Обеспечение благоприятной конкурентной среды в экономических сферах</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Предупреждение и прекращение нарушений антимонопольного законодательства в действиях хозяйствующих субъектов. • Восстановление положения, существовавшего в экономике до нарушения антимонопольного законодательства. • Контроль сделок экономической концентрации, предусмотренный Законом о защите конкуренции. • Адвокатирование конкуренции. • Внедрение антимонопольного комплаенса в деятельность хозяйствующих субъектов
<p>Обеспечение равного доступа к услугам естественных монополий</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Контроль сделок экономической концентрации, предусмотренный Законом о естественных монополиях. • Введение государственного регулирования естественных монополий, в том числе тарифного регулирования
<p>Прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Предупреждение и прекращение нарушений антимонопольного законодательства в действиях органов власти, органов местного самоуправления. • Внедрение антимонопольного комплаенса в деятельность органов власти, органов местного самоуправления

Рис. 1. Задачи российских антимонопольных органов, решаемые для достижения целей государственной конкурентной политики

Fig. 1. Tasks of the Russian antimonopoly authorities, solved to achieve the goals of the state competition policy

Таблица 1. Результаты и эффекты от достижения антимонопольными органами целей государственной конкурентной политики

Table 1. Results and effects from the achievement by the antimonopoly authorities of the goals of the state competition policy

Операционная цель государственной конкурентной политики <i>Operational goal of the state competition policy</i>	Задачи конкурентной политики, выполняемые антимонопольными органами <i>Competition policy tasks performed by antimonopoly authorities</i>	Результат, эффект <i>Result, effect</i>
Обеспечение благоприятной конкурентной среды в экономических сферах <i>Ensuring a favorable competitive environment in the economic spheres</i>	Предупреждение и прекращение нарушений антимонопольного законодательства в действиях хозяйствующих субъектов	Недопущение «картелизации» рынков. Увеличение числа рынков с развитой конкуренцией
	Восстановление положения, существовавшего в экономике до нарушения антимонопольного законодательства	Поступление в федеральный бюджет средств, взысканных в качестве незаконно полученных доходов
	Контроль сделок экономической концентрации, предусмотренный Законом о защите конкуренции	Недопущение снижения числа рынков с развитой конкуренцией
	Адвокатирование конкуренции	Повышение информированности субъектов предпринимательства об их правах и способах защиты
	Внедрение антимонопольного комплаенса в деятельность хозяйствующих субъектов	Снижение числа фактов нарушений хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства
Обеспечение равного доступа к услугам естественных монополий <i>Ensuring equal access to the services of natural monopolies</i>	Контроль сделок экономической концентрации, предусмотренный Законом об естественных монополиях	Деятельность субъектов естественных монополий ограничена «правилами поведения» на рынке
	Введение государственного регулирования естественных монополий, в том числе тарифного регулирования	Выявление субъектов естественных монополий, подлежащих государственному регулированию
Прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков <i>Ending anti-competitive Government intervention in markets</i>	Предупреждение и прекращение нарушений антимонопольного законодательства в действиях органов власти, органов местного самоуправления	Снижение степени преодолемости административных барьеров входа на товарные рынки. Устранение непреодолимых барьеров входа на товарные рынки
	Внедрение антимонопольного комплаенса в деятельность органов власти, органов местного самоуправления	Снижение числа фактов нарушения органами власти, органами местного самоуправления антимонопольного законодательства

Показатели результативности и эффективности, приведенные в таблице 1, могут быть количественно измерены. Между тем, одной количественной оценки для выводов о достижении целей государственной конкурентной политики недостаточно.

Особое место в технологии анализа эффективности антимонопольных органов

должна составлять оценка наличия незаконных регуляторных решений как весомого фактора неоправданного вмешательства государства в рыночный механизм и потенциальной угрозы экономическим отношениям на товарных рынках.

Выполнение большинства задач оформляется антимонопольными органами в фор-

ме регуляторного решения, обязательного для исполнения субъектами регулируемых правоотношений. Решения ФАС России и ее территориальных органов зачастую обжалуются в суд, а с 2018 года появилось право обжалования в ведомственную апелляцию.

В период с 1 января 2018 года по 30 сентября 2021 года ведомственной апелляцией ФАС России рассмотрено 169 заявлений о признании незаконными решений региональных антимонопольных органов, 25% из которых были удовлетворены.

К тому же необходимо учитывать, что не все ошибочные регуляторные решения антимонопольных органов выявлены и отменены. Зачастую решения об отказе в признании фактов нарушений антимонопольного законодательства не обжалуются ни в суд, ни в ведомственную апелляцию, поскольку такие решения не влекут последствий в виде привлечения к юридической ответственности. Между тем, непринятие антимонопольным органом мер при наличии правонарушений, угрожающих конкуренции либо препятствующих развитию конкуренции, наносит экономике вред не меньший, чем ошибочное признание нарушения.

Так, «недерегулирование» высококонцентрированных рынков, присущих экономике России, может нанести больший вред экономике, чем «перерегулирование», которое, как правило, выражается в выставлении монополистам условий деятельности на рынке, направленных на обеспечение добросовестного поведения как в отношении конкурентов, так и потребителей.

Принятие антимонопольными органами ошибочных регуляторных решений о признании нарушения является существенным фактором необоснованного вмешательства государства в рыночные отношения и, как следствие, нарушения естественных процессов рыночного механизма. Снизить число таких ошибочных решений возможно путем выявления системных проблем при их принятии и реализации мер превентивного контроля.

Технологии оценки результативности и эффективности деятельности антимонопольных органов

Приказом ФАС России № 514 «Об утверждении перечня показателей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной антимонопольной службы» (далее – Приказ ФАС № 514) предусмотрено применение смешанной технологии анализа сведений о деятельности антимонопольных органов (количественный и качественный анализ), предназначенной для внешней оценки исходя из целей ее разработки [16]. Данная технология не соотносится ни с результатами и эффектами от реализации задач по достижению целей государственной конкурентной политики, отраженными в таблице 1, ни с самими задачами непосредственно.

Так, в частности, одним из ключевых показателей является «Причиненный ущерб в результате злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением, соглашениями и согласованными действиями, картелей (в том числе сговоров на торгах), фактов недобросовестной конкуренции, выявленных и пресеченных в результате действий антимонопольного органа». По своей экономико-правовой природе ущерб является расходом, возникшим вследствие нарушения права. Данный показатель не может свидетельствовать об эффективности антимонопольного органа. К тому же, антимонопольный орган не вправе разрешать вопросы возмещения ущерба (ущерб может быть возмещен исключительно в судебном порядке). Также не могут свидетельствовать о результативности антимонопольных органов показатели «Количество проведенных мероприятий контроля за соблюдением антимонопольного законодательства», «Количество выявленных и количество устраненных нарушений антимонопольного законодательства» и др.

Исходя из изложенного, следует вывод об отсутствии в России системы анализа

эффективности регулирующего воздействия антимонопольных органов на товарные рынки, сопоставимая с целями и задачами государственной конкурентной политики.

В мировой практике с целью оценки степени эффективности государственной политики по развитию и поддержке предпринимательства используются различные рейтинги, в том числе:

- «Глобальный индекс конкурентоспособности» (Global Competitiveness Index, GCI) [19];
- «Глобальный инновационный индекс» (The Global Innovation Index) [19];
- «Индекс промышленной конкурентоспособности» (Competitive Industrial Performance Index, CIP Index) [19];
- доклад Doing Business (DB) (приостановлен с 2020 г.) [19];
- «Глобальный мониторинг предпринимательства» (Global Entrepreneurship Monitor, GEM) [2];
- система оценки «Регулирование товарных рынков» (Product Market Regulation, PMR) [7] и др.

Приведенные выше системы оценки предназначены для ранжирования государств, но могут применяться и для внутристрановой оценки результативности антимонопольного органа.

Наиболее близкой по содержанию к полномочиям ФАС России является система оценки «Регулирование товарных рынков» (Product Market Regulation, PMR), разработанная и применяемая ОЭСР, предполагающая оценку показателей, характеризующих степень вмешательства государства в экономику и наличие барьеров для развития рынков, в том числе тарифы, факты дискриминации, законодательные барьеры, изъятия из антимонопольного законодательства, доля государственной собственности на рынках – вопросы, входящие в сферу ответственности российского антимонопольного ведомства [7, 23].

Данную систему оценки можно использовать в целях оценки эффектов от регулирования рынков внутри государства, однако

эта технология не в полной мере соотносится с оперативными целями государственной конкурентной политики в России, задачами российских антимонопольных органов. В частности, системой индикаторов PMR предусмотрен подробный анализ барьеров входа на товарные рынки, но не предусмотрены показатели о числе выявленных фактов правонарушений, их динамики за период не менее трех лет в сторону снижения (ключевой показатель Национального плана развития конкуренции). Данная система не позволяет выявлять системные ошибки в регуляторной деятельности антимонопольного органа, следовательно, не может являться базисом для принятия мер предупредительного характера.

В практике зарубежных стран по оценке результативности и эффективности деятельности государственных органов, отвечающих за реализацию конкурентной политики в стране, применяется четыре основных подхода к их измерению:

- анализ динамики количественных показателей: количество вынесенных решений, сумма штрафов, оперативность реализации мер;
- оценка эффектов сдерживания – изменение цен на рынках;
- оценка выигрышей потребителей;
- анализ применения органом власти в практике позитивного опыта, наработанного другим органом публичной власти [1].

Наиболее распространенной технологией в странах Европы и США является оценка потребительских выигрышей. Расчеты производятся путем применения модели Курно и модели PCAIDS (proportional calibrated assessment of ideal demand). Это трудоемкая и сложная технология, имеющая вероятностный характер и по своему содержанию несопоставимая с целями и задачами государственной конкурентной политики в России. Применение данного подхода возможно для оценки эффектов конкретных регуляторных решений ФАС России, например по фактам выявления картелей [3], с целью

дополнения совокупности доказательств, имеющих, как правило, косвенную природу.

В экономической теории широко известна концепция ошибок I и II рода, в которой применительно к государственному вмешательству в экономику под ошибками I рода понимаются ошибки избыточного регулирования (*over enforcement error*) – принятие государством ошибочных регуляторных решений о нарушении при отсутствии необходимости такого вмешательства, а под ошибками II рода – непринятие регуляторного решения при наличии условий и необходимости вмешательства государства в экономику.

В отношении антимонопольного регулирования возможность оценки ошибок I и II рода исследовалась представителями новой институциональной экономической теории (П. Джоскоу [20] и др.) и чикагской традиции исследований в экономической теории (Ф. Истербук [6] и др.). Исследователи единодушно сошлись во мнении, что ошибки I и II рода неизбежны при осуществлении антимонопольного регулирования из-за оценочного характера норм законодательства [21, 22].

Ф. Истербуком предложен анализ издержек ошибок антимонопольных органов путем оценки вероятности ошибок I рода, возникающих вследствие необоснованного признания антимонопольными органами приемлемой деловой практики, нарушающей антимонопольное законодательство. Причину ошибок I рода Ф. Истербук видит в применении запретов *per se*, презюмирующих незаконными иногда даже полезные для конкуренции практики. Следовательно, для снижения негативного эффекта от избыточного регулирования необходимо исследовать, обладает ли фирма рыночной властью, и оценить, имеется ли логическая связь между прибылью и ограничением конкуренции. По мнению Ф. Истербука, государство не должно вмешиваться в отношения на рынке при отсутствии прямых доказательств наличия негативных последствий для конкуренции от злоупотребления фирмой своим положением на рынке [6].

Дж. Манн и Дж. Райт, в противовес выводам Ф. Инстребука, выразили мнение, что регуляторный орган не должен загоняться в узкие рамки при выборе способа регулирования и определения критериев при осуществлении такого выбора, поскольку «доведенная до крайности, эта проблема выбора модели грозит отменить те дисциплинирующие усилия, которые экономическая теория наложила на антимонопольное законодательство, послужив основным источником успешной эволюции этой области права за последние пятьдесят лет». И именно анализ издержек ошибок позволит регуляторам сформулировать простые и практичные критерии и зоны невмешательства [11].

С таким доводом Дж. Манна и Дж. Райта невозможно согласиться. Трансформация экономики неизбежно влечет за собой трансформацию методологических подходов к государственному регулированию, в том числе и к экономическому анализу в деятельности регулятора. Считаем, что анализ ошибок I и II рода необходим, но он не может и не должен заменять исследования конкуренции теми методами, которые доступны современным регуляторам, в том числе и достижения поведенческой науки.

Позиция Ф. Истербука выглядит более приемлемой для антимонопольного регулирования в России. Невозможно не согласиться с ним относительно вероятности большего ущерба от запретов *per se* для конкурентных отношений, чем пользы в виде их защиты от монопольных проявлений. Ярким примером обозначенного является практика отмены судами решений антимонопольных органов, признавших существование картелей по разделу товарного рынка, – антимонопольные органы, опираясь на позицию отсутствия обязанности доказывания фактических последствий антиконкурентного соглашения, не только не оценивают состояние конкуренции на рынках, но и сами товарные рынки не всегда определяют [5]. Более примечательной с позиции негативного опыта применения запрета *per se* стала практика

применения антимонопольными органами ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» – нормы, которая таковым запретом не является [4]. Имеются вопросы к антимонопольным органам и в части признания картельных сговоров на торгах – в качестве примера можно привести судебные дела № А34-11521/2020 и А75-1346/2022, в рамках которых судами установлена подмена понятий «конкуренция на рынке» и «конкуренция на торгах», неверная интерпретация понятия «соглашение» – все это было «сдобрено» уверенной позицией антимонопольного органа отсутствия у них обязанности проводить исследования по определению рынков, установлению на них конкурентных отношений участников картеля.

Приведенные примеры произвольно-го правоприменения, основанного антимонопольными органами на «спекулятивной» позиции о запрете *per se*, влекущего значительное число ошибок I рода, свидетельствуют о необходимости формирования регулятором более четкой позиции о стандартах доказывания наличия антиконкурентных соглашений, а также сокращения перечня таких запретов. При этом путь максимального «смягчения» антимонопольных запретов для обеспечения условий, при которых «экономическая система скорректирует монополию быстрее, чем ошибку I рода» (а значит ошибки II рода несут в себе больше общественных издержек), предложенный Ф. Истербуком, не отвечает современному запросу на антимонопольное регулирование, поскольку нивелирует его как таковое. Предполагая, что лучше не наказывать либо мягко наказывать, чем допустить возможность чрезмерного наказания, что влечет за собою риск снижения эффективности работы регулятора и, как следствие, недостижения целей конкурентной политики.

В научной литературе отсутствуют исследования применимости рассматриваемой концепции к механизму публичных торгов. Автор полагает, что поскольку решения антимонопольных органов в данной сфере

также направлены на обеспечение конкуренции, ошибки I и II рода возможны и при осуществлении контроля обозначенной сферы, хотя законодательство, регулирующее отношения при проведении публичных торгов, является менее оценочным по сравнению с антимонопольным.

Важной проблемой, влияющей на результативность и эффективность регуляторных решений ФАС России на современном этапе, является информационная асимметрия. Зачастую антимонопольные органы исследуют проблему «вслепую» – не обладая знаниями и навыками об исследуемом вопросе, а фирмы, в свою очередь, не стремятся раскрыть регулятору информацию о своей деятельности. Особенно ярко проблема информационной асимметрии проявилась в условиях цифровизации экономики. О наличии такой проблемы заявила антимонопольная комиссия Германии [24]. С информационной асимметрией столкнулись и ФАС России, и Евразийская экономическая комиссия при расследовании дел по фактам злоупотреблений на цифровых рынках – такой вывод можно сделать из буквального прочтения их решений.

Информационная асимметрия, «недоисследованность» состояния конкуренции на рынке, отсутствие оценки эффектов для рынков от регуляторных решений порождают высокую вероятность ошибок как I рода, так и II рода. Необходимость создания механизма оценки ошибок I и II рода для анализа эффектов регулирующего воздействия антимонопольных органов на товарные рынки очевидна.

Анализ эффективности деятельности российских антимонопольных органов

Публикуемые с 2010 года отчеты ФАС России о результатах работы за истекший год в виде доклада об осуществлении государственного контроля (надзора) на основании данных, содержащихся в статистическом

отчете формы 1-контроль, унифицированной для всех органов государственной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, неинформативны с точки зрения оценки результативности и эффективности деятельности регулятора и не могут быть использованы для формирования механизма оценки эффектов государственного вмешательства в рыночную систему в форме государственной конкурентной политики.

С 2007 по 2020 г. результаты деятельности антимонопольного органа по осуществлению конкурентной политики в стране содержались также в ежегодных докладах о состоянии конкуренции в России для представления в Правительство РФ. Обязанность ФАС России по подготовке такого доклада предусмотрена в Законе о защите конкуренции, а также была отражена в Национальном плане развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020

годы. В Национальном плане развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 года составление доклада о состоянии конкуренции в России не предусмотрено.

Сравнительный анализ годовых докладов ФАС России свидетельствует об отсутствии у регулятора на протяжении более 10 лет системного видения технологии оценки результатов и эффектов своей работы. Не существует системы оценки результативности и эффективности деятельности антимонопольных органов в регионах.

Показатели, содержащиеся в итоговых документах регулятора за период с 2014 по 2020 г., свидетельствуют о стабильно большом количестве выявляемых ФАС России фактов нарушений, постепенно снижающемся в динамике (рис. 2)¹.

Факторный анализ наблюдаемой тенденции регулятором не проведен, соответственно, невозможно сформулировать

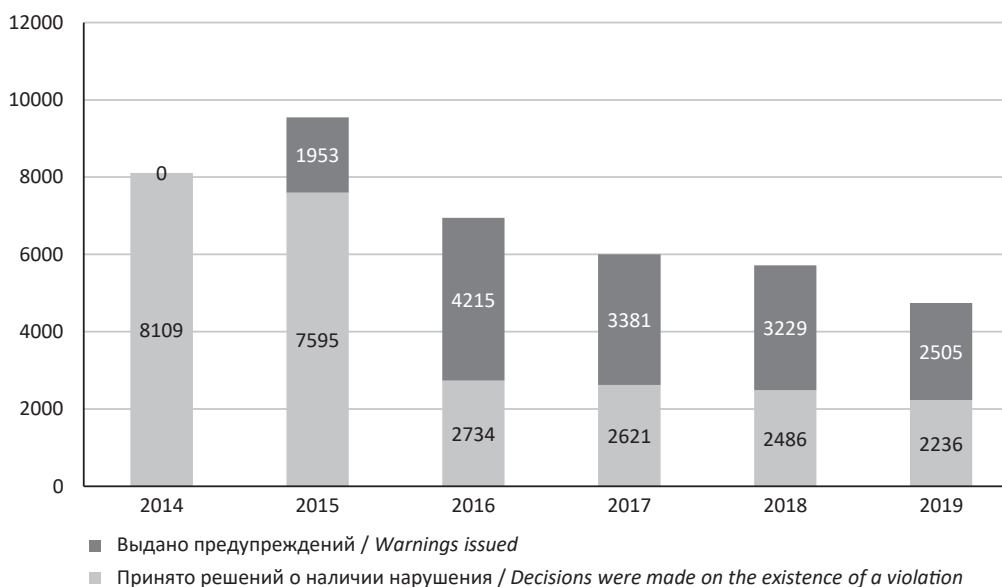


Рис. 2. Динамика фактов нарушений, выявленных ФАС России за период с 2014 по 2020 г. (по всем квалификациям правонарушений)

Fig. 2. Dynamics of facts of violations identified by the FAS Russia for the period from 2014 to 2020 (for all qualifications of offenses)

¹ Доклады // ФАС России: официальный сайт. URL: https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/documenty_doklady (дата обращения: 30.09.2022).

какие-либо выводы о повышении/снижении эффективности регуляторного влияния ведомства на товарные рынки.

Само по себе количество фактов выявленных нарушений не свидетельствует об эффективности конкурентной политики в стране и даже не свидетельствует о ее результативности, поскольку в докладах ФАС России отсутствует информация о результатах судебных разбирательств и их анализ, не отражена оценка результатов внутриведомственной апелляции.

Пересмотр регуляторных решений, в том числе результатов исследований границ рынка, состояния, структуры товарного рынка и доказывания наличия/отсутствия доминирующего положения на нем хозяйствующих субъектов, осуществляется ведом-

ственной апелляцией ФАС России, появившейся в 2018 году и призванной приводить к единообразию практику территориальных органов, зачастую применяющих вольное толкование норм антимонопольного законодательства и не в полной мере использующих доступный инструментарий экономического анализа.

Концепция ошибок I и II рода применима на практике, что подтверждается результатами анализа решений ведомственной апелляции ФАС России, принятых в период с 1 января 2018 года по 30 сентября 2021 года и содержащих выводы о наличии ошибок регуляторного характера в решениях региональных антимонопольных органов.

В ходе анализа определены факторы ошибки (табл. 2), на основании которых

Таблица 2. Ошибки I и II рода, допущенные региональными антимонопольными органами за период с 1 января 2018 года по 30 сентября 2021 года

Table 2. Errors of type I and II made by regional antimonopoly authorities for the period from January 1, 2018 to September 30, 2021

Род ошибки <i>Type of error</i>	Фактор ошибки <i>Error factor</i>
2018 г.	
Ошибки I рода <i>Type I errors</i>	Не сформирована достаточная совокупность доказательств, подтверждающих наличие картеля
	Не осуществлена оценка наступления или возможности наступления негативных последствий вследствие заключения и исполнения соглашения
	Отсутствие оснований для признания нарушения ст. 14.5 Закона о защите конкуренции
Ошибки II рода <i>Type II errors</i>	Неправильная интерпретация и оценка доказательств в деле
	Нарушение правил подведомственности рассмотрения спора
	Не в полном объеме исследованы обстоятельства
2019 г.	
Ошибки I рода <i>Type I errors</i>	Отсутствие у антимонопольного органа полномочия по признанию недействительными актов, выданных другими федеральными органами власти в сфере интеллектуальной собственности
	Отсутствие оснований для рассмотрения дела
	Отсутствие оценки наличия причинно-следственной связи между действиями органа власти и негативными последствиями в результате их совершения
	Отсутствие исследования обоснованности цены на услуги по предоставлению метеорологической информации
	Не выявлены товары-субституты, что привело к неправильному определению продуктовых границ рынка

Окончание табл. 2

Род ошибки <i>Type of error</i>	Фактор ошибки <i>Error factor</i>
Ошибки I рода <i>Type I errors</i>	Отсутствие информации, необходимой для определения географических границ рынка, а также совокупности доказательств антиконкурентного соглашения
	Неправильная квалификация правонарушения
	Наличие доказательств антиконкурентного соглашения не в полном объеме
	Не произведен расчет объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на нем, отсутствует оценка наличия активных действий со стороны координатора и их допустимости
	Отсутствие оценки качественных характеристик товарного рынка (продуктовые границы рынка, состав, доли)
	Отсутствие совокупности доказательств как заключения соглашения, так и его негативного влияния (возможности такого влияния) на конкуренцию действиями ответчиков
Ошибки II рода <i>Type II errors</i>	Неполное исследование всех обстоятельств дела
	Отсутствие в аналитическом отчете оценки негативного влияния на конкуренцию оцениваемого требования
2020 г.	
Ошибки I рода <i>Type I errors</i>	Рассмотрение дела в отношении страховой компании без участия в заседании комиссии представителей Центрального банка РФ
	Неполное исследование обстоятельств дела
	Неправильная квалификация правонарушения
	Отсутствие полной совокупности доказательств
	Отсутствие доказательств доминирующего положения ответчика на рынке
	Отсутствие исследования факта либо намерения дальнейшего использования предмета аукциона для осуществления предпринимательской деятельности
	Отсутствие анализа технологической возможности заключения спорного договора
	Отсутствие полномочий у антимонопольного органа на разрешение гражданско-правовых споров
	Отсутствие оснований для признания нарушения
Ошибки II рода <i>Type II errors</i>	Вывод об отсутствии нарушения сформулирован при наличии оснований для его признания
	Вывод об отсутствии нарушения сформулирован без оценки наличия/отсутствия негативных последствий для конкуренции
9 месяцев 2021 г.	
Ошибки I рода <i>Type I errors</i>	Отсутствие достаточной весомости доказательств как в отдельности, так и в совокупности
Ошибки II рода <i>Type II errors</i>	Вывод об отсутствии нарушения сформулирован при неполном исследовании обстоятельств, имеющих существенное значение
	Вывод об отсутствии нарушения сформулирован без анализа документального экономического обоснования установленной цены

факты отмены (изменения) решений территориальных антимонопольных органов разделены на группы ошибок I и II рода:

- ошибки I рода – ошибки, допущенные антимонопольным органом при принятии регуляторного решения, повлекшие необоснованное признание наличия нарушения в действиях хозяйствующих субъектов, органов власти, органов местного самоуправления;

- ошибки II рода – ошибки, допущенные антимонопольным органом при принятии регуляторного решения, повлекшие необоснованное признание отсутствия нарушения в действиях хозяйствующих субъектов, органов власти, органов местного самоуправления.

Выявлено четыре фактора, повлекших за собою ошибки I и II рода, являющихся системными проблемами, разрешение которых принципиально важно для повышения эффективности деятельности антимонопольных органов:

- отсутствие достаточной совокупности доказательств;

- неправильная интерпретация имеющихся доказательств, ошибка при определении квалификации нарушения;

- отсутствие оценки наличия причинно-следственной связи между действиями и негативными последствиями для конкуренции;

- отсутствие оснований для рассмотрения дела, нарушение правил подведомственности.

Пятый доминирующий фактор – методологические ошибки при определении рынка, монопольного положения хозяйствующих субъектов, присущ только ошибкам I рода, что объясняется стремлением антимонопольных органов к сокращению транзакционных издержек, непроведению экономических исследований в случаях, когда не усматриваются признаки правонарушения.

Сравнительный анализ ошибок I и II рода по квалификациям правонарушений свидетельствует о наибольшем числе ошибок I и II

рода при разбирательствах по вопросам выявления антиконкурентных соглашений хозяйствующих субъектов, признаваемых во всем мире наиболее тяжкими экономическими правонарушениями (в том числе преступлениями). Большое число ошибок I и II рода было допущено также при пресечении фактов злоупотребления доминирующим положением и антиконкурентных действий органов власти (рис. 3.).

В результате структурного анализа выявленных ошибок I и II рода определена доминанта ошибок I рода в общем числе ошибок (73%), что влечет вывод об излишнем административном давлении на субъектов предпринимательства со стороны ведомства, о создании самим антимонопольным органом условий, ограничивающих конкуренцию.

Негативные последствия для конкуренции от принятия ошибочных регуляторных решений (рис. 4) не оцениваются, хотя они очевидны. Создание негативного имиджа компаний, необоснованно привлеченных к ответственности, может повлечь за собою подрыв их конкурентоспособности – состояния бизнеса, ради которого и реализуется государственная конкурентная политика.

Такие негативные последствия должны минимизироваться ФАС России, что достижимо в случае наличия оценки эффектов регуляторного воздействия, представленного в настоящем исследовании.

Применение концепции ошибок I и II рода к анализу эффективности деятельности ФАС России позволит не только подвести объективные итоги деятельности ведомства, но и выявить слабые места в работе регулятора и принять соответствующие меры, в том числе по доработке методологических подходов к экономическому анализу, по формированию подходов к сбору и анализу необходимой и достаточной совокупности доказательств, объективной интерпретации полученной информации и формулированию законного и обоснованного регуляторного решения.

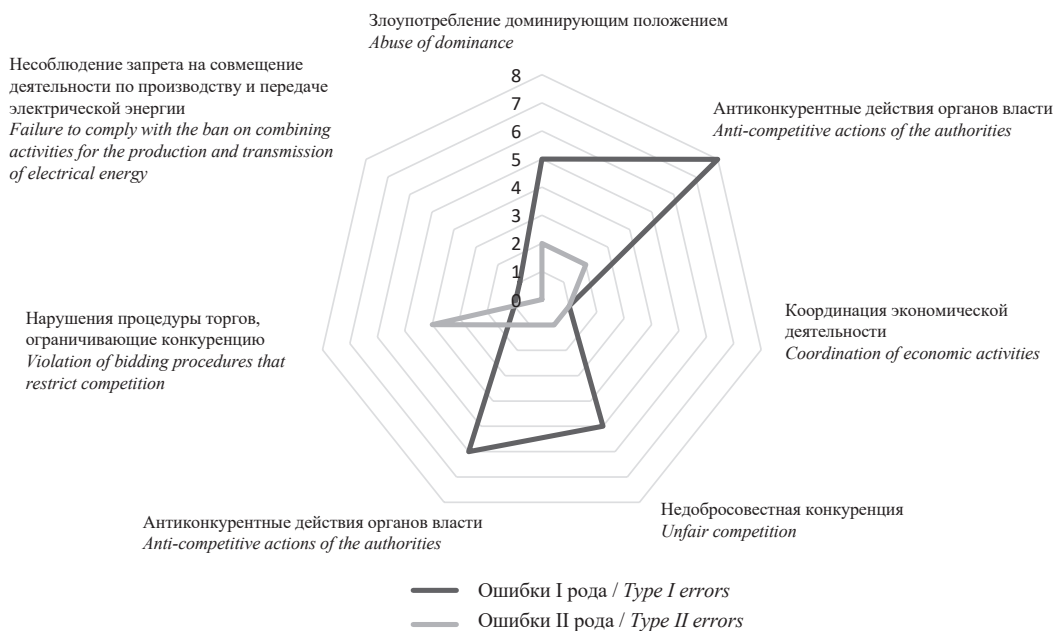


Рис. 3. Сравнительный анализ ошибок I и II рода по квалификациям правонарушений
 Fig. 3. Comparative analysis of errors of I and II types according to the qualifications of offenses

Ошибки I рода / Type I errors	Ошибки II рода / Type II errors
Создание негативного имиджа компании, нанесение вреда деловой репутации <i>Creating a negative image of the company, damaging business reputation</i>	Создание барьеров для субъекта предпринимательства при получении доступа к инфраструктуре <i>Creation of barriers for a business entity when gaining access to infrastructure</i>
Наложение штрафных санкций <i>Imposition of penalty sanctions</i>	Ограничение ценовой конкуренции между участниками торгов <i>Limitation of price competition between bidders</i>

Рис. 4. Негативные последствия для конкуренции от ошибок I и II рода
 Fig. 4. Negative effects on competition from Type I and Type II errors

Система оценки эффектов от регулирующего воздействия российских антимонопольных органов на товарные рынки

Система оценки эффектов от регулирующего воздействия должна быть частью системы конкурентной политики и может включать следующие компоненты:

1) база данных, на основании которых будет производиться анализ;

- 2) инфраструктура системы;
- 3) методологические подходы к проведению оценки наличия ошибок I и II рода;
- 4) периодичность проведения оценки;
- 5) оформление результатов оценки, их отражение в программных документах.

Базу данных системы оценки должна составить совокупность решений и предупреждений, принятых антимонопольными органами (рис. 5). Возможно включение в базу данных судебных решений, которыми

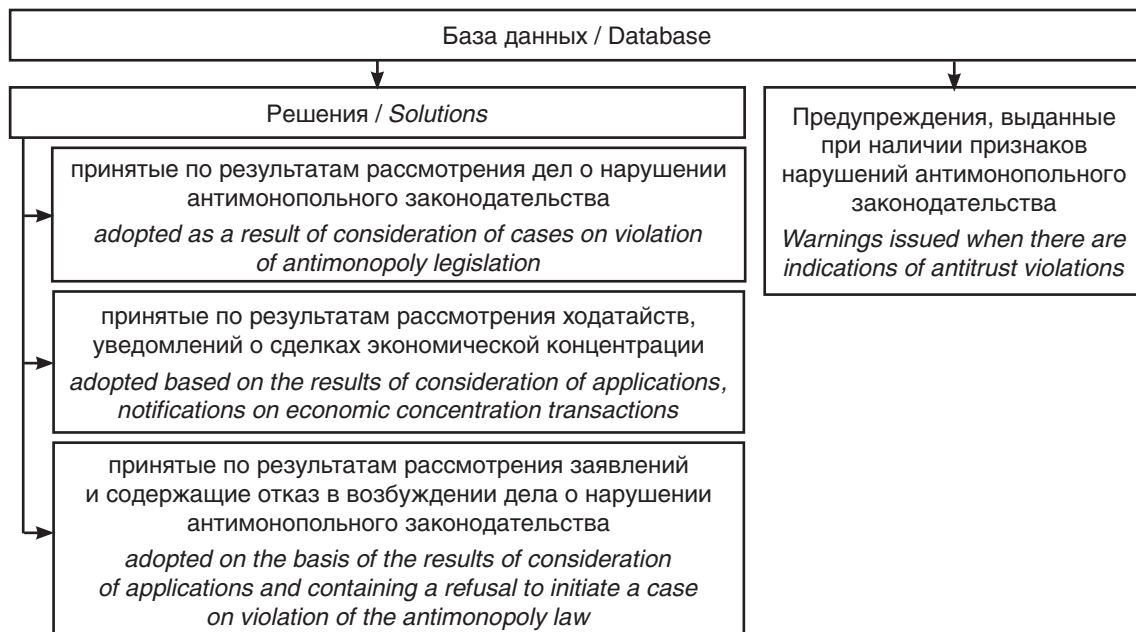


Рис. 5. База данных для проведения анализа эффектов от регулирующего воздействия антимонопольных органов

Fig. 5. Database for analyzing the effects of the regulatory impact of antimonopoly authorities

установлена незаконность решений антимонопольных органов (в связи с большим объемом и разными подходами судов к одним и тем же вопросам объективнее брать судебные акты Верховного Суда РФ).

На сегодняшний день в ФАС России отсутствует система внутреннего контроля законности принимаемых регуляторных решений. Между тем, в структуре Центрального аппарата ФАС России присутствует 12 структурных подразделений отраслевой направленности. Данные управления определяют правила антимонопольного регулирования в подконтрольных им отраслях экономики и должны обладать информацией о решениях, принимаемых территориальными антимонопольными органами. Соответственно, ими может быть осуществлена проверка законности регуляторных решений, не прошедших обжалование в ведомственной апелляции и в суде.

Отсутствие в структуре Центрального аппарата ФАС России подразделения, отве-

чающего за аналитическую работу, является серьезным упущением, поскольку ведомством должен проводиться большой объем аналитических исследований. Недостатки в работе ведомства, связанные с отсутствием доказательств, основанных на экономическом анализе, и допущением большого числа методологических ошибок при оценке состояния конкуренции на товарных рынках, являются следствием обозначенной проблемы управления.

Аналитическим органом могла бы осуществляться работа по систематизации информации об ошибочных решениях и анализу причин, повлекших их принятие, а также по выявлению системных методологических проблем и выработке подходов к их решению. Соответственно, предлагаемая система оценки эффектов от регулирующего воздействия российских антимонопольных органов на товарные рынки, основанная на концепции ошибок I и II рода (рис. 6), предполагает наличие

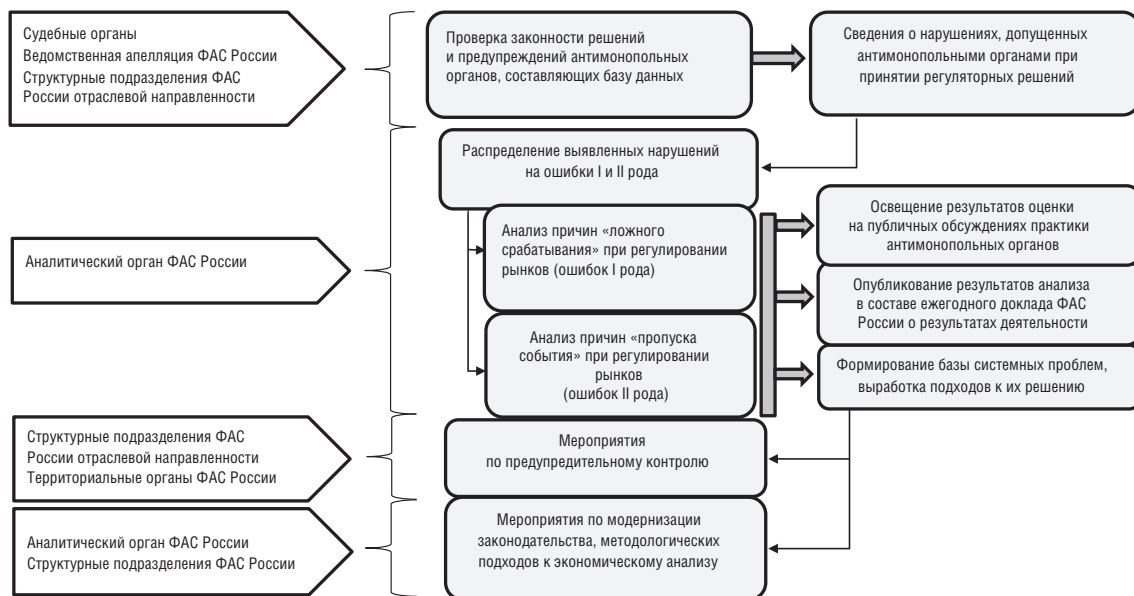


Рис. 6. Система оценки эффектов от регулирующего воздействия российских антимонопольных органов на товарные рынки

Fig. 6. System for assessing the effects of the regulatory impact of Russian antimonopoly authorities on commodity markets

в инфраструктуре аналитического органа ФАС России.

Анализ регуляторных решений путем выявления слабых мест может выступить отправной точкой для модернизации действующего законодательства, что критично важно в условиях постоянной трансформации рынков и конкурентных отношений на них, а также основой для совершенствования экономического инструментария, необходимого для проведения аналитических исследований.

Периодичность проведения предлагаемой оценки должна укладываться в практику публичных обсуждений результатов деятельности, проводимых территориальными органами и Центральным аппаратом ФАС России раз в полугодие, внедренную в ходе реализации реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации, и должна быть направлена на внедрение системы комплексной профилактики наруше-

ний обязательных требований во исполнение ч. 2 ст. 8.2 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [13].

Результаты оценки эффектов от регулирующего воздействия на товарные рынки необходимо также публиковать на официальном сайте для предоставления возможности экспертному сообществу и общественности получать информацию об объективных итогах деятельности ведомства.

Заключение

Настоящим исследованием дополнены существующие теоретические и методологические подходы к оценке эффективности деятельности органов власти и организации управленческого процесса на примере антимонопольных органов. Впервые

сформулированы результаты и эффекты, подлежащие достижению при реализации задач государственной конкурентной политики, входящих в круг полномочий ФАС России; проведен сравнительный анализ показателей, практически применяемых антимонопольным органом, с выявленными критериями оценки их эффективности; предложена система оценки исходя из имеющейся инфраструктуры российских антимонопольных органов.

В работе приведены результаты эмпирического анализа эффективности деятельности территориальных органов ФАС России, доказывающие практическую применимость системы оценки их эффективности, основанную на применении концепции ошибок I и II рода. Предложенная система может быть внедрена в деятельность ФАС России,

поскольку для этого не требуется создание дополнительной инфраструктуры и это не влечет дополнительные затраты ресурсов. Разработка предполагает изменение системы управления, связанное как с внедрением объективной системы оценки эффективности, так и выработкой комплекса превентивных мер по ее повышению.

Проведенное исследование и предложенная система оценки эффективности соответствуют концепции административной реформы, предполагающей в том числе создание системы объективной оценки результатов публичного управления.

Работой проведен мостик между теорией и практикой оценки эффективности деятельности антимонопольных органов, что свидетельствует о достижении цели настоящего исследования.

Список литературы

1. *Авдашева С. Б., Цыцулина Д. В., Сидорова Е. Е.* Применение ключевых показателей эффективности для ФАС России: анализ на основе статистики судебных решений // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 3. С. 7–34.
2. *Верховская О. Р., Александрова Е. А.* Предпринимательская активность в России: результаты проекта «Глобальный мониторинг предпринимательства» в 2006–2016 гг. // Российский журнал менеджмента. 2017. Т. 15. № 1. С. 3–26. DOI: 10.21638/11701/spbu18.2017.101.
3. *Володин В. В., Дмитриев А. Г., Хабаров В. И.* Специфика риск-менеджмента при совершении международных сделок слияний и поглощений в сегменте B2B, FM сервисов и услуг // Научное обозрение: теория и практика. 2019. № 2. С. 94–108.
4. *Гагарина И. В.* Сговор организатора и участника торгов: три проблемы правоприменения // Конкуренция и право. 2022. № 4. С. 60–65.
5. *Гагарина И. В.* Соглашения о разделе товарного рынка. Поворот в квалификации // Конкуренция и право. 2022. № 6. С. 56–64.
6. *Истербук Ф.* Пределы антимонопольного правоприменения // Экономическая политика. 2010. № 5. С. 29–41.
7. *Караганчу А., Князева И.* Конкурентная политика в предотвращении ограничительной деловой практики и антиконкурентной государственной помощи. Опыт и практика Европейского союза: монография. – Новосибирск: ИПЦ НГУ: Изд-во НГТУ, 2017. – 231 с.
8. *Князева И. В.* Оценка эффективности деятельности конкурентных ведомств // Российское конкурентное право и экономика. 2014. № 1 (10). С. 40–53.
9. *Князева И. В., Войцехович А. А.* Инновационные рынки: особенности функционирования, конкуренция и регулирование // ЭКО. 2012. № 12 (462). С. 78–84.
10. *Князева И. В., Падерина К. В.* Влияние привлечения экспертного мнения на рассмотрение дел по нарушению антимонопольного законодательства: количественный и качественный анализ // Право и экономика. 2017. № 8 (354). С. 53–62.
11. *Манн Дж. А., Райт Дж. Д.* Инновации и пределы антимонопольной политики // Экономическая политика. 2010. № 6. С. 99–123.
12. Миссия, цели, ценности // ФАС России: официальный сайт. URL: <https://fas.gov.ru/pages/about/mission.html> (дата обращения: 13.05.2022).
13. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

14. Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции: Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 (вместе с Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы) // СПС «КонсультантПлюс».
15. Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности: распоряжение Правительства РФ от 17.05.2016 № 934-р // СПС «КонсультантПлюс».
16. Об утверждении перечня показателей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной антимонопольной службы: приказ ФАС России от 02.06.2020 № 514/20 // СПС «КонсультантПлюс».
17. Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 17.04.2019 № 768-р // СПС «КонсультантПлюс».
18. Публичная декларация целей и задач ФАС России на 2022 год // ФАС России: официальный сайт. URL: https://fas.gov.ru/public_declarations/45 (дата обращения: 05.10.2022).
19. Россия в зеркале международных рейтингов: информационно-справочное издание / отв. ред. В. И. Сулов; науч. ред. О. В. Валиева, Н. А. Кравченко; ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск: Параллель, 2019. – 171 с.
20. Шаститко А. Е. Координационные и распределительные эффекты ошибок первого и второго рода // Экономическая политика. 2011. № 1. С. 114–124.
21. Шаститко А. Е. Ошибки I и II рода в экономических обменах с участием третьей стороны-гаранта // Журнал Новой экономической ассоциации. 2011. № 10 (10). С. 125–148.
22. Экономический анализ в применении норм антимонопольного законодательства: эмпирические оценки и пути развития / Н.А. Горейко [и др.]; под ред. Н.С. Павловой; вступ. А.Г. Цыганова. – М.: МАКС Пресс, 2014. – 216 с.
23. Reform of Product Market Regulation in OECD Countries, 1998–2008. URL: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50480980.pdf> (дата обращения: 15.05.2022).
24. XXIII Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GWB. URL: https://www.monopolkommission.de/images/HG23/HGXIII_Gesamt.pdf (дата обращения: 02.09.2022).

Сведения об авторе

Гагарина Ирина Владимировна, ORCID 0000-0003-3283-5718, соискатель уч. степени канд. экон. наук, заместитель главы городского округа Солнечногорск, администрация городского округа Солнечногорск Московской области, Солнечногорск, Россия, gagarina.expert@gmail.com

Статья поступила 27.10.2022, рассмотрена 15.11.2022, принята 28.11.2022

References

1. Avdasheva S. B., Tsytsulina D. V., Sidorova E. E. The Use of Key Performance Indicators for the FAS: Analysis Based on the Statistics of Adjudications. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*=Public Administration Issues, 2015, no.3, pp.7-34 (in Russian).
2. Verkhovskaya O. R., Aleksandrova Ye. A. *Predprinimatel'skaya aktivnost' v Rossii: rezul'taty proekta «Global'nyi monitoring predprinimatel'stva» v 2006–2016 gg.* [Entrepreneurial Activity in Russia: Global Entrepreneurship Monitoring Project 2006–2016 Results]. *Rossiiskii Zhurnal Menedzhmenta*=Russian Management Journal, 2017, vol.15, no.1, pp.3-26. DOI: 10.21638/11701/spbu18.2017.101.
3. Volodin V. V., Dmitriev A. G., Khabarov V. I. Specifics of risk management when making international merger and acquisition transactions in the segment of B2B and FM services. *Nauchnoe obozrenie: teoriya i praktika*=Scientific review: theory and practice, 2019, no.2, pp.94-108 (in Russian).
4. Gagarina I. V. *Sgovor organizatora i uchastnika trgov: tri problemy pravoprimereniya* [Collusion of the organiser and bidder: three problems of law enforcement]. *Konkurentsia i pravo*, 2022, no.4, pp.60-65.
5. Gagarina I. V. *Soglasheniya o razdele tovarnogo rynka. Povорот v kvalifikatsii* [Commodities market sharing agreements. A turn in classification]. *Konkurentsia i pravo*, 2022, no.6, pp.56-64.
6. Easterbrook F. *Predely antimonopol'nogo pravoprimereniya* [The Limits of Antitrust]. *Ekonomicheskaya politika*=Economic Policy, 2010, no.5, pp.29-41.
7. Caraganciu A., Knyazeva I. *Konkurentnaya politika v predotvrashchenii ogranichitel'noi delovoi praktiki i antikontkurentnoi gosudarstvennoi pomoshchi. Opyt i praktika Evropeiskogo soyuza: monografiya* [Competition policy in preventing restrictive business practices and anticompetitive state aid: experience and practice of the European Union: monograph]. Novosibirsk, NSU PPC, NSTU Publ., 2017, 232 p.

8. Knyazeva I. V. *Otsenka effektivnosti deyatelnosti konkurentnykh vedomstv* [Evaluation of the performance of competition authorities]. *Rossiiskoe konkurentnoe pravo i ekonomika*, 2014, no.1(10), pp.40-53.
9. Knyazeva I. V., Voytsekhovich A. A. Features of competitive processes, management of innovations and modern trends in the policy of antimonopoly regulation. *EKO=ECO*, 2012, no.12(462), pp.78-84 (in Russian).
10. Knyazeva I. V., Paderina K. V. The influence of expert opinions on the cases on violation of antitrust legislation: A quantitative and qualitative analysis. *Pravo i ekonomika*, 2017, no.8(354), pp.53-62 (in Russian).
11. Manne G. A., Wright J. D. *Innovatsii i predely antimonopol'noi politiki* [Innovation and the Limits of Antitrust]. *Ekonomicheskaya politika=Economic Policy*, 2010, no.6, pp.99-123.
12. *Missiya, tseli, tsennosti* [Mission, goals, values]. Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation: official site. Available at: <https://fas.gov.ru/pages/about/mission.html> (accessed 13.05.2022).
13. RF Federal Law "On the protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the exercise of state control (supervision) and municipal control" of December 26, 2008 294-FZ (in Russian). *SPS «Konsul'tantPlyus»*.
14. RF Decree of the President of the Russian Federation "On the main directions of state policy for the development of competition" of December 21, 2017 618 (together with the National Plan for the Development of Competition in the Russian Federation for 2018–2020) (in Russian). *SPS «Konsul'tantPlyus»*.
15. RF Decree of the Government of the Russian Federation "On approval of the main directions for the development and implementation of a system for assessing the effectiveness and efficiency of control and supervision activities" of May 17, 2016 934-r (in Russian). *SPS «Konsul'tantPlyus»*.
16. RF Order of the FAS Russia "On approval of the list of indicators for assessing the effectiveness and efficiency of the control and supervision activities of the Federal Antimonopoly Service" of June 2, 2020 514/20 (in Russian). *SPS «Konsul'tantPlyus»*.
17. RF Decree of the Government of the Russian Federation "On approval of the standard for the development of competition in the constituent entities of the Russian Federation" of April 17, 2019 768-r (in Russian). *SPS «Konsul'tantPlyus»*.
18. *Publichnaya deklaratsiya tselei i zadach FAS Rossii na 2022 god* [Public Declaration of the goals and objectives of the FAS Russia for 2022]. Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation: official site. Available at: https://fas.gov.ru/public_declarations/45 (accessed 05.10.2022).
19. *Rossiya v zerkale mezhdunarodnykh reytingov: informatsionno-spravocnoe izdanie* [Russia in the Mirror of International Rankings: information and reference edition]. Ed. by V. I. Suslov; scientific eds. O. V. Valieva, N. A. Kravchenko; IEIE SB RAS. Novosibirsk, *Parallel'* Publ., 2019, 171 p.
20. Shastitko A. Ye. *Koordinatsionnye i raspredelitel'nye efekty oshibok pervogo i vtorogo roda* [Coordination and Distribution Effects of I and II Types of Errors]. *Ekonomicheskaya politika=Economic Policy*, 2011, vol.1, pp.114-124.
21. Shastitko A. Ye. Errors of I and II types in economic exchanges with third party enforcement. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii=Journal of the New Economic Association*, 2011, no.10, pp.125-148 (in Russian).
22. *Ekonomicheskyy analiz v primenenii norm antimonopol'nogo zakonodatelstva: empiricheskie otsenki i puti razvitiya* [Economic analysis in the application of antimonopoly legislation: empirical assessments and development paths]. N. A. Goreiko [et al.]; ed. by N. S. Pavlova; intro. A. G. Tsyganova. Moscow, *MAKS Press* Publ., 2014, 216 p.
23. Reform of Product Market Regulation in OECD Countries, 1998–2008. Available at: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50480980.pdf> (accessed 15.05.2022).
24. XXIII Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GWB. Available at: https://www.monopolkommission.de/images/HG23/HGXXIII_Gesamt.pdf (accessed 02.09.2022).

About the author

Irina V. Gagarina, ORCID 0000-0003-3283-5718, Applicant for Cand. Sci. (Econ.), Deputy Head of City District of Solnechnogorsk, Administration of the Urban District of Solnechnogorsk, Moscow region, Solnechnogorsk, Russia, gagarina.expert@gmail.com

Received 27.10.2022, reviewed 15.11.2022, accepted 28.11.2022