

Поленов А. В., аспирант кафедры макроэкономического регулирования СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ, главный специалист–эксперт отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт–Петербургу, г. Санкт–Петербург, a.v.polenov@mail.ru

Разработка и внедрение органами власти внутриведомственного антимонопольного стандарта

В статье рассмотрена антиконкурентная деятельность органов власти, выявлены причины и последствия ее реализации. Проанализирована антимонопольная практика и инструменты, запрещающие антиконкурентное поведение. Сделан вывод о том, что антимонопольное регулирование может рассматриваться в качестве риска, который органам власти при реализации возложенных функций и полномочий необходимо учитывать.

Разработан и предложен к внедрению дополнительный инструмент по минимизации количества факторов, связанных с негативным влиянием органов власти на конкуренцию. Представлен механизм разработки внутриведомственного антимонопольного стандарта. Проиллюстрировано внедрение указанного инструмента на уровне муниципального образования — местной администрации.

Ключевые слова: конкуренция, ограничение конкуренции, превентивные меры, антимонопольный стандарт, органы власти, антиконкурентное поведение.

Введение

Сложившиеся социально-экономические и политические условия поставили Россию перед множеством внешних угроз и вызовов. Национальная экономика перепрофилируется на внутренние резервы, осуществляется процесс диверсификации, многие импортные товары решено заменить конкурентоспособной отечественной продукцией. Все это, по мнению экспертов, должно способствовать макроэкономической стабильности и национальной безопасности, а в перспективе стать дополнительным источником развития российской экономики.

В то же время нельзя не уделить внимание политике, направленной на поддержание и создание ситуации конкуренции на российских рынках. Как было замечено авторами [Идрисов, Пономарева, 2015], многие иностранные компании после введения санкций и контрсанкций покинули российский рынок, что привело к снижению уровня конкурен-

ции и конкурентоспособности отечественных производителей за счет дефицита промежуточных технологий и отсутствия стимулов к повышению своей конкурентоспособности.

Отмена экономических санкций между Россией и странами Запада определенно создаст проблемную ситуацию для отечественного производителя, что непременно приведет к уходу с рынка слабых игроков. Исторический опыт свидетельствует, что экономический субъект, пользующийся продолжительное время государственными преференциями, менее конкурентоспособен, чем субъект, функционирующий в подлинно конкурентной среде.

Именно поэтому государственные органы должны обратить особое внимание не только на поддержку крупного бизнеса и отдельных отраслей, но и на защиту конкуренции и развитие благоприятной конкурентной среды. В этом контексте необходимо обратить особое внимание на положения, выдвигаемые коллективом авторов [Шаститко и др., 2016, с. 27], доказывающие,

что «тандем конкурентной и промышленной политики позволяет создать оптимальные условия для экономического роста». Следование принципам конкуренции в принятии точечных, организационно-управленческих решений создаст реальные рыночные условия, что непременно будет способствовать стимулированию отечественной конкурентоспособности во всех сферах экономической деятельности.

В современных рыночных условиях конкуренция — один из основных внутренних факторов развития экономики, что вместе с эффективным управлением и распределением государственных ресурсов должно привести к синергетическому эффекту. Однако, как справедливо отмечено в статье Д. А. Медведева, «при слабой конкуренции рыночная экономика радикально снижает свой потенциал, если вообще не утрачивает смысл» [Медведев, 2015, с. 20].

В этой связи государству, в лице соответствующих ведомств, необходимо постоянно следить за качественным обеспечением провозглашенных ст. 8 Конституции Российской Федерации¹ принципов единого экономического пространства, поддержки и развития конкуренции на всей территории Российской Федерации. Новая экономическая реальность диктует необходимость проведения дополнительных исследований, связанных с защитой, развитием, а иногда и сохранением должного уровня внутренней конкуренции в экономике.

Современное состояние

В настоящее время одна из внутренних проблем, существенно препятствующая формированию здоровых рыночных отношений в российской экономике, — ограничение, устранение, недопущение конкуренции органами публичной власти.

Анализ значений, указанных в докладе Аналитического центра при Правительстве РФ «Оценка состояния конкурентной среды в России»², показал, что основной причиной сокращения числа конкурентов на рынке в 2015 г. было давление со стороны органов власти, на что указало 58% респондентов. При этом на уход иностранных конкурентов с рынка указали 19% ответивших, что почти в три раза меньше приведенного показателя.

Антиконкурентное поведение, а также его последствия встречаются на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, что не позволяет считать эту проблему менее актуальной, чем ситуация, сложившаяся в результате реализации санкционных мер. При прочих равных условиях органы власти *априори* не должны стеснять экономическую конкуренцию.

Именно поэтому на современном этапе развития рыночной экономики необходимо внешний и внутренний контроль над антиконкурентной деятельностью публичных органов, необходимы также и эффективные меры, направленные на устранение их отрицательного воздействия на конкурентную среду. Минимизация антиконкурентных действий органов власти — достаточно сложная и актуальная задача.

На основании анализа антиконкурентных региональных практик органов государственной и муниципальной властей в 2013, 2014 гг. необходимо выделить действия (иногда и бездействия), результатом которых являлось ограничение конкуренции на товарных рынках, в частности следующие:

- создание преимущественных (дискриминационных) условий осуществления экономической деятельности отдельным хозяйствующим субъектам;
- предоставление государственных, муниципальных преференций без учета тре-

¹ Конституция Российской Федерации // Российская газета. № 237. 25.12.1993.

² <http://ac.gov.ru/files/publication/a/5623.pdf> (дата обращения 28.06.2016).

бований, предусмотренных Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции);

- недопущение конкуренции на рынке путем необоснованного препятствования и создания административных барьеров;

- пренебрежение принципами конкуренции при проведении конкурсных процедур.

Обобщая названные антиконкурентные практики публичных органов, отметим, что основной причиной ограничения конкуренции на региональных и муниципальных рынках являются сознательные, целенаправленные действия, вызванные локальными предпочтениями, субъективными факторами, а иногда и коррупционными интересами. Устранение, ограничение, недопущение конкуренции на рынке — следствие антиконкурентного поведения конкретных должностных лиц органа власти. Как отмечает И. В. Князева, склонность к антиконкурентному поведению обусловлена нигилизмом применения нормативной правовой базы, недостатком знаний и компетентных внутренних установок у государственных и муниципальных служащих [Князева, 2015].

Отрицательное воздействие антиконкурентного поведения в первую очередь ощущают представители предпринимательского сообщества, что непосредственно оказывает влияние и на потребителей соответствующих товаров и услуг. Как замечено авторами [Гриценко, Ляшенко, 2009], органы власти посредством использования определенных инструментов экономической политики могут прямо или косвенно создавать эксклюзивные условия функционирования отдельным хозяйствующим субъектам, видоизменяя тем самым естественное состояние рынка. Опасность негативных последствий для конкуренции заключается в стеснении ее с помощью *административных, властных методов воздействия*, что в перспективе оказывает существенное влияние на состояние конкурентных отношений.

Сказанное подтверждает значимость реализуемых на сегодняшний день мер по защите и адвокатированию конкуренции. Так, количество нарушений, а их в 2014 г. было 9721, в том числе со стороны органов власти — 4097 (42% общего количества нарушений), определенно свидетельствует о наличии антиконкурентного характера действий публичных органов и необходимости совершенствования государственного контроля в этой области. Важным является то, что государство заинтересовано в сокращении, а в идеале исключении действий, результатом которых является ограничение, устранение или недопущение конкуренции на товарном рынке.

Анализ антимонопольной практики позволил выявить рынки, на которых чаще всего осуществляется антиконкурентное поведение органов власти: сфера ЖКХ, городские и межмуниципальные перевозки, услуги общественного питания и розничной торговли, инфраструктурные отрасли, ритуальные услуги, а также сфера размещения государственного и муниципального заказа³.

В целях пресечения противоправных действий публичных органов современное законодательство содержит ряд норм, запрещающих антиконкурентное поведение. Основные принципы конкуренции защищены нормами ст. 8, 34, 74 Конституции Российской Федерации.

Необходимо отметить и интенсивно развивающееся антимонопольное законодательство. По прошествии 10 лет с момента принятия Закона о защите конкуренции в действующее законодательство было внесено *4 пакета поправок*. Современная система антимонопольного законодательства — результат кропотливой и плодотворной работы ФАС России с представителями общественности, бизнеса и науки.

³ Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации: доклад, подготовленный в соответствии с п. 10 ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Федеральная антимонопольная служба. М., 2015. — 366 с.

В Законе о защите конкуренции уделено серьезное внимание спектру общественных отношений, связанных с участием органов власти. Среди прямых запретов в Законе установлено антиконкурентное поведение органов власти, выраженное различными действиями, бездействием, разработкой и принятием актов, соглашений и согласованных действий. Установленные запреты предназначены для предотвращения негативного влияния органов власти на конкурентную среду.

Стоит обратить особое внимание в контексте исследуемой темы на институт предупреждения нарушений антимонопольного законодательства. В связи с принятием в 2016 г. «четвертого антимонопольного пакета»⁴ механизм предупреждения нарушений антимонопольного законодательства был распространен также и на действия (бездействие) органов публичной власти.

Как показывает антимонопольная практика⁵, в 2015 г. ФАС России и ее территориальными органами было выдано 2362 предупреждения, из которых было исполнено 1953 (82%), что свидетельствует о перспективах и положительных результатах распространения данного инструмента на органы управления. Институт предупреждения нарушений антимонопольного законодательства позволяет устранять негативное влияние на конкурентную среду *до возбуждения дела*, а его исполнение определенно подтверждает надлежащую правовую оценку вменяемого нарушения антимонопольным органом.

Заместителем руководителя ФАС России А. Г. Цыгановым отмечено, что «предупреждение и профилактика нарушений антимонопольного законодательства по-преж-

нему остается основной задачей антимонопольных органов, прямо указанной в Законе о защите конкуренции»⁶.

Тенденция антимонопольного органа по сокращению антиконкурентного поведения органов власти посредством реализации превентивных мер заслуживает особого внимания, в том числе по следующим основаниям.

Минимизация антиконкурентных действий органов власти на стадии принятия решений представляет собой более легкую и менее затратную форму государственного воздействия, чем, например, исправление последствий после совершенного антиконкурентного действия. Заблаговременное выявление фактов, связанных с негативным влиянием органов власти на конкуренцию, должно благоприятно сказаться на экономических отношениях.

Кроме того, предупреждение и устранение антиконкурентных действий органов власти в перспективе должно дать позитивный макроэкономический эффект, что объясняется двумя факторами:

- необоснованное экономическое регулирование со стороны органов власти вынуждает хозяйствующих субъектов уходить с рынка либо уходить в теневую экономику, следовательно, сокращение антиконкурентных действий публичных органов будет причиной роста доходов бюджетов всех уровней;
- снижение антиконкурентного воздействия органов власти на деятельность хозяйствующих субъектов будет стимулировать интенсивность конкуренции, результатом чего будет положительный эффект и для потребителей.

Вышеизложенное подтверждает важность реализуемых мероприятий, связанных с совершенствованием действующих инструментов антимонопольного регулирования по отношению к органам публичной власти. Как показывает практика, в част-

⁴ Федеральный закон от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции».

⁵ Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации: доклад подготовленный в соответствии с пунктом 10 ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Федеральная антимонопольная служба. М., 2016. — 411 с.

⁶ <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=46169> (дата обращения 28.06.2016).

ности количество возбуждаемых антимонопольных дел, воздействие органов власти на конкуренцию с каждым годом сокращается, однако это не означает, что задача стеснения конкуренции административными мерами полностью решена.

В этой связи целесообразно привести следующие рассуждения.

Антимонопольное регулирование по своей сути может рассматриваться в качестве *риска*, который органам власти необходимо учитывать при реализации своих функций и полномочий.

Предполагается, что должностные лица органов власти, отвечающие за сферы, где имеются риски наступления неблагоприятных последствий, должны быть компетентны в вопросах конкуренции и осознавать возможную ответственность при осуществлении ими антиконкурентных действий.

В качестве дополнительного инструмента сокращения количества нарушений антимонопольного законодательства органами власти, развития проконкурентного мышления у руководителей и должностных лиц может быть предложена реализация превентивных мер не контролирующим органом, в форме выдачи предупреждений и предостережений, а внутриведомственной системой органа, цель которой — предупреждение и устранение антиконкурентных действий до их осуществления.

Внутриведомственный антимонопольный стандарт органа власти

В данной статье предложен дополнительный инструмент — *внутриведомственный антимонопольный стандарт органа власти*, способствующий сокращению действий (бездействий) публичных органов, результатом которых является, может являться ограничение, устранение, недопущение конкуренции.

На сегодняшний день антимонопольный стандарт в российской практике отсутству-

ет. Однако его можно представить в виде смешанной версии разрабатываемого антимонопольного комплаенса и уже внедренного антикоррупционного стандарта.

Под внутриведомственным антимонопольным стандартом мы предлагаем понимать закрепленные правила поведения должностных лиц органа власти, соответствующие требованиям антимонопольного законодательства, по выявлению рисков нарушения антимонопольного законодательства, их предупреждению и (или) своевременному устранению без возбуждения антимонопольного дела, закреплению соответствующего поведения и обязательному следованию ему на уровне утвержденной внутренней политики органа власти. Иными словами, антимонопольный стандарт — мера превентивного характера, т. е. реализация предупредительных, предохранительных действий по отношению к стеснению конкуренции.

Основная цель внутриведомственного антимонопольного стандарта — определение потенциальных рисков и дальнейшее предупреждение совершения антиконкурентного поведения должностными лицами органа власти в ходе осуществления ими своих функций.

Среди *основных задач* антимонопольного стандарта необходимо выделить следующие:

- минимизация нарушений, связанных с ограничением, устранением, недопущением конкуренции;
- обеспечение понимания и целесообразности соблюдения действующих норм антимонопольного законодательства руководством и должностными лицами;
- развитие у государственных и муниципальных служащих проконкурентного мышления;
- создание благоприятной конкурентной среды на подконтрольной территории.

Ключевые принципы, которым должен соответствовать внутриведомственный антимонопольный стандарт органа власти, представлены на рис. 1.

Принцип законности подразумевает, что внутриведомственный антимонопольный стандарт должен строго соответствовать действующему законодательству.

Принцип адресности означает, что внутриведомственный антимонопольный стандарт должен распространяться только на те структурные подразделения органа власти, в которых существует риск ограничения экономической конкуренции.

Принцип эффективности подразумевает своевременный анализ отклонений от установленных параметров, определение причин, результатом которых стало ограничение конкуренции, а также оперативное исправление допущенных нарушений.

Принцип заинтересованности руководства. Инициатива по защите и развитию конкуренции должна исходить от руководства.

Принцип вовлеченности должностных лиц. Ответственные сотрудники органа власти должны быть проинформированы о положениях антимонопольного законодательства, занимать активную позицию по отношению к реализации антимонопольного стандарта.

Принцип ответственности подразумевает дополнительную ответственность должностных лиц и руководства в случае совершения антиконкурентных действий в сферах, закрепленных в стандарте.

Совокупность указанных принципов соответствия внутриведомственного антимонопольного стандарта служит существенным основанием проконкурентного функционирования системы органов государ-

ственной и муниципальной власти. Более того, стремление к соблюдению указанных принципов должно способствовать созданию на территории Российской Федерации благоприятных условий осуществления экономической деятельности.

К основным субъектам, которым рекомендовано внедрить внутриведомственный антимонопольный стандарт, необходимо отнести: органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также иные органы, относящиеся к системе органов исполнительной власти, действия которых способны привести к ограничению конкуренции.

Предполагается, что разработку и внедрение внутриведомственного антимонопольного стандарта государственные и муниципальные органы могут осуществлять самостоятельно, не исключен вариант разработки единого стандарта, на соответствие которому можно будет сертифицироваться в государственных и коммерческих организациях.

Далее представлен механизм разработки и внедрения внутриведомственного антимонопольного стандарта на уровне органов власти и три основных этапа его осуществления:

- 1) организационная подготовка, сбор и обработка информации;
- 2) разработка стандарта, его обсуждение и апробация;
- 3) утверждение и внедрение стандарта, а также мониторинг его исполнения и допущения.

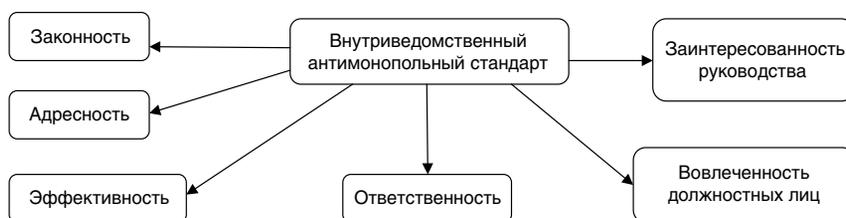


Рис. 1. Основные принципы внутриведомственного антимонопольного стандарта

Fig. 1. The basic principles of internal «antitrust standard»

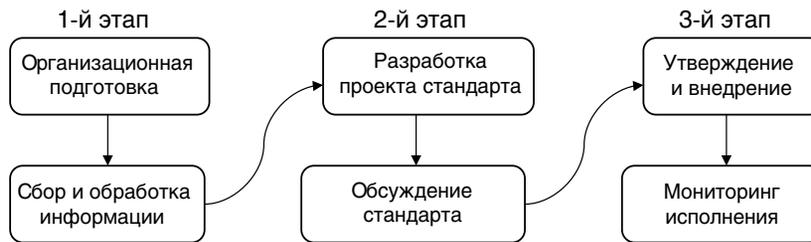


Рис. 2. Механизм разработки и внедрения внутриведомственного антимонопольного стандарта

Fig. 2. The mechanism of development and implementation of internal antitrust standard

Схематично механизм разработки и внедрения внутриведомственного антимонопольного стандарта показан на рис. 2.

На первом этапе решаются основные организационные вопросы по разработке и внедрению стандарта, происходит определение тех сфер регулирования, организации или управления, в процессе которых возможны события, действия, связанные с ограничением, устранением конкуренции на соответствующем товарном рынке. Оценка рисков может включать в себя проведение классификации и ранжирования вероятности наступления рисков.

Сферы, области управления, которые могут быть зафиксированы в антимонопольном стандарте, в аспекте возможного влияния на конкуренцию включают в себя анализ как уже принятых норм, актов, иных документов, так и планируемых к принятию.

Действующие нормы без анализа их влияния на конкуренцию заслуживают определенного внимания и могут быть пересмотрены как негативно воздействующие на интенсивность конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Новые нормы, особенно в области регулирования, могут иметь потенциал ненужного ограничения конкуренции, в связи с чем анализ влияния на конкуренцию на более ранних этапах разработки, т. е. до его принятия, должен обеспечивать заблаговременное выявление проблемных ситуаций.

Выделим основные направления, по которым могут быть разработаны меры по минимизации рисков, ограничивающих или не допускающих конкуренцию органами

власти. Вся совокупность таких рисков можно разделить на два блока:

1-й блок — прямое воздействие: действие либо бездействие органов власти, результатом которых является ограничение, устранение хозяйствующих субъектов с рынка или недопущение на рынок:

- возможность начала осуществления экономической деятельности только после письменного разрешения или получения соответствующей лицензии или иного разрешительного документа;
- создание преимущественных условий определенным хозяйствующим субъектам — предоставление эксклюзивных прав, региональный и муниципальный протекционизм;
- барьеры входа и выхода с рынка, созданные органами власти;

2-й блок — косвенное воздействие, т. е. такие действия органов власти, которые допустимы, но их реализация в перспективе может нанести вред конкурентной среде. К таким направлениям стоит отнести:

- предоставление государственных и муниципальных услуг;
- предоставление государственных (муниципальных) преференций.

На начальном этапе для определения антиконкурентных рисков органа власти, способных повлечь за собой необоснованное ограничение конкуренции, могут быть использованы данные, содержащиеся в «черной книге» антиконкурентной практики органов власти, публикуемой ФАС России⁷.

⁷ <http://fas.gov.ru/vazhnaya-informacziya/otkryitaya-kniga/belaya-i-chernaya-knigi.html>

В дальнейшем можно предложить разработать методику составления *единого реестра антиконкурентной практики органов власти*, обращение к которому позволит органу, разрабатывающему стандарт, учесть случаи антиконкурентного поведения.

Стоит также отметить, что Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) разработан инструментарий оценки воздействия на конкуренцию, включающий в себя перечень вопросов, ответы на которые позволяют более точно определить сферы, где конкуренция без необходимости ограничивается. Данный перечень контрольных вопросов можно использовать как дополнительный инструмент выявления антиконкурентных рисков⁸.

На следующем этапе происходит разработка проекта внутриведомственного антимонопольного стандарта органа власти. Данный этап включает:

- обсуждение тех сфер и областей, где имеются риски совершения или наступления антиконкурентных действий (бездействий);
- разработка и фиксация целей антимонопольного стандарта, задач, основных принципов деятельности, а также функций, полномочий и ответственности должностных лиц органа власти;
- определение должностных лиц государственного (муниципального) органа, действия которых могут прямо или косвенно привести к ограничению конкуренции на товарном рынке.

Заключительный этап представляет собой утверждение и внедрение внутриведомственного антимонопольного стандарта руководителем, главой органа власти в форме приложения, положения, иного документа локального уровня. На данном этапе обязательно ознакомление с ним должностных лиц, попадающих в зону антиконкурентного риска. Также данный этап предусматривает контрольные мероприятия в отношении

результатов внедрения антимонопольного стандарта, к которым относится:

- работа по минимизации рисков — реализация мер, направленных на предотвращение рисков;
- внедрение надлежащих механизмов контроля;
- своевременное дополнение и совершенствование системы внутриведомственного антимонопольного стандарта;
- обучение должностных лиц, попадающих в зону антиконкурентного риска;
- осуществление оценки эффективности реализованных мер.

Последующая реализация стандарта осуществляется автономно.

Гипотетическое внедрение

С учетом вышеизложенного возникает необходимость приведения конкретного примера по внедрению антимонопольного стандарта на уровне муниципального образования — местной администрации.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ⁹ определен широкий круг вопросов местного значения, имеющих экономический характер.

Деятельность по разработке и внедрению антимонопольного стандарта начинается с формирования рабочей группы, в которую должны войти глава администрации, специалист по правовым основам, должностные лица структурных подразделений сфер деятельности, находящихся в зоне антиконкурентного риска, также могут быть привлечены работники антимонопольного органа или представители производителей и общественных организаций.

Далее определяются и исследуются те сферы регулирования, где конкуренция может быть необоснованно ограничена. Основной областью, подлежащей анализу на нали-

⁸ Подробный перечень вопросов указан по ссылке: <http://www.oecd.org/daf/competition/49167036.pdf>

⁹ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

чие рисков ограничения конкуренции, на муниципальном уровне является сфера муниципального хозяйства (комплекс организаций и предприятий различных форм собственности, реализующих на территории муниципального образования экономическую деятельность в области жизнеобеспечения).

В муниципальном хозяйстве есть сферы, в отношении которых не имеет смысла проводить анализ по причине отсутствия конкурентных отношений, среди них следующие: общественная и пожарная безопасность, организация библиотечного обслуживания населения, иные вопросы местного значения. Однако есть области, где защита и развитие конкуренции должны быть под постоянным контролем местных чиновников: жилищно-коммунальный, транспортный, строительный, потребительский рынок, распоряжение муниципальным имуществом.

Итак, ключевыми сферами, в которых имеется риск наступления негативных последствий для конкуренции на муниципальном уровне, регулирование которых осуществляет местная администрация, являются следующие:

- выбор управляющих организаций по управлению многоквартирными домами;
- предоставление муниципального имущества и распоряжение им;
- организация наземного пассажирского транспорта — транспортное обслуживание;
- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;
- предоставление ритуальных услуг.

Все вышеперечисленные сферы могут быть внесены во внутриведомственный антимонопольный стандарт по причине уже совершенных нарушений в данной области. Так, например, выявленные нарушения антимонопольного законодательства и выданные на их основании предписания могут вноситься в положения внутриведомственного антимонопольного стандарта в целях минимизации систематических (повторных) нарушений. В ином случае повторное ограничение конкуренции должно рассматри-

ваться как признак наличия коррупционной заинтересованности.

На втором этапе разработки и внедрения все риски закрепляются в специальном проекте стандарта, осуществляется обсуждение рабочей группой структуры проекта, сфер, предложенных для включения в стандарт, задач, основных принципов деятельности, перечня ответственных должностных лиц.

После утверждения рабочей группой проекта стандарта происходит его утверждение главой местной администрации. Далее идет ознакомление с ним должностных лиц местной администрации, в функции которых входит регулирование сфер риска. Определяются параметры и критерии, которым должна соответствовать деятельность подразделений местной администрации. На этапе контроля осуществляется оценка эффективности реализованных мер, предусмотренных внутриведомственным антимонопольным стандартом.

Заключение

Таким образом, антимонопольный стандарт представляет собой систему мер, направленных на предупреждение, сокращение и устранение неблагоприятных последствий для конкуренции силами прежде всего самого органа власти. Для снижения количества нарушений, ограничивающих конкуренцию, необходима последовательная и системная конкурентная политика на всех уровнях управления.

Антимонопольный стандарт позволит сосредоточить ограниченные ресурсы органов власти в тех областях, где риски негативного воздействия на конкуренцию наиболее существенны. Развитие у руководителей региональных и муниципальных органов власти (исполнительной) компетенций проконкурентного, социально ответственного поведения позволит сократить число нарушений, влекущих ограничение конкуренции. Более того, внедрение внутриведомствен-

ного антимонопольного стандарта органа власти позволит снизить нагрузку на антимонопольный орган.

Предложенный механизм заблаговременного устранения антиконкурентных практик со стороны органов власти соответствует п. 2 ч. II Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013–2024 гг.

Таким образом, во внедрении антимонопольного стандарта на уровне государственных и муниципальных органов власти могут быть заинтересованы следующие группы стейкхолдеров — ФАС России и ее территориальные управления, хозяйствующие субъекты, потребители.

Список литературы

1. Гриценко Е. Г., Ляшенко Л. О. Антиконтрентные действия органов власти и их влияние на предпринимательскую среду // Современная конкуренция. 2009. № 6.
2. Идрисов Г., Пономарева Е. Политика импортозамещения и конкурентоспособность российской экономики // Экономическое развитие России. 2015. Т. 22. № 10. С. 44–47.
3. Князева И. В. Антиконтрентная деятельность органов власти: причины появления и практика правоприменения антимонопольными органами России // Развитие территорий. 2015. № 1. С. 62–71.
4. Конкурентное право в России: учебник / Д. А. Алешин, И. Ю. Артемьев, И. В. Башлаков-Николаев и др.; отв. ред. И. Ю. Артемьев, С. А. Пузыревский, А. Г. Сушкевич. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. — 493 с.
5. Медведев Д. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. 2015. № 10. С. 5–29.
6. Шаститко А. Е., Павлова Н. С., Мелешкина А. И., Фатихова А. Ф. Приоритеты конкурентной политики в России до 2030 года // Современная конкуренция. 2016. № 2 (56).

References

1. Gritsenko E. G., Lyashenko L. O. Governmental anticompetition actions and their influence on entrepreneurial environment. *Journal of Modern Competition*, 2009, no. 6 (18), pp. 67–79 (in Russian, abstr. in English).
2. Idrisov G., Ponomareva E. *Politika importozameshcheniya i konkurentosposobnost' rossiiskoi ekonomiki* [Policy import and competitiveness of the Russian economy]. *Ekonomicheskoe Razvitiye Rossii*, 2015, vol. 22, no. 10, pp. 44–47.
3. Knyazeva I. V. Anti-competition activities by the authorities: the reasons for its appearance and enforcement practices of the Russian anti-monopoly authorities. *Razvitiye Territorii*, 2015, no. 1, pp. 62–71 (in Russian).
4. *Konkurentnoe pravo v Rossii* [Competition in Russia]: a textbook, D. A. Aleshin, I. Yu. Artem'ev, I. V. Bashlakov-Nikolaev i dr.; отв. red. I. Yu. Artem'ev, S. A. Puzyrevskii, A. G. Sushkevich. Moscow, Izd. dom Vysshei shkoly ekonomiki, 2014. 493 p.
5. Medvedev D. A. New Reality: Russia and Global Challenges. *Voprosy Ekonomiki*, 2015, no. 10, pp. 5–29 (in Russian).
6. Shastitko A., Pavlova N., Meleshkina A., Fatikhova A. Priorities for competition policy in Russia until 2030. *Journal of Modern Competition*, 2016, vol. 10, no. 2 (56), pp. 26–45 (in Russian, abstr. in English).

A. Polenov, Office of the Federal Antimonopoly Service in Saint-Petersburg (Russian Federation), Department of control of authorities, North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russia, a.v.polenov@mail.ru

Development and implementation of internal «antitrust standard» public authorities

This article considers the anticompetitive activities of public authorities, are considered the causes and consequences of its implementation. Analyzed antitrust practice and tools, prohibiting anticompetitive behavior. The conclusion is drawn that anti-monopoly regulation can be considered as risk which authorities in case of implementation of the assigned functions and powers need to consider. Designed and proposed to introduce an additional tool to minimize the number of factors associated with negative influence of authorities on competition.

Keywords: competition, competition restriction, preventive measures, «antitrust standard», public authorities, anti-competitive conduct.

About author: A. Polenov, Postgraduate Student

For citation: Polenov A. Development and implementation of internal «antitrust standard» public authorities. *Journal of Modern Competition*, 2016, vol. 10, no. 4 (58), pp. 64–73 (in Russian, abstr. in English).