

Министерство образования Российской Федерации
Российский государственный
профессионально-педагогический университет
Институт экономики и управления

А.Г. Мокроносков, А.В. Анисимов

**УСТРАНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ
НА ОСНОВЕ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:
РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Екатеринбург 2003

ББК У9(2) 30–4
УДК 338.8–061.5
М74

Мокронос А. Г., Анисимов А. В. Устранение административных барьеров на основе антимонопольной политики: Результаты исследования. Екатеринбург: Изд-во Рос. гос. проф.-пед. ун-та, 2003. 64 с.

В монографии раскрываются содержание и виды барьеров входа хозяйствующих субъектов на товарные рынки, а также обобщен опыт территориальных управлений Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства в Уральском федеральном округе по пресечению административных барьеров. Предложены некоторые принципы и подходы антимонопольного регулирования предоставления государственной помощи.

Книга представляет интерес для научных работников, специалистов, аспирантов и преподавателей экономических специальностей, а также для руководителей предприятий, предпринимателей и менеджеров.

Рецензенты: старший научный сотрудник, кандидат экономических наук Р. И. Чененова (Институт экономики УрО РАН); доцент, кандидат экономических наук Т. К. Руткаускас (Российский государственный профессионально-педагогический университет)

© Российский государственный
профессионально-педагогический
университет, 2003

Введение

Рыночные преобразования в процессе экономических реформ требуют более пристального внимания к проблеме устранения барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок. Эти барьеры являются одним из существенных факторов, влияющих на уровень концентрации на рынке и поведение предприятий отрасли. Долгосрочные негативные последствия барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок разнообразны и, прежде всего, они оказывают заметное негативное влияние на предпринимательскую деятельность, поскольку повышают издержки предпринимателей. Однако наиболее существенные барьеры входа связаны со значительным ослаблением конкуренции на рынках, ее деформированием. Между тем, конкуренция является важнейшим фактором экономического развития, основой хозяйственного механизма, обеспечивающего соответствие между интересами развития отдельных предприятий и экономики страны в целом. Последствия существования конкуренции на уровне хозяйствующего субъекта выражаются в продуктовых и технологических нововведениях, в появлении более эффективных способов использования существующих ресурсов, в организационных нововведениях.

Особое место занимают барьеры входа на товарный рынок, вызванные действиями тех органов государственной власти и местного самоуправления в процессе государственного регулирования экономики, которые далеко не всегда могут перейти к адекватным рыночной экономике взаимоотношениям с хозяйствующими субъектами. Подобные административные барьеры способны существенно ограничить развитие предпринимательской деятельности.

Формы проявления барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок разнообразны. Углубленное рассмотрение феномена барьеров входа (в том числе административных) в связи с проблемами развития конкуренции и выработка на этой основе рекомендаций для осуществления экономической политики – основные задачи данной работы.

Представленная работа состоит из трех глав. В первой, теоретической главе дан анализ видов барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок и рассмотрено их содержание. Во второй главе представлена практика устранения административных барьеров в предпринимательской деятельности территориальными антимонопольными органами

Уральского федерального округа. В третьей главе сформулированы принципы и подходы антимонопольного регулирования государственной помощи, бесконтрольное предоставление которой способно привести к ограничению конкуренции на товарных рынках.

Настоящая работа может оказаться полезной для специалистов, занимающихся проблемами антимонопольного регулирования.

1. УСТРАНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

1.1. Экономическое содержание и виды барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок

Одним из существенных факторов, влияющих на развитие предпринимательства и поведение предприятий на рынке, является наличие барьеров входа на рынки, которые в значительной степени парализуют действие механизмов рынка. Как специфичная научная категория «барьер входа» рассматривается в зарубежной экономической литературе, посвященной исследованию организации отраслевых рынков. Долгое время существовало мнение, в соответствии с которым любые входные барьеры рассматривались как противоречащие общественным интересам [22, с. 124]. Как это ни парадоксально, но в условиях неопределенности именно барьеры, связанные с использованием специальных требований к предприятиям на рынке, в частности, требования к лицензированию, сертифицированной квалификации, качественным параметрам производимых продуктов, могут служить важным средством предотвращения неблагоприятных результатов. Несоблюдение требований к характеристикам оборудования, материалов, квалификации работников может послужить основанием для запрета входа на рынок новой фирмы, что позволяет потребителям в определенной мере сэкономить на издержках измерения качества предоставляемых услуг.

Закон РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» возлагает на антимонопольные органы осуществление государственного контроля различных видов экономической концентрации. Этот контроль рассматривается рядом предпринима-

телей как барьер входа на рынок. Однако целью государственного контроля экономической концентрации является предотвращение негативных для конкуренции последствий, недопущение деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию и, в конечном итоге, на функционирование и развитие конкурентных товарных рынков. Поэтому, с точки зрения формирования конкурентной среды на соответствующих товарных рынках этот вид государственного контроля оправдан.

Определение барьеров трактуется в зарубежной экономической теории неоднозначно. В соответствии с подходом американского экономиста, профессора Д. Бейна барьеры – это условия входа, при которых действующая фирма может устанавливать цену выше минимума средних издержек производства и реализации, при этом новые предприятия в данную отрасль не привлекаются [25, с.112]. Это означает, что присвоение экономической прибыли предприятием, занимающим доминирующее положение на рынке, может и не быть руководством к действию для фирм-аутсайдеров по перемещению ресурсов в данную отрасль. Для них текущая ценность такого решения отрицательна, поскольку дисконтированный поток ожидаемых доходов меньше дисконтированного потока ожидаемых издержек. Данная концепция профессора Д. Бейна легла в основу его теории доминирования хозяйствующего субъекта на рынке. Согласно этой теории, во-первых, доминирующая фирма может использовать абсолютные преимущества в издержках перед конкурентами, получаемые вследствие применения более эффективных методов производства, технологии, доступа к дешевым или качественным ресурсам; во-вторых, издержки доминирующей фирмы могут быть ниже благодаря эффекту масштаба производства и сбыта продукции, закупки ресурсов, недостижимого для мелких фирм [26]. Указанные виды барьеров значимы для современных рынков, в том числе российских.

Профессора Д.Бейн и П.Сайлос-Лабини рассматривали поддержание неизменного уровня производства действующими фирмами как наиболее вероятный барьер для нового конкурента [25, 34]. В развитие данного тезиса профессором Ф.Модильяни исследовалась возможность использования лимитирующей цены с целью удержать имеющееся конкурентное окружение под контролем и препятствовать входу на рынок новых компаний [32]. Под лимитирующей ценой этим ученым понималась цена,

которая ограничивает до нуля вход новых и расширение уже действующих конкурентов. При этом доминирующая фирма обеспечивает такие условия, при которых рыночный спрос полностью удовлетворен по данной цене.

Профессора-экономисты У.Баумоль, Э.Бейли, Дж.Панцара, Р.Виллиг расширили анализ лимитирующего ценообразования доминирующей фирмы до многопродуктовой модели и выявили влияние эффекта разнообразия на сдерживание входа на рынок потенциальных конкурентов (эффект разнообразия реализуется в процессе совместного производства двух или более продуктов на одной фирме по сравнению с их выпуском на специализированных фирмах) [27,28].

Барьеры входа, связанные с инвестиционными стратегиями, подробно рассмотрены американскими экономистами Ф.Шерером, Д.Россом [24]. В качестве реальных действий по торможению вторжения этими авторами рассмотрены долгосрочные и необратимые инвестиции, которые способствуют ограничению свободы действий вторгающегося конкурента.

Профессор Г.Стиглер определяет барьеры входа как издержки производства, с которыми сталкиваются новые фирмы, но которые не несут фирмы уже действующие [33]. Иными словами, у новых фирм не имеется доступа к той же функции издержек, что у действующих.

Замедлить вход конкурентов на рынок, по мнению профессора Р. Шмалензи, может дифференциация выпускаемой продукции, когда потребители привыкают к определенному образу товара, определенному товарному знаку, так что потенциальному конкуренту приходится тратить дополнительные средства на преодоление стереотипов потребительского поведения [35]. Повышение капиталоемкости, ограничение доступа к информации – барьеры входа, которые могли бы замедлить расширение конкурентами долей рынка.

Важным барьером входа является ограничение на основе стратегии пространственного размещения предприятий, как это признавал в своей работе профессор Д. Бэйн [26]. Действующие фирмы с целью противостояния конкурентам размещают свои хозяйственные образования на локальных рынках таким образом, чтобы максимально приблизиться к покупателям и тем самым вытеснить потенциальных агентов рынка.

Профессор М. Портер относит вертикальную интеграцию к барьеру входа, который повышает контроль производителя над экономической

средой [17]. Вертикальная интеграция снижает конкуренцию на рынках как промежуточной, так и конечной продукции. На рынках промежуточной продукции доступ новых покупателей ограничен вследствие невозможности заключения контрактов с фирмами, включенными в вертикально-интегрированную структуру, или неблагоприятных условий контрактов. На рынках конечной продукции вертикально интегрированная фирма обладает преимуществом в издержках, позволяющим повысить монопольную власть.

Однако, как отмечает профессор Х. Демзетц, несмотря на различия в упомянутых подходах к сущности барьеров входа, ученые-экономисты едины в одном – барьеры определяются через выявление различий в возможностях, которыми обладают конкурирующие фирмы [30].

В России термин «барьер входа» вошел в научный оборот в связи с переходом к рыночной экономике, принятием законодательных актов, направленных на защиту конкуренции и ограничение монополистической деятельности на товарных рынках. В российской экономической литературе под барьерами входа понимают препятствия и ограничения, с которыми сталкиваются действующие на рынке хозяйствующие субъекты или отдельные их категории, поскольку эти препятствия и ограничения повышают ожидаемые издержки предпринимателей на стадии входа [14, с.11].

К числу входных барьеров относятся не только затраты и трудности, связанные с внедрением на рынок, но и возможность быстрого ухода с него и «вытаскивания» вложенных средств. Чем меньше эта возможность, тем больше коммерческий риск. Условия выхода существенно влияют на условия входа на рынок. Социальные выходные ограничения – во многом специфичный для современной российской экономики фактор, связанный с особенностями периода плановой экономики, когда крупные предприятия, расположенные в малых и средних городах стали играть роль единственного работодателя. В частности, только в Уральском экономическом регионе более 42% всех машиностроительных предприятий с градообразующими функциями находится в средних и малых городах, рабочих поселках [12, с.80]. Подобные предприятия оказались отягощены социальной инфраструктурой и издержками, обусловленными необходимостью ее эксплуатации. Градообразующие предприятия не в состоянии за короткий срок покинуть отрасль, поскольку данная ситуация создает существенную

социальную напряженность в данном населенном пункте. В результате государство, стремясь не допустить очагов социальной напряженности, предоставляет указанным предприятиям субсидии, налоговые льготы, льготные цены и тарифы, оказывающие искажающее влияние на условия конкуренции. Для самих предприятий невозможность ухода из отрасли по социальным причинам приводит к избыточной занятости и заниженной производительности труда.

Следует отметить, что концепция барьеров входа на отраслевые рынки не завершена. С развитием рынков и появлением новых форм конкуренции обнаруживаются новые виды барьеров. Можно выделять классическую концепцию барьеров входа, представленную рядом зарубежных экономистов [25, 27]. При этом к барьерам относятся прежде всего факторы, которые ставят вновь входящие на рынок предприятия в менее выгодные с точки зрения издержек условия по сравнению с действующими предприятиями.

В экономической литературе встречается и более широкое толкование понятия барьеров, когда под барьерами входа на рынок понимают любые факторы и обстоятельства правового, организационного, технологического, экономического и финансового характера, препятствующие новым хозяйствующим субъектам вступать на данный товарный рынок и на равных конкурировать с уже действующими на нем хозяйствующими субъектами [5, с.139]. В этом случае в состав барьеров входят практически все параметры структуры рынка, например, вертикальная интеграция и диверсификация.

Авторы данной работы считают данный подход новой ступенью понимания сущности барьеров входа и полагают, что в современных условиях развития российской экономики целесообразно выделять четыре важнейших разновидности барьеров входа:

- *обусловленные глобализацией экономических отношений;*
- *структурные;*
- *поведенческие;*
- *связанные с действиями органов государственной власти в процессе государственного регулирования* (рис. 1).

Существенным барьером входа является происходящее в связи с *глобализацией экономических отношений* расширение географических границ рынка до мировых и возрастание международной конкуренции,

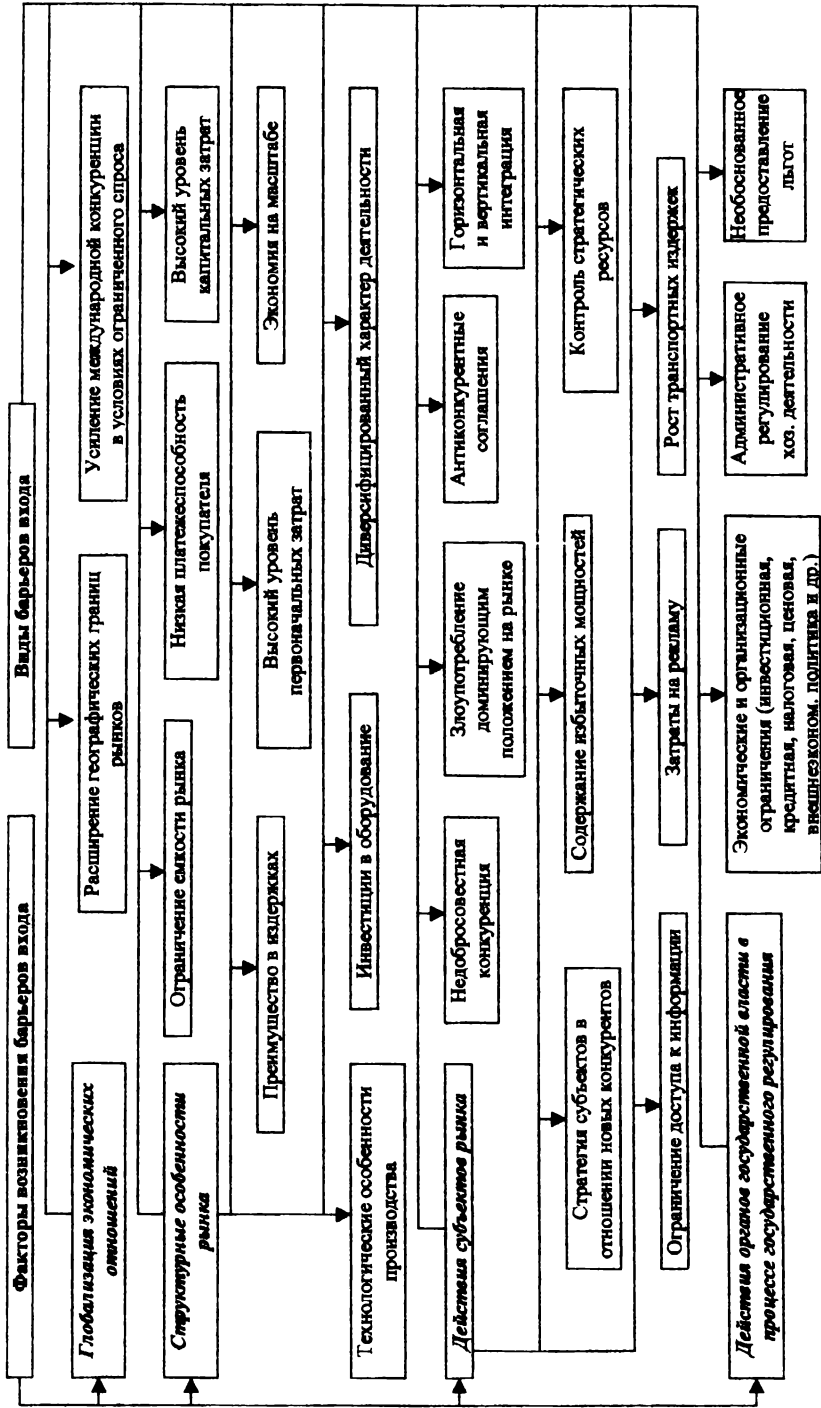


Рис. 1. Классификация барьеров входа хозяйствующих субъектов на соответствующие товарные рынки, ограничивающие конкуренцию

(особенно в условиях ограниченного спроса). Как показали исследования влияния международной конкуренции на эффективность функционирования предприятий, проведенные экономистами Д.Брауном и Дж. Ирлом, конкуренция отрицательно сказывается на выживании предприятий, так что она действительно представляет собой своеобразный фильтр, выделяющий жизнеспособные фирмы [29]. Существенными для выживания оказываются начальные характеристики, с которыми предприятия входят в мировой рынок: прибыльность, экспортная активность, масштабы производства.

Барьеры входа могут носить *структурный характер*, обусловленный особенностями данной отрасли (технология и организация производства, зрелость и развитость рынка и его инфраструктуры, тип конкуренции и т.п.). Причем «высота» входных барьеров во многом зависит от отраслевой специфики и затрат, которые необходимо осуществить, чтобы войти на рынок. Несмотря на многочисленные попытки и альтернативные предложения, в экономической теории и практике не выработано единообразной методологии определения «высоты» входных барьеров. Однако эмпирические исследования свидетельствуют, что сложность внедрения на рынок напрямую коррелирует с существующим на нем уровнем концентрации и данные экономические явления создают благоприятные условия для развития друг друга, а также определяют характер и степень развития конкуренции на рынке [7, с.56].

К числу наиболее распространенных показателей измерения «высоты» входных барьеров относятся текущие и единовременные издержки входа [11, с. 81 – 82]. Текущие издержки входа измеряются разницей между издержками на производство продукции фирм-новичков и фирм-старожилов. Как правило, издержки первых выше издержек вторых. Это обусловлено отсутствием у новичков опыта работы на рынке, имиджа у покупателей, что повышает затраты на рекламу и стимулирование сбыта.

К единовременным издержкам входа можно отнести инвестиции, необходимые для выхода на новый рынок. Для того, чтобы инвестиционный проект по внедрению фирмы на новый рынок был эффективным, необходим определенный уровень ожидаемой текущей прибыли, которая по своей природе относится к экономическим издержкам. Следовательно, единовременные издержки входа выражаются в единицах текущих издержек через величину текущей прибыли, необходимой для покрытия этих

издержек. Сведение единовременных издержек входа к текущим позволяет выразить весь комплекс издержек входа (текущие и единовременные) как разницу между издержками фирм-новичков (с учетом прибыли, необходимой для покрытия инвестиций) и издержками фирм, работающих на соответствующем рынке. Чем выше измеренные таким образом издержки входа, тем больше возможностей у действующих на рынке фирм для повышения цен и извлечения монопольной прибыли [Там же].

Существование высоких барьеров входа делает актуальным проведение антимонопольной политики, направленной на их снижение. Однако существует ряд специфических факторов макропорядка, обусловленных финансово-экономической, правовой, политической нестабильностью, снижающих эффективность такой политики. До тех пор, пока характер экономики воспроизводит эту нестабильность, барьеры входа будут оставаться объективно высокими при любых мерах антимонопольной политики. В этих условиях повышается роль контроля за монопольными ценами и извлечением монопольной прибыли.

Значимы барьеры входа, которые связаны с *поведением хозяйствующих субъектов*, действующих на рынке в целях предотвращения внедрения на него новых конкурентов, включая злоупотребления доминирующим положением, антиконкурентные соглашения (согласованные действия), недобросовестную конкуренцию.

Монополистические действия хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках, направлены, в первую очередь, на создание ограничений для доступа на рынок другим хозяйствующим субъектам: вытеснение конкурентов, получение сверхприбыли и т.д. Представляется, что в ближайшей перспективе, с развитием рыночной конкуренции и происходящими в экономике интеграционными процессами, вопросы злоупотреблений доминирующим положением по отношению к конкурентам будут приобретать все большее значение. Например, финансово-промышленные группы, крупные холдинговые компании, в том числе и многоотраслевые, имеют возможность применять такие методы конкурентной борьбы как перекрестное субсидирование за счет высокой прибыльности операций на отдельных сегментах рынка, дотируя менее эффективные операции на других сегментах рынка и вытесняя тем самым конкурентов.

Угрозы для конкуренции представляют соглашения (согласованные действия) хозяйствующих субъектов, связанных с высококонцентрированными рынками. В этих случаях соглашения (согласованные действия) приводят к усилению рыночной власти крупного хозяйствующего субъекта и могут вступить в противоречие с антимонопольным законодательством.

Наибольшую опасность для конкуренции представляют соглашения (согласованные действия) между конкурирующими хозяйствующими субъектами на соответствующем товарном рынке (так называемые горизонтальные соглашения или согласованные действия). Данные соглашения могут быть следующими: ведущие к установлению цен на фиксированном уровне, ограничению объемов производства и продаж, разделу рынка, препятствующие доступу на рынок другим хозяйствующим субъектам. Определяющими факторами воздействия горизонтальных соглашений (согласованных действий) на состояние конкуренции являются отношения между его участниками. Если участники соглашений уже в настоящий момент являются конкурентами, то заключенные между ними соглашения (осуществляемые согласованные действия) могут существенно ограничить или прямо исключить конкуренцию.

Согласно п. 2 ст. 6 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» запрещаются соглашения (согласованные действия) конкурирующих хозяйствующих субъектов, один из которых занимает доминирующее положение на рынке, а другой является его поставщиком или покупателем, если такие соглашения (согласованные действия) имеют либо могут иметь целью ограничение конкуренции. Если в результате рыночного исследования обнаружится, что как минимум один из участников предполагаемого соглашения занимает доминирующее положение на товарном рынке, то, согласно ст. 4 вышеуказанного Закона, он может оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам.

Создаваемые в контексте инновационного процесса новые способы организации малого и крупного бизнеса на основе контрактных отношений (договоры о кооперации, лизинговые соглашения, лицензионные договоры, франчайзинг и др.), вызванные обострением конкуренции и усилением роли межфирменных отношений в стратегии современной корпорации, также могут создавать значительные входные барьеры. В ряде работ зару -

бежных экономистов контрактная практика анализируется с позиций ограничения действий конкурентов. В рамках этих концепций изучаются вопросы усиления монопольной власти крупных фирм относительно более мелких реальных и потенциальных конкурентов. Так, в работе профессора О. Уильямсона отмечается, что трактовка фирмы как производственной функции приводит к тому, что различные виды интеграции являются организационными приемами для разработки, производства и эффективного выхода на рынок технологически сложных товаров. Однако, как отмечает указанный автор, это не означает того, что контрактные отношения не создают проблем с точки зрения антимонопольного регулирования. Рост степени интегрированности данным образом доминирующих в отрасли фирм может ставить конкурентов меньших размеров в стратегически невыгодное положение [22, с. 62–64].

Сторонники «эффективных» трактовок нестандартной контрактации подчеркивают цели минимизации трансакционных издержек. Например, принятые в 1982 г. Антитрестовским департаментом Министерства юстиции США «Правила вертикальных слияний» с последующими редакциями 1984 и 1992 гг. отличались от аналогичных правил 1968 г. ориентацией на идеи эффективности [21, с. 172].

Наиболее комплексной формой совместной деятельности малого и крупного бизнеса является система франчайзинга, при которой крупные фирмы заключают с мелкими фирмами договор на льготное право использования их товарного знака. Данные контрактные отношения, в частности, предполагают ограничение конкуренции посредством сужения числа дилеров, действующих на региональных рынках, или путем приписывания дилеров к классам заказчиков или определенной местности. Для дилеров привлекательными будут эксклюзивные права на обслуживание клиентов, так как, сужая конкуренцию, указанные права позволяют устанавливать более высокие торговые наценки. С точки зрения изготовителя более высокая торговая наценка стимулирует дилеров закупать больше товаров и тратить больше средств на деятельность, связанную с продвижением товара.

Негативно могут влиять на возможности появления на рынке новых конкурентов долгосрочные вертикальные соглашения. Если сфера распределения конкретного товара характеризуется значительным эффектом масштаба, новые производители будут испытывать на рынке большие про-

блемы с организацией эффективной реализации своего продукта. Им придется создавать свои филиалы, что может быть неэффективно с точки зрения инвестиций и организации бизнеса, либо свои франчайзинговые сети, которым в условиях ограниченного спроса трудно будет достичь эффективного масштаба деятельности.

Для отдельных форм контрактных отношений степень влияния на конкуренцию различна. Например, производственный франчайзинг близок по содержанию к лицензионным соглашениям, которые оставляют получателю франшизы свободу выбора производственной политики. Это обуславливает автономность процесса формирования издержек малого предприятия и затрудняет возможность проведения согласованной политики между участниками соглашения. В системах франчайзинга с участием оптовых, розничных и обслуживающих предприятий (товарный и сервисный франчайзинг) франчайзи ведет себя на рынке и воспринимается потребителями как торговая или сервисная точка крупной компании. Этот вид концессионных соглашений означает большую степень интенсивности координации малого и крупного бизнеса.

Указанные выше виды барьеров входа на рынки являются более типичными для экономически развитых стран или стран, продвинувшихся далее России по пути реформирования. *Особое место на современном этапе развития рыночных отношений в России занимают барьеры входа, вызванные действиями органов власти и управления всех уровней в процессе государственного регулирования экономики.* К числу данных барьеров относятся, прежде всего, государственная политика в области инвестиций, кредитов, налогов цен, внешнеэкономической деятельности, поддержки малого бизнеса и последствия этой политики для конкретных товарных и финансовых рынков; административные ограничения: лицензирование отдельных видов деятельности, сертификация товаров и услуг, регистрация, квотирование, препятствия в отведении земельных участков, предоставлении производственных и офисных помещений, предоставление эксклюзивных прав и другие барьеры, ограничивающие конкуренцию, а также мягкие бюджетные ограничения в форме предоставления органами власти и управления хозяйствующим субъектам безвозвратных субсидий, покрытия их долгов и убытков за счет государственных финансовых средств, установление льготных цен и тарифов и подобные меры, ухудшающие условия конкуренции.

1.2. Административные барьеры как способ государственного регулирования

Понятие «*административные барьеры*» появилось в экономической и юридической литературе с развитием рыночных преобразований и активизацией роли государства в процессе экономических реформ. Необходимость особого внимания к проблеме анализа административных барьеров обусловлена их негативным влиянием на предпринимательскую деятельность. Участились случаи, когда локальное государственное регулирование проводится порой без ориентации на сохранение единого экономического пространства России с грубым нарушением основных конституционных принципов экономического строительства: свободы перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности.

«Барьерный» характер регулирования имеет ряд негативных последствий для экономики.

Во-первых, он ведет к серьезным экономическим потерям общества, как прямым, выражающимся в росте цен, так и косвенным, связанным с недопроизводством валового внутреннего продукта из-за неэффективного использования ресурсов. Прямые потери возникают из-за официальных и теневых выплат, которые вынуждены осуществлять хозяйствующие субъекты для формального выполнения правил, устанавливающих административные барьеры. Эти выплаты по своей экономической природе представляют разновидность трансакционных издержек, поскольку представляют собой не плату за ресурсы как таковые, а плату за право пользования ими. Например, услуги по регистрации новой фирмы «под ключ» специализированными фирмами стоят от 400 долл. США. Значительная часть этого гонорара является, по сути, лишь легализованной взяткой чиновникам регистрационных органов [13, с. 201]. Подобные трансакционные издержки, связанные с необходимостью преодоления барьеров, трансформируются, в конечном счете, в потери населения за счет роста розничных цен.

Во-вторых, барьеры не решают тех проблем, для решения которых они и создаются, при этом затрудняя использование иных, более эффективных методов государственного регулирования.

В-третьих, «барьерный» характер экономики создает благоприятную почву для рентоориентированного поведения чиновников и связанных с ними коммерческих структур.

Оценка совокупных прямых потерь экономики России от наличия административных барьеров приведена в исследовании, проведенном под руководством проф. В. Тамбовцева. По данным этого исследования, ежемесячные дополнительные издержки от преодоления административных барьеров в сфере торговли и производства составляют 18 – 19 млрд р. [Там же, с.203].

Устойчивость «барьерного» подхода к регулированию объясняется материальной заинтересованностью части государственного аппарата и коммерческих структур, работающих на обслуживание барьеров, в сохранении этих механизмов. Более того, указанные группы, снимающие ренту непосредственно с барьеров, заинтересованы в создании новых барьеров. Таким образом, постоянно растут и количество барьеров и, соответственно, потери общества от их наличия. Поэтому система административных барьеров как способ государственного регулирования рынка является избыточной и неэффективной и приводит как к возникновению транзакционных издержек, связанных с необходимостью преодоления искусственных административных барьеров, так и к снижению эффективности использования имеющихся ресурсов. Цели и последствия введения административных барьеров приведены на рис. 2.

Наиболее серьезную проблему административные барьеры представляют для малого бизнеса. В отличие от средних и крупных предприятий, мелкий предприниматель не может заплатить за вход на рынок «авансом». Система административных барьеров слишком сложна и противоречива, и подчас мелкому предпринимателю бывает трудно разобраться во всех правилах и subtilities их. Данные барьеры порождают издержки, которые можно отнести к условно-постоянным. С этой точки зрения, мелкому предпринимателю гораздо сложнее преодолеть административный барьер ввиду невозможности использования экономии на масштабе.

В мировой практике создание административных барьеров в форме входного контроля является исключительной мерой регулирования экономики, вводимой в случаях, когда иные методы регулирования не практике показали свою неэффективность. Поэтому сфера их применения ограничена. Например, в Европейском Союзе обязательной сертификации под-

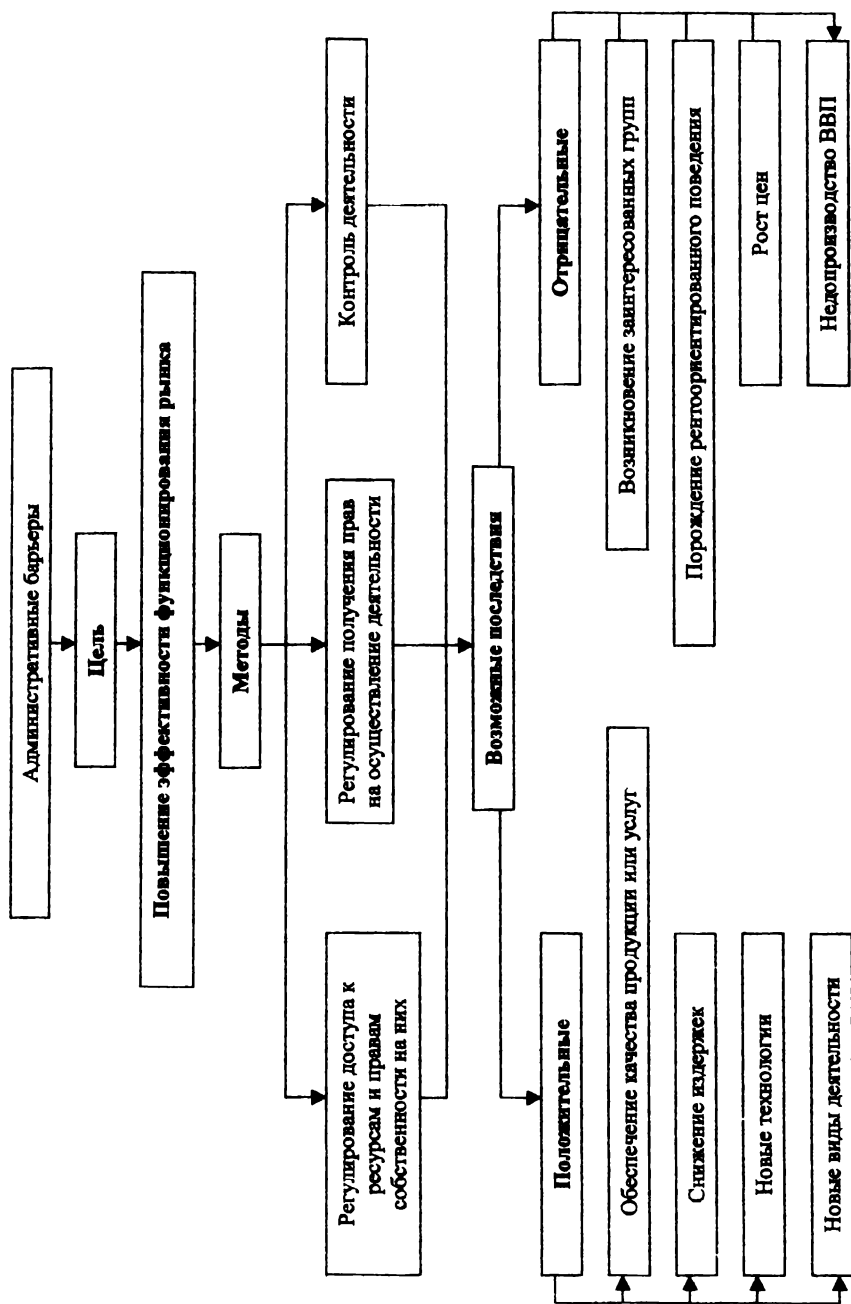


Рис. 2. Цели и последствия административного регулирования рынка

лежит 4% товарной номенклатуры, причем список таких товаров составляется на основе статистики несчастных случаев [Там же, с. 204].

В России административные барьеры как способ регулирования хозяйственной деятельности возникли в ответ на товарную интервенцию начала 90-х годов. Массовое проникновение на рынок некачественных и опасных товаров, а также лавинообразное развитие рынка услуг привели к тому, что меры, по сути своей исключительного характера, прежде всего сертификация и лицензирование, стали применяться для контроля основной массы товаров и услуг. Однако на практике реальный контроль качества был подменен контролем за бумагами. Фактически административные барьеры превратились в покупку права заниматься той или иной деятельностью или продавать тот или иной товар.

Определение понятия «административные барьеры» невозможно без определения области их возникновения и существования. Наиболее точно области возникновения административных барьеров определены в проекте Положения о межведомственной комиссии по преодолению административных барьеров при организации и осуществлении предпринимательской деятельности, подготовленном Министерством РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства:

- при регистрации субъектов предпринимательства; лицензировании отдельных видов деятельности; сертификации и стандартизации продукции, работ и услуг;

- при контроле и надзоре за текущей предпринимательской деятельностью; межрегиональном товарообороте;

- при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд [23, с. 36].

В целом административные барьеры у субъектов предпринимательства ассоциируются с процедурами регистрации, лицензирования, контроля. В материалах конференций, симпозиумов, форумов, рассматривавших вопросы предпринимательской деятельности субъектов малого предпринимательства, административные барьеры определялись как специфические трудности развития бизнеса, обусловленные либо несовершенством государственного регулирования и контроля, либо сознательным ущемлением интересов малого предпринимательства со стороны государственных органов и отдельных чиновников. Или административные барьеры рассматривались как субъективные для малого и среднего бизнеса барьеры

входа на рынок, вызванные, прежде всего, тем, что действующие правила и механизмы государственного регулирования хозяйственной деятельности настроены на относительно невысокие темпы подготовки и принятия решений (бюрократические принципы работы) и оплату из средств бизнесменов труда бюрократов, создающих эти барьеры [4,10].

Указание на административный характер отношений субъектов в сфере предпринимательства подчеркивает, что эти отношения реализуются в рамках государственной политики Российской Федерации. Особенностью отношений является то, что, с одной стороны, в них участвуют органы государственной власти, а с другой – субъекты предпринимательства.

Анализ нормативных правовых актов позволяет констатировать следующее правовое понятие административных барьеров. В п. 2.1. Положения о межведомственной комиссии по преодолению административных барьеров при развитии предпринимательства определено, что административные барьеры – это действия органов исполнительной власти, выраженные в виде принятия нормативных, распорядительных документов, противоречащих действующему законодательству и нормативным актам РФ, а также связанные со злоупотреблением и превышением полномочий при проведении контроля и надзора за деятельностью субъектов предпринимательства [18].

В отдельных исследованиях под административными барьерами в экономике понимаются правила, соблюдение которых является обязательным условием ведения той или иной деятельности на рынке, при этом вводящие за прохождение бюрократических процедур платежи, как правило, не поступающие в бюджет [13, с.199]. Весьма распространенным в настоящее время является определение административных барьеров как специфических трудностей, препятствующих организации, осуществлению и развитию предпринимательской деятельности и обусловленных либо несовершенством государственной политики, либо сознательным ущемлением интересов хозяйствующих субъектов, финансовых организаций со стороны государственной власти и отдельных должностных лиц путем принятия актов, совершения действий или бездействия [8, с.132].

Присущие российской экономике негативные явления, такие как просроченные задолженности предприятий бюджетам всех уровней, скрытые субсидии неконкурентоспособным предприятиям, откладываемые банкротства неплатежеспособных предприятий, систематическое предостав-

ление государственной помощи и т.д. могут быть объяснены при помощи такого явления, как мягкие бюджетные ограничения, являющиеся следствием политических причин, экономических и организационных факторов, которые и определяют текущие решения федеральных и региональных властей, в массовом порядке «прощающих» предприятия, систематически несущие финансовые потери и не осуществляющие необходимую реструктуризацию. Указанные предприятия получают ощутимые и, как правило, неоправданные конкурентные преимущества перед соперниками.

Долговременные финансовые потери и постоянные задолженности, длительность которых превышает установленную законом норму хозяйственного оборота (однако не влечет за собой банкротство или ликвидацию организации) означают, что данная фирма действует в условиях такого явления как мягкие бюджетные ограничения. Впервые это понятие было введено в научный оборот профессором Я. Корнаи [31].

Исходя из вышесказанного, административные барьеры необходимо рассматривать не только с позиций наличия ограничений деятельности предприятий, сознательного ущемления их интересов, создаваемого органами власти и управления всех уровней, но и в аспекте предоставления органами власти одним хозяйствующим субъектам условий функционирования и взаимодействия с конкурентами, не зависящих от эффективности использования ими ресурсов, в результате чего другие хозяйствующие субъекты не имеют возможности на равных конкурировать на соответствующих рынках.

Выделяются, по крайней мере, *пять разновидностей административных барьеров:*

- *по количеству сторон, совершивших незаконное деяние;*
- *по объекту воздействия;*
- *по направленности на ограничение конкуренции;*
- *по формам государственной поддержки хозяйствующих субъектов;*
- *по формам ограничения иностранной конкуренции* (рис. 3).

К индивидуальным монополистическим проявлениям органов исполнительной власти и местного самоуправления относятся акты и действия соответствующих субъектов, которые неправомерно вмешиваются в свободу действий хозяйствующих субъектов на рынке и искажают действие объективных экономических законов (при условии, что такие ак-

ты и действия имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции и (или) ущемление интересов хозяйствующих субъектов или граждан). Монополистическая деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления охватывает также их соглашения (согласованные действия), ограничивающие конкуренцию. Указанные соглашения могут иметь место как между органами исполнительной власти и местного самоуправления, так и между органами исполнительной власти (местного самоуправления), с одной стороны, и хозяйствующим субъектом с другой стороны. Вместе с тем соглашения (согласованные действия) не должны приводить к ограничению конкуренции, как того требует ст. 8 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

По объекту воздействия административные барьеры можно классифицировать на акты и действия, затрагивающие как организационно-экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, так и их текущую экономическую деятельность. Первая разновидность административных барьеров выражается, прежде всего, в создании необоснованных препятствий на пути образования новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности (за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ). Акты и действия, затрагивающие текущую экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, создают помехи хозяйствованию уже существующим предприятиям. Это могут быть прямые или косвенные запреты на осуществление отдельных видов деятельности или производство определенных видов товаров, а также предписания совершать хозяйствующим субъектам определенные действия, в частности, дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередной поставке товаров определенному кругу покупателей.

Административные барьеры существенным образом влияют на *ограничение конкуренции на рынке*. В частности, ограничение на создание новых хозяйствующих субъектов или необоснованные им препятствия могут привести к сокращению числа конкурентов на рынке. Возможна ситуация, когда в результате раздела рынка по территориальному принципу, объему продаж, видам услуг, ассортименту хозяйствующий субъект может приобрести доминирующее положение, позволяющее ему действовать независимо от своих конкурентов и потребителей, что приводит, таким образом, к ограничению конкуренции.

Указания о первоочередной поставке товаров определенному кругу покупателей ведут к закрытию рынка или ограничению третьих сторон в выборе продукта, нанося последним ущерб.

Неотъемлемым элементом государственной экономической политики является поддержка государством отдельных предприятий, отраслей. Однако предоставление государственных средств, тех или иных льгот, исключительных правил, привилегий может существенно повлиять на состояние конкуренции, структуру издержек производства, может привести к нерациональному использованию государственных ресурсов, сдерживанию необходимых структурных изменений в экономике за счет искусственного поддержания неконкурентоспособных и нежизнеспособных производств. С точки зрения антимонопольного законодательства, необоснованное предоставление льгот – это отступление от общепринятых правил, действующих законов в пользу тех или иных субъектов, способное привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

Выборочная *государственная поддержка отдельных предприятий* на непрозрачных основаниях не только является одним из поводов для возникновения коррупционных отношений, но и порождает *особый тип административных барьеров*, наиболее существенные долгосрочные негативные последствия которых связаны со значительным ослаблением конкуренции на рынках, деформированием конкуренции в результате искажения стимулов участников рынка. К числу потенциальных негативных последствий данного вида административного барьера относятся также следующие:

на уровне хозяйствующего субъекта:

- снижение (или утрата) стимулов к эффективному учету рисков;
- снижение (или утрата) стимулов к эффективному распределению ресурсов;
- снижение (или утрата) стимулов к нововведениям;
- снижение (или утрата) стимулов к реструктуризации;

на уровне государства:

- расширение сферы рентоориентированного поведения чиновников;
- снижение доходов бюджета;
- снижение эффективности использования бюджетных средств.

Однако нельзя утверждать, что мягкие бюджетные ограничения во всех случаях неэффективны. Принятие «смягчающего» решения должно сопровождаться учетом минимального состава таких факторов, как ситуация на локальном рынке труда, стратегическая важность производимой продукции и т.д.

В целях недопущения избыточных отрицательных последствий данного вида административных барьеров важным является постепенное и последовательное ужесточение условий функционирования предприятий, предполагающее формирование системы правил, которые увязывали бы особенности трудной финансовой ситуации, в которой оказалось предприятие, и ее причин с допустимыми формами и масштабами поддержки предприятия со стороны федеральных и региональных органов власти и управления.

Действия органов власти, связанные с *иностранной конкуренцией*, представляют еще одну разновидность административных барьеров. Это могут быть меры протекционистского или поощрительного характера.

Протекционистские меры направлены на ограничение иностранной конкуренции, создание более благоприятных условий функционирования на рынке для отечественных компаний по сравнению с зарубежными. Мотивацией такого рода действий могут выступать задачи поддержки отечественных товаропроизводителей. В переходных и развивающихся странах временные ограничительные меры в отношении иностранных компаний могут быть вполне оправданы с точки зрения необходимости поддержания потенциала отечественных предприятий и их последующего эффективного участия в международной конкуренции.

В целом протекционистские меры оказывают негативное влияние на международную торговлю и искажают условия эффективной конкуренции на международных рынках. В настоящее время такие меры строго регламентируются Всемирной Торговой Организацией (ВТО). Протекционистские меры могут носить тарифный и нетарифный характер.

Импортные тарифы являются традиционным и широко используемым средством защиты национальной промышленности от иностранной конкуренции. Хотя тарифные меры и искажают взаимодействие спроса и предложения на конкурентном рынке, правила ВТО не запрещают применение таких мер, но предполагают, что подобная защита должна в минимальной степени приводить к искажениям правил международной торгов-

ли. Желание затруднить иностранным поставщикам доступ на отечественный рынок на деле оборачивается ущербом для отечественной экономики. Американский экономист, профессор П. Линсерт приводит следующие негативные последствия импортной тарифной защиты: таможенные тарифы почти всегда снижают уровень благосостояния в торгующих странах, в том числе и в стране, которая является их инициатором; потери потребителей превышают чисто национальные потери; протекционизм сдерживает научно-технический прогресс [9, с. 120].

Эффект нетарифных мер для конкуренции является еще более негативным, нежели эффект тарифных мер, поскольку он в основном связан с выдачей государственными органами всевозможных разрешений заинтересованным предприятиям. Часто такой разрешительный процесс является недостаточно транспарентным и справедливым, создавая условия неравной конкуренции, с одной стороны, между иностранными и отечественными компаниями, а с другой стороны, между самими отечественными компаниями.

Одним из способов нетарифной защиты, оказывающим наиболее негативное воздействие на конкуренцию, являются импортные квоты (количественное ограничение импорта). При введении квот государство выдает ограниченное число лицензий, разрешающих ввоз, и запрещает нелицензированный импорт. В настоящее время правила ВТО запрещают в целом применение импортных квот, за исключением особо оговоренных случаев. Тем не менее, квоты продолжают использоваться государствами. Воздействие квот на конкуренцию является часто еще более негативным, чем воздействие тарифов, что объясняется необходимостью административных процедур при применении квот. Квота ограничивает импорт жесткими рамками, что всегда чревато возникновением товарного дефицита и повышением цен на рынке, особенно когда конкурирующая отечественная отрасль не способна самостоятельно удовлетворить имеющийся спрос. Количественные ограничения представляют собой способ непосредственного регламентирования условий выхода предприятий на рынок и поэтому существенно искажают условия конкуренции.

Протекционистская политика является в большинстве стран мира является частью внешнеторговой политики. Конкуренционные ведомства, как правило, не имеют возможности вмешиваться в проведение этой политики, поэтому она часто отражает интересы лишь определенной части обще-

ства и нарушает условия конкуренции на внутреннем и международном рынках. Большинство современных ученых-экономистов, основываясь на результатах экономического анализа, выступает за либерализацию внешней торговли, снижение тарифов и других торговых барьеров [9, с.113 – 127].

Поощрительные меры могут носить как общий (например, экспортные субсидии), так и селективный характер (например, правительственные гарантии по конкретным сделкам). Поощрительные действия регулируются правилами ВТО, в частности, Соглашением о субсидиях и компенсационных мерах, где определенные экспортные субсидии рассматриваются как нечестная конкуренция. Существует, однако, множество способов государственного субсидирования экспорта в обход правил ВТО. Государство может, к примеру, предоставлять низкопроцентные займы экспортерам или их иностранным клиентам, осуществлять затраты по стимулированию сбыта экспортной продукции за рубежом, предоставлять налоговые и прочие льготы экспортерам. Большинство подобных мер осуществляется в рамках официальной государственной экспортной политики. Указанные меры нарушают условия конкуренции, ограничивая воздействие рыночных сил и тормозя перелив капитала в наиболее прибыльные отрасли. Итоги экспортной политики государства могут оказаться прямо противоположными ожидаемым результатам: искусственно поддерживая определенные национальные производства, государства способствуют их неэффективности и снижают в перспективе международную конкурентоспособность предприятий. По мнению американского экономиста, профессора М. Портера «... фирмы должны, в конечном счете, сами создавать и поддерживать конкурентное преимущество перед конкурентами из других стран. Правительства явным способом не достигали успеха в управлении фирмами и в реагировании на подвижные перемены на рынке, характерные для международной конкуренции» [17, с. 325].

Государства часто берут на себя роль защитника и проводника глобальных национальных интересов. На деле за этим нередко стоит мощное лоббирование, осуществляемое крупными компаниями. В результате нарушаются условия конкуренции, в худших конкурентных условиях оказываются не только иностранные, но и отечественные компании-конкуренты. Между тем, успех приносит такая государственная политика, которая содает общие благоприятные условия для предпринимательской деятельности.

2. ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО УСТРАНЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ (НА ПРИМЕРЕ УРАЛЬСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

2.1. Анализ нарушений антимонопольного законодательства региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления

Решению задачи формирования единого экономического и правового пространства, обеспечению экономической свободы предпринимательской деятельности, преодолению административных барьеров уделяется антимонопольными органами особое внимание.

Результаты деятельности антимонопольных органов свидетельствуют о том, что проявления монополистической деятельности территориальных федеральных органов, органов исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления не сокращаются и представляют серьезную угрозу для конкуренции и развития предпринимательства (даже по сравнению с монополистической деятельностью хозяйствующих субъектов). Эти нарушения не только наносят материальный ущерб предпринимателям, но и осложняют отношения бизнеса и власти, подрывают авторитет властных структур, саму идею проведения рыночных реформ.

Антиконкурентные действия органов исполнительной власти и местного самоуправления препятствуют решению задачи укрепления вертикали государственной власти, формированию единого экономического и правового пространства, обеспечению экономической свободы предпринимательской деятельности. К основным причинам существования административных барьеров в регионах следует отнести неравномерность их экономического развития, различную степень привлекательности для инвестиций.

Территориальными управлениями Уральского федерального округа в 2000 – 2002 гг. выявлено около 300 фактов нарушения региональными органами власти и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства. Заявления по поводу монополистической деятельности региональных органов исполнительной власти и местного самоуправления составили более трети общего количества заявлений, поданных в террито-

риальные управления МАП России Уральского федерального округа, и более 40% всех заявлений по поводу пресечения монополистической деятельности.

Наиболее часто незаконные регулятивные действия, ограничивающие конкуренцию, допускались со стороны органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в отношении участников рынков лесной промышленности, пассажирских перевозок, услуг розничной торговли, бытовых, медицинских услуг, охранной деятельности.

Анализ показывает, что в 2001 г. по сравнению с 2000 г. произошло существенное снижение (более чем на 40%) числа выявленных территориальными управлениями Уральского федерального округа нарушений по ст.7 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее Закон РФ «О конкуренции...»), что объясняется значительным снижением активности хозяйствующих субъектов в части защиты своих интересов в результате противоправных действий региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Это вызвано, прежде всего, длительностью сроков рассмотрения дел в судах и падением доверия общества к объективности судебной системы. Предпринимателям проще и быстрее решить возникшую проблему обходным путем (взятки, подкуп и т.д.) нежели потратить месяцы на судебный спор.

Следует отметить увеличение случаев обращения региональных органов исполнительной власти и местного самоуправления в суды по обжалованию решений антимонопольных органов, что приводит к затягиванию исполнения их предписаний, так как судебные разбирательства нередко носят затяжной характер.

В целях предупреждения нарушений антимонопольного законодательства территориальными управлениями проводится практика проведения экспертизы проектов актов региональных органов исполнительной власти. В этом случае возможные нарушения антимонопольного законодательства удастся предотвратить уже на стадии разработки проектов, например: введение процедуры регулирования тарифов на городских, пригородных автобусах и маршрутных такси в форме согласования с региональными органами исполнительной власти; наделение государственного объединения автовокзалов и автостанций функциями государственного ре-

гулирования, управления, контроля и координации работы всего пассажирского автомобильного транспорта в пригородном и междугородном сообщении; введение нормативов по размещению аптек и т.д. Только в 2002 г. территориальными управлениями рассмотрено около 200 проектов актов органов исполнительной власти, при этом в 30% случаев даны отрицательные заключения.

В рамках проведения работы по выявлению и пресечению нарушений ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...» территориальные управления Уральского федерального округа уделяют большое внимание антимонопольному контролю действий органов исполнительной власти и местного самоуправления по размещению ими государственных и муниципальных заказов. В частности, Курганским территориальным управлением была проведена проверка соблюдения администрацией Курганской области и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства при осуществлении ими деятельности по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Результаты проверки показали следующее: на конкурсной основе была распределена лишь незначительная часть средств бюджетов и внебюджетных фондов (в 2000 г. – 94,5 млн. руб. или 18,5% всех средств; в 2001 г. – 36,3 млн. руб. или 4,8%). Основной причиной сложившейся ситуации является отсутствие в бюджетах наличных денежных средств, необходимость проведения взаимозачетов и осуществления бартерных операций.

Практика территориальных антимонопольных органов Уральского федерального округа показывает, что в настоящее время должный государственный контроль процесса конкурсного размещения государственного и муниципального заказа осуществляется недостаточно. Контрольно-счетные палаты как федерального, так и регионального уровня контролируют только целевое, а не рациональное использование бюджетных средств. Не осуществляют контроль за рациональным расходованием бюджетных средств и Контрольно-ревизионные управления Министерства финансов РФ. В лучшем случае, ими проверяется наличие протокола конкурсной комиссии без анализа соблюдения процедуры конкурсного отбора.

Правительство РФ возложило контроль за проведением конкурсов на Министерство экономического развития и торговли РФ. Однако компетен-

ция данного органа ограничена контролем проведения конкурсов на поставку продукции, финансируемой из федерального бюджета, и не распространяется на случаи проведения конкурсов на поставку продукции, финансируемой из средств субъектов РФ и муниципальных образований.

Фактически систематическим контролем конкурсной системы государственных и муниципальных закупок в рамках компетенции занимаются лишь антимонопольные органы, чьих усилий в этой области явно недостаточно.

Существенной проблемой остается согласование проектов актов органов местного самоуправления, которые, решая вопросы местного значения, отнесенные к их полномочиям, действующим законодательством, необоснованно принимая решения в пользу тех или иных лиц. Между тем, количество актов, принятых с нарушением антимонопольного законодательства именно органами местного самоуправления, возрастает. Так, если в 2001 г. удельный вес дел, рассмотренных Свердловским территориальным управлением в отношении органов местного самоуправления, составил 76,5% от общего количества рассмотренных дел по ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...», то в 2002 г. нарушителями антимонопольного законодательства на территории Свердловской области были в основном органы местного самоуправления.

Не изменяется позиция ряда руководителей органов местного самоуправления в сторону обеспечения экономической свободы предпринимательской деятельности. Преобладает философия властного вмешательства в хозяйственную деятельность предприятий. Поддержка развития предпринимательства, стимулирование хозяйственной инициативы не стали ориентиром для ряда руководителей органов местного самоуправления

Отмечен случай, когда даже после признания судами незаконности принятого главой местного самоуправления постановления, ограничивающего конкуренцию, нарушение им не было устранено. В этом случае территориальное управление вынуждено было задействовать административные механизмы, предусмотренные положениями ст. 49 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления».

Нарушения ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...», допускаемые региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, повторяются из года в год в отношении одних и тех же субъектов предпринимательской деятельности. В первую очередь антиконку-

рентные нормы данного закона направлены против хозяйствующих субъектов, действующих в отраслях, обеспечивающих жизнедеятельность муниципальных образований – на потребительском рынке, в сфере пассажирских перевозок.

Наиболее распространенными нарушениями антимонопольного законодательства, направленными на ограничение конкуренции, допускаемыми региональными органами власти и органами местного самоуправления, являются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов;
- необоснованное предоставление льгот отдельным хозяйствующим субъектам;
- ограничение самостоятельности хозяйствующих субъектов.

Более половины всех нарушений ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...» составили в 2001 г. нарушения, связанные с необоснованными препятствованиями осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов (таблица). Причем в 2001 г. по сравнению с 2000 г. отмечается значительный рост (почти в 2 раза) данной группы нарушений. Произошло увеличение (более чем в 9 раз) удельного веса нарушений, связанных с ограничением самостоятельности хозяйствующих субъектов.

В 2001 г. по сравнению с 2000 г. снизилось число нарушений, выражающихся в:

- установлении запретов на продажу (обмен, покупку) товаров (в 4,8 раза);
- необоснованном предоставлении льгот (в 1,9 раза);
- нарушениях лицензирования отдельных видов деятельности (в 2,3 раза).

Прекратились нарушения, устанавливающие запрет на деятельность и ограничение на создание хозяйствующих субъектов.

По результатам рассмотренных территориальными управлениями Уральского федерального округа в 2000–2002 гг. дел по фактам монополистической деятельности региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления выдано более 180 предписаний, 80 % которых исполнено.

Повышению эффективности антимонопольного контроля органов исполнительной власти и органов местного самоуправления способствует

**Динамика структуры выявленных территориальными управлениями МАП
России Уральского федерального округа нарушений статьи 7 Закона РФ
«О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на
товарных рынках»**

Вид выявленного нарушения	Доля каждого вида нарушения в общем их числе, %	
	2000	2001
Запрет на деятельность и ограничение на создание хозяйствующих субъектов	14,5	-
Необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов	26,3	51,8
Установление запретов на продажу (обмен, покупку) товаров	8,7	1,8
Указания о приоритетном заключении договоров, поставке товаров, оказании услуг	8,7	5,6
Необоснованное предоставление льгот	21,7	11,2
Совмещение функций органов власти с функциями хозяйствующих субъектов	4,3	5,6
Введение незаконного ценового регулирования	1,4	1,8
Ограничение самостоятельности хозяйствующих субъектов	1,4	12,9
Нарушение лицензирования отдельных видов деятельности	8,7	3,7
Нарушение конкурентных принципов при организации конкурсов, торгов	2,9	1,9
Незаконное введение дополнительных налогов и сборов	1,4	3,7

введение в действие нового Кодекса РФ «Об административных нарушениях», которое позволит применять за указанные нарушения более жесткие санкции в отношении должностных лиц. Согласно новому Кодексу неисполнение должностным лицом предписания антимонопольного органа влечет наложение административного штрафа в размере от 40 до 50 минимальных размеров оплаты труда. Кодекс позволяет также применить более жесткие санкции и в отношении действий должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления, направленных на незаконное ограничение свободы торговли. Указанное нарушение повлечет наложение прямого административного штрафа в размере от 40 до 50 минимальных размеров оплаты труда.

Практика применения ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...» свидетельствует, что территориальному управлению очень сложно привлечь к административной ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления за неисполнение предписания антимонопольного органа. Для этого необходимо составить протокол об административном правонарушении. Однако названные должностные лица попросту могут не явиться в территориальное управление, а оформить надлежащим образом протокол на их рабочем месте весьма проблематично. Имеются затруднения и в выявлении нарушений, совершаемых в форме бездействия, т.е. самоустранения органов власти от решения конкретных проблем, связанных с развитием конкуренции.

2.2. Практика устранения административных барьеров в предпринимательской деятельности

Вводимые региональными органами исполнительной власти *ограничения на создание новых хозяйствующих субъектов и осуществление ими определенных видов деятельности* могут содержать следующие признаки нарушения антимонопольного законодательства:

- необоснованный отказ в регистрации хозяйствующих субъектов (в том числе по мотивам нецелесообразности);
- установление прямых запретов на осуществление отдельных видов деятельности или производство определенных видов товаров, в том числе

в зависимости от формы собственности или места нахождения хозяйствующего субъекта (исключением являются только случаи, прямо предусмотренные законодательством РФ, например, в сфере производства вооружений, производства и оборота алкогольной продукции и др.).

Случаев отказа от регистрации по мотивам нецелесообразности в Уральском федеральном округе не наблюдалось. Однако воспрепятствование созданию новых хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области отмечалось, в частности, в сфере розничной торговли лекарственными средствами. Указанные действия имели место в муниципальных образованиях «Город Верхняя Тура», «Сысертский район», «Город Асбест», «Артемовский район», когда главы муниципальных образований запрещали открытие новых аптек и аптечных киосков частной формы собственности. При этом преследовалась «благая» цель – защитить от конкуренции муниципальные аптеки, создать им благоприятствующие условия хозяйствования. Во исполнение предписаний Свердловского территориального управления нарушения антимонопольного законодательства были устранены.

В Челябинской области (г. Катав-Ивановск) администрация города препятствовала в открытии аптечного киоска ООО «Вета». Комиссией Челябинского территориального управления выдано предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства. Предписание было исполнено в установленный срок.

Постановлением главы Магнитогорска (Челябинская обл.) № 82-п от 21.03.2000 «О внесении изменений в постановление главы города от 02.07.99 № 229-п «Об упорядочении приема стеклопосуды от населения» было предусмотрено осуществление приема посуды на основании разрешений на этот вид деятельности. Главе Магнитогорска в порядке особого производства было выдано предписание, которое исполнено.

Деятельность хозяйствующих субъектов на рынке связана с необходимостью получения в региональных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления тех или иных разрешительных и согласующих документов. Во многих случаях при этом создаются *необоснованные препятствия*, осложняющие деятельность хозяйствующих субъектов, провоцирующие чиновников на злоупотребления должностным положением и взяточничество, мешающие хозяйствующим субъектам на равных конкурировать с другими хозяйствующими субъектами. С точки зрения

антимонопольного законодательства данные препятствия рассматриваются как ограничения эффективной деятельности хозяйствующих субъектов на рынке, сдерживающие развитие конкуренции.

Чаще всего указанные незаконные регулятивные действия, ограничивающие конкуренцию, допускались в социально значимых видах деятельности, где наиболее активно происходит развитие малых предприятий: торговля, общественное питание, бытовое обслуживание, транспортные перевозки.

Наиболее характерными нарушениями антимонопольного законодательства являлись следующие:

1. Введение незаконных специальных требований к предпринимателям. Так, постановлением главы Екатеринбурга № 948 от 08.09.2000 «Об упорядочении работы легковых и маршрутных такси на территории г. Екатеринбурга» устанавливались специальные требования к хозяйствующим субъектам, осуществляющим пассажирские перевозки легковыми и пассажирскими такси, которые, в частности, предусматривали наличие свидетельства об уплате единого налога на вмененный доход и договора с Комитетом по транспорту и связи администрации Екатеринбурга, а также обязательное согласование с указанным Комитетом стоимости проезда. По требованию Свердловского территориального управления данное постановление главы Екатеринбурга было отменено.

Рекомендации «О порядке содержания культурно-развлекательных заведений на территории г. Екатеринбурга», утвержденные постановлением главы Екатеринбурга № 972 от 15.09.2000, содержали требование обязательного соблюдения хозяйствующими субъектами в сфере игорного бизнеса решений комиссии при администрации Екатеринбурга по регулированию и соблюдению законности, обязательного согласования открытия культурно-развлекательных заведений на территории города с Комитетом по организации бытового обслуживания населения Екатеринбурга. Нарушение антимонопольного законодательства было устранено.

В Ямало-Ненецком автономном округе постановлением администрации г. Тарко-Сале № 554 от 22.12.1999 «Об установке вывесок» были установлены особые требования к предпринимателям по оформлению вывесок. Предписание Западно-Сибирского территориального управления было исполнено в установленный срок.

Наиболее часто встречающимися также в последнее время препятствиями являются введенные органами местного самоуправления ограничения на осуществление автопассажирских перевозок в режиме маршрутного такси. Так, главы муниципальных образований предъявляют к автоперевозчикам не предусмотренные законодательством РФ требования по заключению с администрациями муниципальных образований договоров на перевозку, утверждению администрацией графиков работы, препятствуют открытию новых маршрутов такси, защищая таким образом муниципальные автотранспортные предприятия от конкуренции, игнорируя интересы граждан. Такие действия имели место в городах Камышлове, Первоуральске, Серове (Свердловская обл.).

2. Введение ограничительного порядка предпринимательской деятельности путем незаконного обязательного требования на получение хозяйствующими субъектами свидетельства, аттестатов. Широкое распространение практика введения обязательной аттестации получила в Свердловской области. В частности, глава муниципального образования «Режевской район» в целях осуществления контроля в сфере общественного питания принял с превышением полномочий и нарушением норм ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...» постановление № 451 от 06.04.2000 «О сертификации услуг общественного питания на территории муниципального образования «Режевской район» в части обязательного получения аттестата на объекты общественного питания. Однако согласно действующего законодательства обязательного аттестационного свидетельства на деятельность в данной отрасли не требуется. Главой муниципального образования «Режевской район» данное нарушение антимонопольного законодательства было устранено в добровольном порядке.

Обязательная аттестация объектов была введена в сфере игорного бизнеса Екатеринбурга, розничной и оптовой торговли, общественного питания и бытового обслуживания муниципального образования «Режевской район». В Первоуральске был незаконно установлен порядок обязательного получения малыми предприятиями в сфере торговли, общественного питания и бытового обслуживания, производства продуктов питания свидетельств о наличии условий деятельности, а также предусмотрены меры ответственности за осуществление деятельности без данного свидетельства, что необоснованно ущемляло интересы малых предприятий, соз -

давало дискриминирующие их условия работы, приводило к ограничению их прав на продажу товаров, оказание услуг.

Введение в соответствии с постановлением губернатора Челябинской области № 31 от 14.01.2000 обязательной аттестации мясоперерабатывающих предприятий противоречило не только ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...», но и ст. 55 Конституции РФ, ст. 1 Гражданского кодекса РФ.

3. Неправомерное требование лицензирования отдельных видов деятельности, не предусмотренное законодательством. Так, в результате проведенной проверки в автомагазине «АвтоВАЗзапчасть», принадлежащего ООО «АвтоВАЗзапчасть», инспектором Свердловской государственной нефтеинспекции было вынесено предписание, п. 1 которого обязывал ООО «АвтоВАЗзапчасть» лицензировать деятельность по хранению нефтепродуктов (масел, смазок, специальных жидкостей), расфасованных в потребительскую тару.

4. Необоснованное ограничение срока действия лицензии. В частности, при оформлении лицензий на торговлю алкогольной продукцией администрация г. Сатка (Челябинская обл.) необоснованно сокращала сроки действия лицензий, а также обуславливала продление срока их действия выполнением хозяйствующими субъектами установленного объема реализации алкогольной продукции местных производителей. В процессе рассмотрения дела Челябинским территориальным управлением выявленные нарушения были устранены администрацией г. Сатка в добровольном порядке.

Кроме того, территориальными антимонопольными управлениями в Уральском федеральном округе были выявлены случаи взимания с соискателей лицензий различных сумм за оказание услуг по лицензированию, выдачи лицензий без указания срока их действия, включение в состав аттестационной комиссии хозяйствующих субъектов, имели место нарушения сроков уведомления лицензиатов о принятии решений.

Антимонопольным законодательством установлен запрет на ограничения свободы перемещения товаров, если они сдерживают конкуренцию или ущемляют интересы хозяйствующих субъектов или граждан. Прямого запрета на перемещение товаров в Уральском федеральном округе не наблюдалось. Однако участились случаи «косвенных» антиконкурентных ограничений, которые затрудняют или делают невыгодным вступление на

соответствующий рынок другим хозяйствующим субъектам. Особенно активно данные действия отмечаются в Ханты-Мансийском авт. округе.

Типичным примером антиконкурентного ограничения на перемещение товаров является введение приказом Управления ветеринарии по Ханты-Мансийскому автономному округу требования разрешения как дополнительного сопроводительного документа к транспортируемому животноводческому грузу (разрешение это к тому же выдавалось на платной основе). Территориальным управлением по Ханты-Мансийскому автономному округу Управлению ветеринарии было дано предписание о прекращении взимания платы за выдачу разрешения на ввоз (вывоз) животноводческих грузов на территории Ханты-Мансийского авт. округа. Это предписание было исполнено.

Приказом Фармацевтического управления по Ханты-Мансийскому авт. округу № 21 от 18.02.2000 «О мерах по предупреждению поступления недоброкачественных лекарственных средств на территорию Ханты-Мансийского автономного округа» была запрещена продажа лекарственных средств, ввозимых из других регионов РФ без соответствующего заключения, а также даны указания аптечным предприятиям о приоритетном заключении договоров с субъектами оптовой торговли, имеющими заключение фармацевтического управления автономного округа. Нарушение антимонопольного законодательства было устранено фармацевтическим управлением автономного округа в добровольном порядке.

Отмечаются случаи предоставления органами местного самоуправления преимуществ определенным хозяйствующим субъектам. В частности, администрацией муниципального образования «Город Сургут» (Ханты-Мансийский авт. округ) постановлением № 183 от 18.10.2000 «О торговых киосках» был введен запрет на установку киосков, а также перерегистрацию, переоформление земельных отводов и разрешений владельцам киосков и вагончиков. Это ограничение не распространялось на киоски специализированного назначения («Роспечать», «Аптечные киоски», «Цветы», «Мороженое», «Мастерские бытового обслуживания»). Комиссия территориального управления по Ханты-Мансийскому автономному округу признала, что указанное постановление противоречит требованиям ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...» и вынесла предписание о прекращении нарушения. Данное предписание было исполнено.

В Свердловской области (г. Каменск-Уральский) запреты вводились в отношении ассортиментного перечня пищевых продуктов для торговли в павильонах, киосках, трейлерах, на лотках, открытых и крытых рынках города, что также вело к ограничению конкуренции на местных рынках. Нарушение антимонопольного законодательства было устранено.

Поддержка со стороны государства отдельных хозяйствующих субъектов, отраслей, регионов при определенных условиях может выступать как действенная мера государственной промышленной политики. Однако предоставление тех или иных льгот, исключительных прав может существенно влиять на состояние конкуренции. С точки зрения антимонопольного законодательства *необоснованное предоставление льгот* способно привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

В практике территориальных антимонопольных органов Уральского федерального округа встречаются случаи необоснованного предоставления органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам следующих льгот, ограничивающих конкуренцию на соответствующих региональных рынках:

- дифференцированных ставок арендной платы за место торговли для хозяйствующих субъектов (решением Думы Ханты-Мансийского авт. округа № 18 от 14.03.2001 «Об утверждении ставок арендной платы за место торговли» были предоставлены льготы по арендной плате за место торговли для лиц, зарегистрированных в Ханты-Мансийском авт. округе; распоряжениями главы муниципального образования «Город Первоуральск» № 200 от 07.05.1999 и № 245 от 02.06.1999 «О предоставлении льгот за аренду торгового места» предоставлены соответствующие льготы сельскохозяйственному кооперативу «Первоуральский»; администрацией муниципального образования «Город Салехард» было издано распоряжение о применении двухкратного повышающего коэффициента к ставкам сбора за торговое место на Салехардском городском рынке, взимаемого с иногородних предпринимателей, не являющихся жителями Ямало-Ненецкого авт. округа;

- дифференцированных ставок арендной платы за муниципальное имущество, землю (Положением о предоставлении льгот арендаторам имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Ханты-Мансийск», утвержденного решением Думы № 357 от

25.12. 2000, каждому арендатору льготы предоставляются индивидуально; постановлением Главы муниципального образования «Байкаловский район» № 196 от 03.06.1999 «Об утверждении размеров арендной платы за землю по видам пользования земель» установлены дифференцированные размеры арендной платы в кратности к земельному налогу для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли на территории муниципального образования;

- льготных тарифов на коммунальные услуги для муниципальных предприятий (решением Коржинского городского собрания (Челябинская обл.) № 17 от 22.02.2001 был утвержден льготный тариф для муниципальных предприятий на услуги по вывозу твердых бытовых отходов.

Однако льготы и преимущества могут быть предоставлены хозяйствующим субъектам, если предусмотрено соблюдение определенных правил, принятых региональным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления, в частности, проведение конкурсов по установленным требованиям. Если данные требования не соблюдены, факты предоставления льгот и преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам становятся предметом рассмотрения антимонопольных органов. Так, Западно-Сибирским территориальным управлением было возбуждено дело о нарушении администрацией Ямало-Ненецкого авт. округа ст. 7 Закона РФ «О конкуренции...», выразившемся в отсутствии порядка и условий проведения конкурсов по выделению и закреплению за пользователями рыбными ресурсами рыбохозяйственных водоемов или их участков, вследствие чего хозяйствующие субъекты – потенциальные водопользователи не имели возможности на равных условиях получить рыбопромысловые участки на основе норм, закрепленных как в федеральном, так и в окружном законодательстве. По итогам рассмотрения дела администрации Ямало-Ненецкого авт. округа было выдано предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства. Предписание было исполнено.

В практике антимонопольных органов встречаются также нарушения, связанные с выполнением региональным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления несвойственных ему функций коммерческой организации (в первую очередь, оказание тех или иных услуг на платной основе), или, напротив, наделение хозяйствующего субъекта функциями указанного органа.

В первом случае, органы власти получают возможность ограничивать самостоятельность хозяйствующих субъектов и препятствовать осуществлению их деятельности, вводя различные дополнительные платежи, обязательные для хозяйствующих субъектов и оплачиваемые из их доходов от предпринимательской деятельности. Например, Управлением вневедомственной охраны ГУВД Челябинской обл. взимались платежи за выдачу заключений о соответствии объекта лицензионным требованиям; постановлением администрации Притобольного р-на Курганской обл. № 364 от 23.09.1999 были установлены тарифы за оформление разрешений и согласований, выдаваемых органами ГИБДД ОВД Притобольного р-на; тюменскими подразделениями Федеральной службы лесного хозяйства России (лесхозами) выдвигались требования платы за оформление лесорубочного билета в целях выполнения ОАО «Тюменьэнерго» работ по расчистке просек трасс линий элетропередач; ветеринарным отделом администрации Челябинска взималась плата за получение ветеринарного регистрационного удостоверения, необходимого для осуществления деятельности в сфере оборота животноводческой продукции.

Во втором случае, создается реальная опасность, что хозяйствующий субъект, наделенный функциями органа власти, получает несомненные преимущества на рынке. Выполнение одним хозяйствующим субъектом контрольных и разрешительных функций (особенно если этот субъект доминирует на данном рынке) позволяет ему получать дополнительную информацию о конкурентах, вытеснять их с товарного рынка в процессе предвзятого осуществления контроля, создавать барьеры для входа потенциальных конкурентов на данный рынок при исполнении разрешительных процедур. В частности, совмещение функций органа управления муниципального образования «Верхотурский уезд» (Свердловская обл.) и органа управления хозяйствующего субъекта (муниципальное предприятие «Техноград Северный») в лице заместителя главы администрации привело к тому, что более чем в 9 раз одновременно без соответствующих согласований, были повышены тарифы на тепловую энергию для промышленных предприятий. Примерами антиконкурентных действий могут служить также действия главы муниципального образования «Город Серов» (Свердловская обл.) о наделении муниципального автотранспортного предприятия функциями органа местного самоуправления в части контроля и согласования графиков движения маршрутных такси частных предпринима -

телей, что ставило его в преимущественное положение по отношению к другим участникам рынка перевозок пассажиров; администрацией Миасса (Челябинская обл.) муниципальное учреждение «Комитет по управлению рекламой и информацией» было наделено контрольными и надзорными функциями на городском рекламном рынке.

Ущемлению интересов хозяйствующих субъектов, ограничению конкуренции способствует *незаконное введение органами власти дополнительных налогов и сборов*. Наибольшее количество указанного вида нарушения антимонопольного законодательства выявлено в Челябинской обл., где были незаконно введены следующие сборы: за выдачу свидетельств о регистрации места торговли, вида торговли, осуществление торговой деятельности, сбор с муниципальных земель, на содержание милиции. Разнообразные платежи и сборы вводятся преимущественно для хозяйствующих субъектов в сфере торговли и используются исключительно в целях пополнения местных бюджетов, при этом их размеры, как правило, не обоснованы какими-либо экономическими расчетами.

Существенным административным барьером, встречающимся в практике антимонопольных органов, являются такие действия органов власти, которые ведут к ограничению самостоятельности хозяйствующих субъектов и могут существенно влиять на состояние конкуренции. Наиболее типичными нарушениями антимонопольного законодательства здесь являются ограничения режимов работы хозяйствующих субъектов, мест реализации товаров и услуг. Таким образом, предпринимаются попытки поставить предприятия под контроль, установить незаконные заградительные барьеры для свободного перемещения товаров.

Наибольшую опасность для конкуренции представляют нарушения антимонопольного законодательства, связанные с наличием *согласованных действий региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов*. Данная группа нарушений связана с предоставлением необоснованных преимуществ хозяйствующим субъектам, а также с должностными правонарушениями.

Соглашения органов исполнительной власти, направленные на раздел рынка по территориальному принципу и вводящие ограничения по перемещению товаров, работ и услуг, могут осуществляться только в соответствии со ст. 74 Конституции РФ, т. е. могут вводиться, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей,

охраны природы и культурных ценностей. В противном случае раздел рынка является неправомерным, а подобные соглашения противоречат антимонопольному законодательству. Так, в ходе проведения проверки деятельности Челябинского областного фонда обязательного медицинского страхования (далее ЧОФОМС), Челябинским территориальным управлением выявлены признаки нарушения п.1 ст. 7 и ст. 8 Закона РФ «О конкуренции...» в части создания органами исполнительной власти Челябинской обл. благоприятствующих условий деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов и заключения между органами исполнительной власти Челябинской обл. и г. Челябинска, а также между органами исполнительной власти Челябинской обл., Челябинска и хозяйствующими субъектами соглашений (согласованных действий), направленных на раздел рынка по объему закупок и по кругу покупателей. В частности, руководствуясь письмом председателя правления ЧОФОМС, первого заместителя губернатора Челябинской обл., ЧОФОМС размещал госзаказ на поставку лекарственных средств и изделий медицинского назначения для лечебно-профилактических учреждений области без проведения конкурсов и запросов котировок, преимущественно у государственного предприятия «Медтехника» и государственного унитарного предприятия «Областной аптечный склад».

Кроме того, в ходе проверки установлено, что на заседании правления ЧОФОМС в присутствии представителей органов исполнительной власти Челябинской обл. и органов местного самоуправления Челябинска принято решение о перечислении в 2000 – 2001 гг. финансовых средств ЧОФОМС в государственное унитарное предприятие «Областной аптечный склад» и государственное предприятие «Медтехника» на централизованные поставки медикаментов и расходных материалов для лечебно-профилактических учреждений области.

В указанных действиях содержатся признаки нарушения ст.8 Закона «О конкуренции...», выразившиеся в заключении антиконкурентных соглашений, направленных на раздел рынка по объему закупок и по кругу покупателей, между органами власти, а также между органами власти и хозяйствующими субъектами.

Помимо того, в ходе проверки установлено, что в случаях проведения конкурсов на поставку продукции для государственных нужд,

ЧОФОМС допущены следующие нарушения действующего законодательства:

- при отсутствии законных оснований ЧОФОМС проводил не открытые, а закрытые конкурсы;
- ЧОФОМС не указывал в приглашениях к участию в конкурсах и в протоколах всех сведений, предусмотренных действующим законодательством;
- при проведении конкурсов ЧОФОМС не разрабатывал конкурсную документацию.

По требованию Челябинского территориального управления выявленные нарушения устранены.

3. ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОМОЩИ

3.1. Российские проблемы и опыт стран Европейского Союза

В настоящее время в России различным аспектам формирования конкурентной среды уделяется неодинаковое внимание. Проблемы устранения административных барьеров находятся в центре внимания органов политической и исполнительной власти, активно обсуждаются в научной литературе и средствах массовой информации. Предлагаются различные направления совершенствования административного регулирования товарных рынков. В обобщенном виде эти направления представлены на рис. 4 [1,3,13,14,15,20]. Другие аспекты конкурентной политики и, прежде всего, условия и механизм предоставления государственной помощи, недооцениваются. Отсутствует четкая концепция выделения ресурсов отдельным предприятиям, критерии предоставления помощи на практике размыты, на местах нет достоверной информации о том, кому и на каких условиях предоставляется поддержка, не выработана правовая база, регулирующая предоставление государственной помощи. Это усиливает неравенство условий конкуренции для различных хозяйствующих субъектов, препятствует становлению эффективных рыночных институтов.

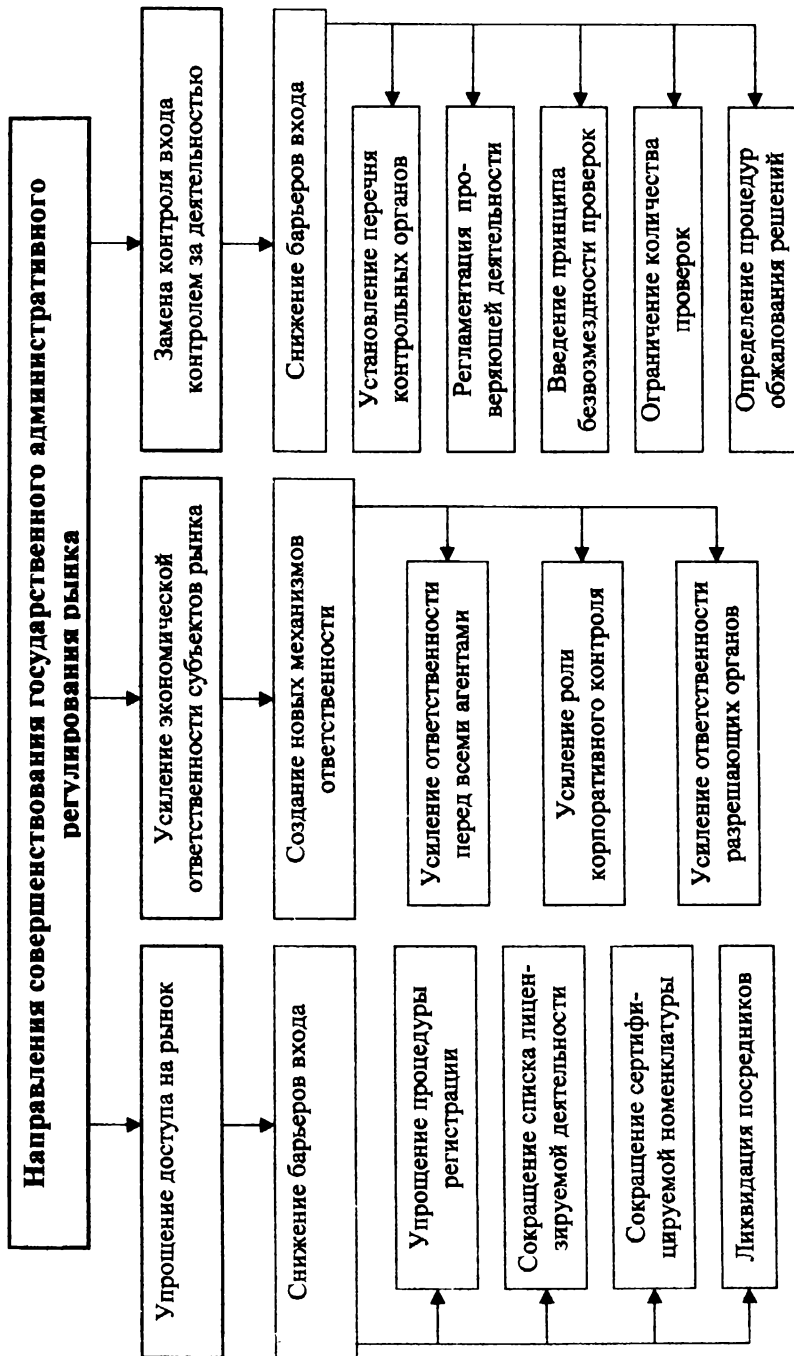


Рис. 4. Направления совершенствования государственного административного регулирования рынка

Необходимость системного подхода к реформированию государственной помощи подтверждается многочисленными фактами нерационального распределения и расходования средств бюджетов всех уровней. Так, по оценкам Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, в ряде субъектов РФ распределение заказов на закупки товаров и выполнение услуг органами местного самоуправления формально хотя и ведется с использованием конкурсных процедур, но при этом практически повсеместно нарушается действующее законодательство. Подряды и контракты заключаются с юридическими лицами, входящими в одну группу лиц с организаторами конкурсов. По имеющимся оценкам, средний уровень экономии бюджетных средств при распределении их на конкурсной основе составляет около 15% [6, с. 131]. Поэтому распределение бюджетных средств в его современном виде является причиной их утечки и нарушает принципы конкуренции.

В течение последнего десятилетия происходило активное развитие тех форм поддержки предприятий, которые связаны с предоставлением льгот по уплате налогов, льготных кредитов, гарантий по кредитам, льготных условий реструктуризации задолженности предприятий бюджетам разных уровней. Одновременно упомянутые факторы являются основанием для ухудшения условий конкуренции на рынках. По данным проведенных исследований, около двух третей российских предприятий оценивают свое состояние как нереструктуризированное, причем одной из весомых причин выступает широко распространенное явление мягких бюджетных ограничений. В мировой экономической науке установлено, что прирост создаваемой стоимости за счет приближения условий конкуренции к модели совершенной конкуренции потенциально способен обеспечить дополнительно 1 – 3% валового внутреннего продукта [21, с.111]. Следовательно, совершенствование механизма предоставления государственной помощи в состоянии значительно расширить возможности экономического роста и повысить качество конкуренции. Многообразные формы государственной помощи как результат действий исполнительных органов власти представлены на рис. 5.

Формирование эффективной системы государственной поддержки, повышение результативности расходования государственных средств в настоящее время затруднены, поскольку отсутствует систематизированная

информация о формах, масштабах и критериях предоставления государственной помощи в России.

Разработка принципов государственной помощи – нелегкая задача. Ее решение потребовало длительного периода даже в странах с развитой рыночной экономикой. Для российской же экономики, где традиционно велика роль государства и где вмешательство в дела бизнеса до сих пор не воспринимается как нарушение рыночных норм, условия решения такой задачи нуждаются в особенно тщательной проработке. Использование зарубежного опыта может быть важным подспорьем для определения стратегии и форм государственной поддержки, отвечающих российским реалиям. При этом важно отметить практические трудности экономического, социального, институционального характера, с которыми столкнулись западные страны на пути упорядочения государственной поддержки производства, и те трудности, с которыми придется столкнуться в российских условиях. Особый интерес в этом плане представляет опыт стран Европейского Союза, где вопросам регулирования предоставления государственной помощи предприятиям придается большое политическое и экономическое значение, и где более сорока лет реализуется четкая концепция контроля со стороны Европейской комиссии.

Проследив историю развития Европейского Союза, мы можем сделать вывод о том, что вопрос о государственной помощи приобрел большое значение в 1980-е годы, когда рынки стали более интегрированными. Европейский опыт свидетельствует, что государственная помощь может эффективно содействовать адаптации предприятий к новым хозяйственным условиям. Но вместе с тем она оказывает негативное влияние на конкуренцию.

Основной задачей Европейского Союза в области предоставления государственной помощи являлась разработка системы, предотвращающей создание препятствий конкуренции. Для этой цели была разработана особая глава Римского договора – «Правила конкуренции», в которой рассматривается концепция предоставления государственной помощи в Европейском Союзе. П. 1 ст. 87 данной главы объявляет любую помощь, нарушающую конкуренцию и неблагоприятно сказывающуюся на торговле между государствами-членами, несовместимой с принципами общего рынка, если иное не предусмотрено Договором [2, с. 116].

Существует четкое определение государственной помощи, принятое в Европе. Признаками государственной помощи являются:

- несовместимость государственной помощи с общим рынком;
- признание допустимости отдельных видов государственной помощи;
- разрешительный порядок предоставления государственной помощи;
- прозрачность предоставления государственной помощи;
- соразмерность;
- допустимость помощи для малых и средних предприятий [Там же].

В дополнение к указанным принципам в европейской практике используется также принцип частного инвестора, согласно которому любое привлечение государственной компанией ресурсов сверх того уровня, который при прочих равных условиях могло бы привлечь на рынке акционерное общество, расценивается в качестве государственной помощи [17, с. 14].

В странах Европейского Союза значительное внимание уделяется проблеме гласности государственной помощи. Каждый факт ее предоставления должен быть сначала зафиксирован в соответствии с действующими правилами, а затем стать достоянием гласности [19, с. 133].

Установление критериев допустимости государственной помощи зависят не столько от специфики отраслей и предприятий сколько от присущих тому или иному рынку недостатков, которые призван компенсировать данный вид государственной помощи (сюда в первую очередь, относятся небольшие по своим размерам инвестиции, направляемые в сферу исследований и инноваций, а также на подготовку квалифицированных кадров) [16, с. 44 – 47].

Анализ зарубежного опыта позволил сформулировать ряд основных принципов и подходов антимонопольного регулирования предоставления государственной помощи.

1. Антимонопольная политика в отношении предоставления государственной помощи должна быть стабильна, предсказуема и прозрачна.

Административные процедуры, связанные с реализацией антимонопольной политики, должны быть детально регламентированы в нормативных актах и доведены до сведения заинтересованных лиц. При этом долж-

на быть обеспечена полная регламентация всех этапов проведения расследования и принятия решения, с целью устранения чрезмерных полномочий государственных должностных лиц при рассмотрении конкретных случаев.

Нормативные акты должны устанавливать четкие критерии инициирования расследования, применения запретов и санкций к участникам антиконкурентных соглашений. В том числе должны быть выработаны:

- методики исследования рыночной среды, оценки экономической эффективности, про-и антиконкурентных эффектов соглашений;
- механизмы принятия решений (исходя из специфически предоставления государственной помощи и особенностей рыночной среды).

Необходима также исчерпывающая регламентация объема и структуры запрашиваемой антимонопольными органами информации в ходе проведения расследования.

2. Механизм антимонопольного регулирования должен удовлетворять требованию приемлемого уровня издержек на его реализацию, т.е. обеспечивать необходимый уровень контроля и защиты от антиконкурентных проявлений при минимальных затратах общества, связанных с правоприменительной деятельностью и осуществлением установленных административных процедур.

При этом в издержках реализации антимонопольной политики должны учитываться не только общественные затраты на содержание и обеспечение деятельности административных органов, осуществляющих реализацию антимонопольного законодательства, но и затраты предпринимательских структур, связанные с выполнением установленных процедур.

Снижение издержек регулирования требует от антимонопольных органов проведения оценки трудоемкости административных процедур, связанных с предоставлением государственной помощи, установления для нее ясных и четких критериев. Положительный эффект, с точки зрения снижения коммерческих рисков, могло бы иметь внедрение процедур «предварительного решения» (возможность участников обратиться в антимонопольные органы с запросом о его соответствии требованиям антимонопольного законодательства). Следует отметить, что речь идет именно о праве, а не об обязанности. Применение данного принципа, наряду с обеспечением эффективности последующего контроля, позволит запус-

тить механизм самоотбора на основе добросовестного использования контрагентами доступной им информации.

3. Антимонопольное регулирование должно исходить из того, что предоставление государственной помощи может быть оправдано задачами повышения эффективности производства предприятий, отдельных отраслевых рынков, национальной экономики в целом.

Предоставление государственной помощи может оправдываться необходимостью:

- общего укрепления финансово-экономической дисциплины, сокращения неэффективного и неконтролируемого использования бюджетных средств;

- сокращения коррупции и лоббизма (как на региональном, так и на федеральном уровне);

- усиления эффективной рыночной конкуренции.

Антимонопольная политика не может исходить из установления безусловного запрета на предоставление государственной помощи.

4. Оценка допустимости предоставления государственной помощи должна исходить как из особенностей конкретных рынков, так и ее социально - экономических последствий. Если анализ уровня концентрации и динамики структуры рынков, проведенный в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках, утвержденным Приказом МАП России от 20.12.1996 № 169, показывает, что они являются:

- конкурентными, с низким уровнем концентрации (в соответствии с методическими рекомендациями федерального антимонопольного органа к низкоконцентрированным относятся рынки, для которых доля трех крупнейших компаний не превышает 45% общего объема рыночных продаж и сумма квадратов долей всех участников рынка не превышает 1000) и высокой ценовой эластичностью спроса;

- растущими (увеличение спроса, рост числа участников рынка), характеризующимися высокими темпами дифференциации продуктов, инноваций в технологиях их производства, быстрым изменением состава и долей поставщиков,

то государственная помощь не может быть признана опасной для эффективности экономической системы и конкурентной среды.

Если контрольным органом установлено, что данная форма помощи может привести к ограничению конкуренции на товарных рынках, но положительный социально-экономический эффект превышает последствия ограничения конкуренции и приняты все меры к минимизации таких последствий, то государственная помощь может быть признана допустимой.

3.2. Организация работы по контролю за предоставлением и использованием государственной помощи

Функция надзора за выделением и использованием государственной помощи в Российской Федерации должна быть передана органу, ответственному за общую конкурентную политику – Министерству РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и его территориальным управлениям. Федеральный антимонопольный орган в порядке контроля за предоставлением и использованием государственной помощи должен:

- проверять соответствие предоставляемой государственной помощи критериям допустимости;
- проверять условия соблюдения порядка предоставления и использования государственной помощи;
- проводить расследования целевого характера предоставления и использования допустимой государственной помощи.

Блок-схема рекомендуемой процедуры контроля за предоставлением и использованием государственной помощи приведена на рис. 6.

Федеральный антимонопольный орган по результатам рассмотрения проектов актов о предоставлении государственной помощи должен выносить заключение о признании соответствующей государственной помощи допустимой или недопустимой. В удовлетворении заявления (ходатайства) может быть отказано в тех случаях, когда:

- информация, содержащаяся в представленных в антимонопольный орган документах и имеющая значение для принятия решения, является недостоверной;
- государственная помощь может привести к ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках.

Для выявления и оценки возможных антиконкурентных последствий государственной помощи антимонопольные органы должны провести экономический анализ конкурентной среды на товарных рынках. Методической базой для оценки состояния уровня конкуренции на том или ином товарном рынке служат:

-«Методические рекомендации по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке», утвержденные Приказом ГКАП РФ от 03.06.1994 № 67;

-«Порядок проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках», утвержденный Приказом МАП России от 20.12.1996 № 169.

Блок-схема процедуры анализа возможных антиконкурентных последствий государственной помощи приведена на рис. 7. Если государственная помощь предоставляется хозяйствующему субъекту, доминирующему на товарном рынке, то позиция на рынке позволит ему действовать независимо от конкурентов, приводя, таким образом, к ограничению конкуренции.

Основополагающим критерием для установления наличия доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке является доля товарного рынка, принадлежащего хозяйствующему субъекту. Антимонопольные органы признают (квалифицируют) положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара превышает 65%, как доминирующее, за исключением случаев, когда хозяйствующий субъект докажет, что, несмотря на превышение этой величины, его положение на рынке не является доминирующим.

Не может признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35 %.

Положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара находится внутри пределов 35 – 65 %, квалифицируется антимонопольными органами как доминирующее с учетом качественных критериев:

- наличия или отсутствия барьеров входа на рынок для потенциальных конкурентов, возможность их преодоления;

- наличия или отсутствия барьеров выхода с рынка для хозяйствующих субъектов, действующих на рынке;

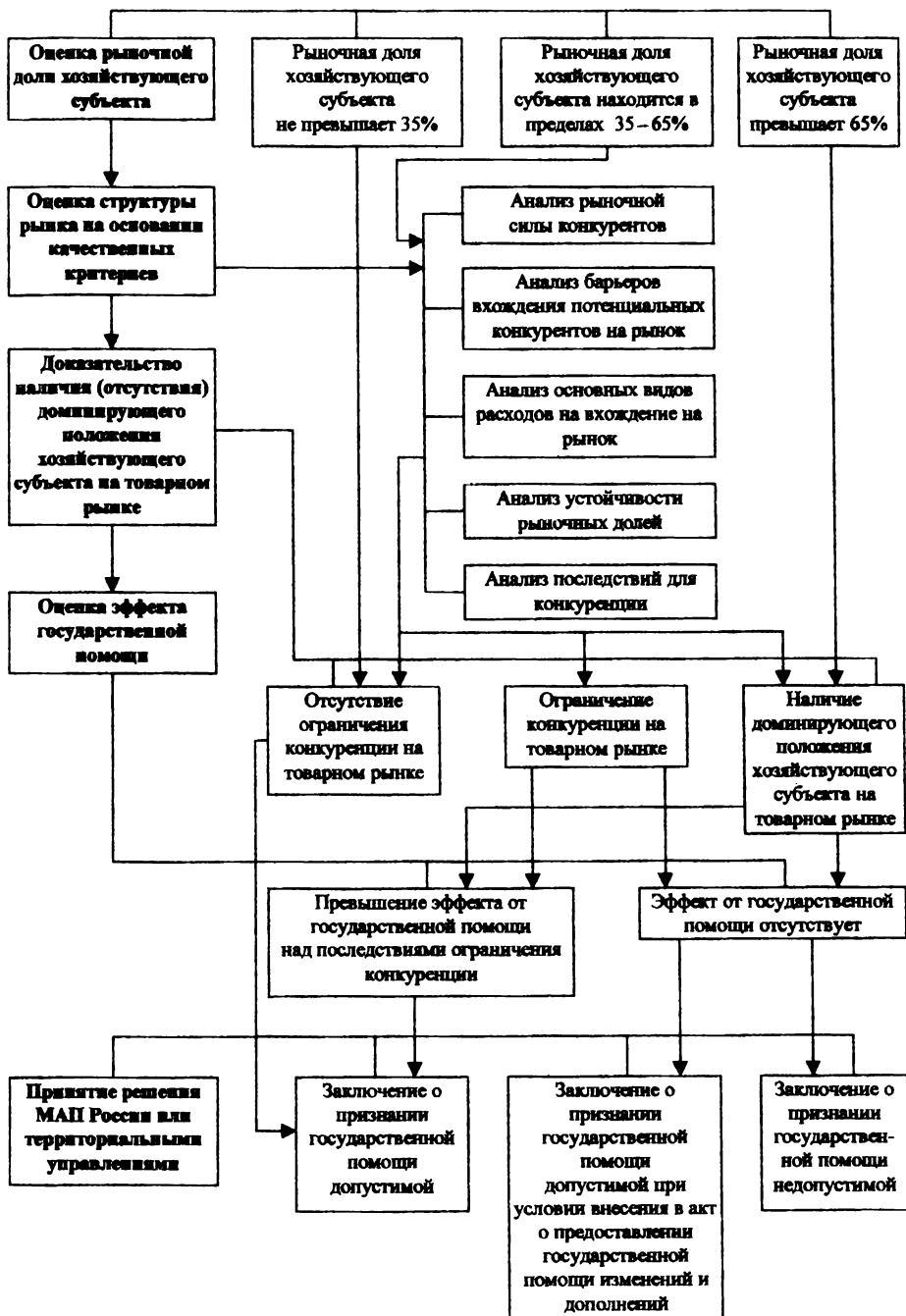


Рис. 7. Блок-схема процедуры анализа возможных антиконкурентных последствий государственной помощи

- степени неравенства условий конкуренции для хозяйствующих субъектов, действующих на рынке.

В случае, если государственная помощь будет предоставлена хозяйствующему субъекту, не доминирующему на товарном рынке, она может все же вызвать ослабление конкуренции. Подобная ситуация может иметь место в том случае, когда хозяйствующий субъект получает возможность наносить ущерб действиям конкурентов, в частности, благодаря возможности производить более полную гамму товаров. Данное преимущество может быть выявлено при большей эластичности цен и более широкой возможности выбора предпринимательской стратегии. Хозяйствующий субъект, получивший государственную помощь, может получить доступ к более обширным производственным, техническим и маркетинговым ресурсам и получить, таким образом, преимущество над конкурентами.

После проведения анализа состояния конкуренции, возникающего в результате государственной помощи, антимонопольный орган может принять следующие заключения:

- о признании государственной помощи допустимой, если рассматриваемые действия не влекут отрицательных последствий для конкуренции или рыночная доля хозяйствующего субъекта на товарном рынке не превышает 35 % ;

- о признании государственной помощи допустимой, если рассматриваемые действия могут привести к возникновению отрицательных последствий для конкуренции или государственная помощь предоставляется хозяйствующему субъекту, доминирующему на товарном рынке, при условии, что хозяйствующий субъект докажет превышение социально-экономического эффекта от государственной помощи над негативными для конкуренции последствиями;

- о признании государственной помощи допустимой при условии внесения в акт о предоставлении государственной помощи необходимых изменений и дополнений (если рассматриваемые действия могут привести к возникновению отрицательных последствий для конкуренции или государственная помощь предоставляется хозяйствующему субъекту, доминирующему на товарном рынке);

- о признании государственной помощи недопустимой.

Заключение

Одной из весомых причин невысоких уровней конкурентности многих как федеральных, региональных, так и локальных товарных рынков выступает наличие на них разнообразных барьеров входа на рынок и выхода с него, имеющих экономический или административный характер.

В данном исследовании систематизирована развернутая классификация различных видов барьеров входа хозяйствующих субъектов на соответствующие товарные рынки, позволяющая дать некоторое представление об их сущности и тем самым повысить уровень обоснованности мер антимонопольной политики. Анализ различных видов барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок показал, что их общей чертой является издержки, с которыми сталкиваются новые предприятия и которые не несут предприятия уже действующие, что может оказать влияние на конкурентную среду.

В основе предложенной классификации различных видов барьеров входа хозяйствующих субъектов на товарные рынки могут лежать такие факторы как глобализация экономических отношений, структурные особенности рынка, действия субъектов рынка. Ограничение самостоятельности предпринимательской деятельности при определенных характеристиках рынка и участвующих сторон может привести к ограничению конкуренции. В частности, создаваемые в контексте инновационного процесса новые способы организации малого и крупного бизнеса на основе контрактных отношений (договоры о кооперации, лизинговые соглашения, лицензионные договоры, франчайзинг и др.) требуют выработки специальных мер антимонопольной политики.

Существование высоких барьеров входа делает актуальным проведение антимонопольной политики, направленной на их снижение. Однако существует ряд специфических факторов макропорядка, обусловленных финансово-экономической, правовой, политической нестабильностью, снижающих эффективность такой политики. До тех пор, пока характер экономики воспроизводит эту нестабильность, барьеры входа будут оставаться объективно высокими при любых мерах антимонопольной политики.

Существенная часть барьеров входа хозяйствующих субъектов на товарные рынки сопряжена с широкими масштабами распространения

препятствий, вызванных действиями органов государственной власти и местного самоуправления в процессе государственного регулирования экономики. Локальное государственное регулирование проводится порой без ориентации на сохранение единого экономического пространства России, с грубым нарушением основных конституционных принципов экономического строительства: свободы перемещения товаров, услуг и финансовых средств; поддержки конкуренции; свободы экономической деятельности. «Барьерный» характер регулирования препятствует экономическому росту путем искажения стимулов хозяйствующих субъектов.

Совершенствование государственного регулирования экономики должно основываться на оценке масштабов и многообразия видов административных барьеров. Было выделено пять разновидностей административных барьеров: по количеству сторон, совершивших незаконное деяние; по объекту воздействия; по направленности на ограничение конкуренции; по формам государственной поддержки хозяйствующих субъектов; по формам ограничения иностранной конкуренции.

Административные барьеры необходимо рассматривать не только с позиций сознательного ущемления интересов предприятий, ограничений их деятельности, создаваемых органами власти и управления всех уровней, но и в аспекте предоставления органами власти одним хозяйствующим субъектам условий функционирования, взаимодействия с конкурентами, не зависящих от эффективности использования ими ресурсов, в результате чего другие хозяйствующие субъекты не имеют возможности на равных конкурировать на соответствующих рынках.

Предоставление тех или иных льгот, исключительных прав – явление, характерное не только для централизованно управляемой, но и даже для развитой рыночной экономики. До сих пор в России отсутствует четкая концепция выделения ресурсов отдельным предприятиям, критерии предоставления помощи на практике размыты, нет достоверной информации о том, кому и на каких условиях предоставляется поддержка, не выработана правовая база, регулирующая предоставление государственной помощи. Это усиливает неравенство условий конкуренции для различных хозяйствующих субъектов, препятствует становлению эффективных рыночных институтов.

Анализ зарубежного опыта антимонопольного регулирования позволяет сформулировать ряд основных принципов и подходов антимонопольного регулирования предоставления государственной помощи.

Антимонопольная политика в отношении предоставления государственной помощи должна быть стабильна, предсказуема и прозрачна. Механизм антимонопольного регулирования должен удовлетворять требованию приемлемого уровня издержек на его реализацию, т.е. обеспечивать необходимый уровень контроля и защиты от антиконкурентных проявлений при минимальных затратах общества, связанных с правоприменительной деятельностью и осуществлением установленных административных процедур. Антимонопольное регулирование должно исходить из того, что предоставление государственной помощи оправдано задачами повышения эффективности производства предприятий, отдельных отраслевых рынков, национальной экономики в целом. Оценка допустимости предоставления государственной помощи должна исходить как из особенностей конкретных рынков, так и ее социально-экономических последствий.

Функции надзора за выделением и использованием государственной помощи в Российской Федерации должны быть переданы органу, ответственному за общую конкурентную политику – Министерству РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и его территориальным управлениям. Федеральный антимонопольный орган в порядке контроля за предоставлением и использованием государственной помощи должен:

- проверять соответствие предоставляемой государственной помощи критериям допустимости;
- проверять условия соблюдения порядка предоставления и использования государственной помощи;
- проводить расследования целевого характера предоставления и использования допустимой государственной помощи.

1. *Авдашева С.Б., Розанова Н.М.* Теория и организация отраслевых рынков. – М.: Магистр, 1998. – 312 с.
2. *Авдашева С.Б., Ястребова О.Н.* Государственная поддержка в регионах: состояние и проблемы реорганизации // *Вопр. экономики.* 2001. – № 5. – С. 113 – 124.
3. *Административные барьеры: опыт преодоления субъектами Российской Федерации / Ресурс. центр малого предпринимательства.* – М., 2001. – 130 с.
4. *Всероссийский съезд представителей малых предприятий: документы и материалы съезда.* – М., 1999. – 65 с.
5. *Государственный доклад о развитии конкуренции на рынках Российской Федерации на федеральном и региональном (местном) уровне.* – М., 1995. – 151 с.
6. *Задрако И.Н.* Системный подход к реформированию государственной помощи // *Вопр. экономики.* – 2001. - № 5. – С. 130–131.
7. *Качалин В.В.* Система антимонопольной защиты общества в США. – М.: Наука, 1997. – 271 с.
8. *Конкуренция и антимонопольное регулирование: Учеб. пособие для вузов / С. Б. Авдашева, В. А. Аронин, И. К. Ахлопов и др.* – М.: Логос, 1999. – 368 с.
9. *Линсерт П.Х.* Экономика мирохозяйственных связей. М., 1992. – 332 с.
10. *Всероссийский съезд представителей малых предприятий: документы и материалы съезда.* – М., 1999. – 65 с.
11. *Методы определения монопольно высокой (низкой) цены и монопольной прибыли / Н.С.Батаева, И.В. Гречишкина, А.А.Никифоров и др.* – М.: ТЕИС, 2001. – 208 с.
12. *Мокронос А.Г.* Структурная перестройка машиностроения региона: приоритеты и механизм реализации. – Екатеринбург: УрО РАН, 1996. – 184 с.
13. *Обзор экономической политики в России за 2000 год / С. Б. Авдашева, А. Э. Астапович, А. А. Аузан и др.* – М.: ТЕИС, 2001. – 528 с.
14. *Ограничение конкуренции на региональных рынках товаров и услуг местными органами власти и управления.* – М.: ТЕИС, 2000. – 120 с.

15. Организация бизнеса и антимонопольное регулирование, ликвидация административных барьеров в развитии предпринимательства / М. В. Багаев, Н. В. Дергачев, Т. А. Ермакова и др. – М., 2002. – 131 с.
16. Политика государства в области конкуренции и промышленного развития: опыт Европейского Союза. – М., 2001. – 185 с.
17. Портер М. Международная конкуренция. – М.: Междунар. отношения, 1993. – 896 с.
18. Постановление администрации Кемеровской области от 16.03.2000 № 17 «О создании областной межведомственной комиссии по преодолению административных барьеров при развитии предпринимательства» // Вестн. М - ва РФ по антимонопол. политике и поддержке: предпринимательства, 2000. – № 6. – С. 16 – 17.
19. Слеуваген Л. Реформирование системы государственной помощи: опыт стран ЕС // Вопр. экономики. – 2001. – № 5. – С. 132 – 133.
20. Тарануха Ю.В. Экономика отраслевых рынков. – М.: Дело и Сервис, 2002. – 240 с.
21. Три исследования по конкурентной политике / Под ред. А.Е.Шастятко. – М.: ТЕИС, 2002. – 384 с.
22. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация. – СПб.: Лениздат, 1996. – 265 с.
23. Филимонов С.Н., Каллина Н.А. Административные барьеры на пути развития предпринимательства // Вестн. М - ва РФ по антимонопол. политике и поддержке предпринимательства, 2001. – № 1. – С.28 – 36.
24. Шерер Ф., Росс Д. Структура отраслевых рынков. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 698 с.
25. Bain J. Barriers to New Competition. – Cambridge: Harvard University Press, 1956. – 215 p.
26. Bain J. International Differences in Industrial Structure. – New Haven, Conn., 1966. – 96 p.
27. Baumol W., Bailey E., Willig R. Weak Invisible Hand Theorems on the Sustainability of Multiproduct Natural Monopoly // American Economic Review. 1977. — Vol. 67. – p. 350 – 365.
28. Baumol W., Parzar J., Willig R. Contestable Markets and the Theory of Industry Structure. – New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1982. – 167 p.

29. *Brown J.D., Earle J. S.* Competition and Firm Performance: Lessons from Russia. – Davidson Institute Working Paper, 2000. – 118 p.
30. *Demsetz H.* Barriers to Entru // The Organization of Economic Activity. – Basil Blackwell. – Vol.2, 1989. – p. 25 – 39.
31. *Kornai J.* The Plase of the Soft Budget Constraint Syndrome in Economic Theory // Journal of Comparative Economics, 1998. March. – p.11 – 17.
32. *Modigliani F.* New Development on the Oligopoly Front // Journal of Political Economi, 1958. – Vol. 66. – p. 215 – 232.
33. *Stigler G.* The Theory of Economic Regulation // Bell Journal of Economics and Management Sciences.-1971. – p.3 – 21.
34. *Sylos - Labini P.* Oligopoly and Technical Progress. – Cambridge: Harvard University Press, 1962. – 124 p.
35. *Schmalencee R.* Intra-Industry Profitability Differences in US Industry // Journal of Industry Economics. – Vol. 37. June,1998. – p. 15 – 26.
36. *Williamson O.E.* Antitrust economics. – Oxword, 1987. – 324 p.
37. *Williamson O.E.* The Mechanisms of Governance. – Oxford-New York: Oxford University Press, 1996. – 579 p.

Оглавление

Введение	3
1. Устранение административных барьеров как фактор развития предпринимательства.....	4
1.1. Экономическое содержание и виды барьеров входа хозяйствующих субъектов на рынок.....	4
1.2. Административные барьеры как способ государственного регулирования.....	15
2. Оценка деятельности территориальных антимонопольных органов по устранению административных барьеров (на примере Уральского федерального округа).....	27
2.1. Анализ нарушений антимонопольного законодательства региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления	27
2.2. Практика устранения административных барьеров в предпринимательской деятельности.....	33
3. Принципы и подходы антимонопольного регулирования предоставления государственной помощи.....	44
3.1. Российские проблемы и опыт стран Европейского Союза....	44
3.2. Организация работы по контролю за предоставлением и использованием государственной помощи.....	52
Заключение.....	57
Список используемой литературы.....	60

Мокронос Александр Германович
Анисимов Антон Владимирович

УСТРАНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ
НА ОСНОВЕ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:
РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Редактор Т. А. Кузьминых

Печатается по постановлению
редакционно-издательского совета университета

Подписано в печать 26.05.03. Формат 60x84/16. Бумага для множ. аппаратов.

Усл. печ. л. 4,1. Уч.-изд. л. 4,2. Тираж 100 экз. Заказ № 242.

Издательство Российского государственного профессионально-педагогического
университета. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11.

Ризограф РГПУ. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11.