



INCOCLIP

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЦЕНТР
КОНКУРЕТНОГО ПРАВА,
ИННОВАЦИЙ И ПОЛИТИКИ

РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ

КРАТКОЕ РУКОВОДСТВО

Нур-Султан, 2021

ГЛАВА

Резюме	1
--------------	---

Часть I. Принципы и подходы к развитию конкуренции

Введение.....	4
Роль конкуренции.....	6
Причины для регулирования	7
Виды регулирования.....	11
Ключевые тезисы для лиц, определяющих законодательные нормы.....	13

Часть II. Государственное вмешательство

Государственное регулирование	16
Государственная налоговая политика и субсидии.....	19
Государство как фактор влияния.....	22
Государство как маркетмейкер.....	24
Государственные закупки	27
Государство как поставщик	29

ПРИЛОЖЕНИЯ

Законодательство в области защиты конкуренции и защиты прав потребителей.....	30
Источники.....	31

1. РЕЗЮМЕ

По своей сути рынки – это механизм для распределения ресурсов. Правильно организованные рыночные отношения и здоровая конкурентная среда способствуют экономическому росту, увеличивают благосостояние всех участников бизнес-процессов – как поставщиков товаров и услуг, так и потребителей.

Когда рыночная экономика работает эффективно – сопернический дух побуждает бизнес реализовывать более выгодные по цене и качеству товары и услуги, чем у конкурентов. Конкурентная борьба за долю рынка между субъектами предпринимательства преподносит значительные возможности и удобства для потребителей благодаря предоставлению широкого выбора среди множества товаров и услуг, а также более низких цен и тарифов на них. Конкуренция стимулирует бизнес сокращать издержки, развиваться технологически и инновационно, тем самым увеличивая рост производительности в экономике.

Однако предоставленная самой себе, рыночная экономика не в обязательном порядке предвещает наилучшие условия для потребителей, предпринимателей и государства. В связи с этим, правительство устанавливает юридические и институциональные нормы для субъектов рынка – правила и положения, определяющие соответствующее поведение компаний и индивидуальных предпринимателей, а также органы, осуществляющие надзор за исполнением этих норм. Таким образом, рынок не существует независимо от государства – оно играет законную роль регулируя и формируя его.

Государственные органы, как правило, регулируют экономические процессы для устранения «рыночных провалов». Однако то, каким способом они решают осуществлять своё вмешательство, оказывает решающий эффект и определяет

характер последствий тех или иных действий.

В этом Руководстве излагаются обоснования для государственного регулирования рынков, а также подходы, соблюдая которые государство в лице разработчиков нормативно-правовых актов (далее – *НПА*) может обеспечить эффективность своих решений в долгосрочной перспективе. Помимо этого, Руководство предлагает взять на вооружение основные методы, которыми государство может осуществлять регуляторные функции в отношении предпринимательства, как при формировании рыночных механизмов, так и при более глобальном воздействии на рынки. Данное Руководство описывает действия, благодаря которым государственные органы могут своевременно обнаружить и свести к минимуму непредвиденные последствия, оказывающие негативное влияние на динамику рынка. Также Руководство содержит тематические исследования и рекомендации по практическому воздействию на конкурентную среду для её улучшения.

Роль государства на рынках.

Государство может влиять на рынки через прямое участие (в качестве маркетмейкера, потребителя или поставщика товаров и услуг), либо с помощью косвенных методов (налоги, преференции, льготы, субсидии, стандартизация, лицензирование и т.д.). Зачастую у государства есть выбор между традиционными инструментами и рыночными подходами.

Однако стоит понимать, что у любого вида государственного регулирования имеются свои плюсы и минусы. Случается, что вмешательство государства может иметь непредвиденные последствия. Отказ от оценки косвенных затрат, негативных мультипликаторов и других возможных косвенных эффектов и экстерналий может привести к потере

результативности принимаемых мер, повлечь за собой ненужные экономические издержки.

Государство при осуществлении своей деятельности может непреднамеренно способствовать ограничению конкуренции между субъектами предпринимательства посредством влияния исключительно на сторону предложения, вытесняя при этом остальной рынок. Как правило, нерыночные методы вмешательства, непосредственно ограничивающие конкуренцию на рынке - установление предельных цен, административное препятствование входу на рынок, игнорирование антиконкурентных слияний и поглощений между компаниями, - являются не самыми транспарентными и действенными инструментами. Несмотря на то, что регулятивные меры могут оказывать и положительное влияние на конкуренцию, зачастую они могут быть спроектированы более планомерно и прозрачно.

Основная проблема для государственных органов заключается в выявлении «скрытых издержек» ограничения конкуренции. И, хотя преимущества некоторых конкретных регулятивных мер могут быть очевидными, долгосрочное влияние на конкуренцию и экономику в целом предсказать гораздо труднее.

Ключевые моменты для законодателей:

Как минимум приоритетом для государства и лиц, разрабатывающих законодательные нормы, должно быть сведение к минимуму рыночных искажений и провалов при исполнении своих функций. В случаях, когда у государства имеется реальная причина для регулирования и вмешательства в рынки, эти меры рекомендуется осуществлять таким образом, чтобы избежать непредвиденных последствий (насколько это возможно).

Некоторые меры (с большой вероятностью) намеренно или случайно исказят рынки или ограничат конкуренцию на них. Чтобы идентифицировать эти риски, разработчикам НПА предлагается учесть следующие вопросы:

• *Ограничивает ли государственное регулирование возможность входа на рынок? Например, путем предоставления*

эксклюзивных прав на производство или поставку, ограничение способности поставщиков представлять товары и услуги, или значительно повышая стоимость входа на рынок для новых субъектов предпринимательства.

1) Эксклюзивные права во многих отношениях являются конечным барьером для входа на рынок. Такое положение бизнеса с определенной долей вероятности может порождать монопольные цены и другие проблемы, связанные с применением рыночной власти.

2) Иногда государственные органы ограничивают способность некоторых категорий поставщиков участвовать в коммерческой деятельности. Например, некоторые органы власти требуют, чтобы все брокеры по операциям с недвижимостью предоставляли определенный государством набор услуг, таким образом, ограничивая или запрещая оказание брокерами минимума услуг по дешевым расценкам или определенных услуг за отдельную плату.

Если целью данной политической меры является решение региональных задач или поддержка малого бизнеса, менее пагубные для конкуренции альтернативы могут включать ряд прямых субсидий и (или) налоговых льгот, более благоприятные условия регулирования для мелких или региональных поставщиков, или проведение рекламных/образовательных кампаний. Такие ограничения часто чрезмерны, поскольку они без нужды ограничивают количество поставщиков и снижают остроту конкуренции между ними, что ведет к повышению цен или заключению договоров на условиях, менее благоприятных для потребителей.

3) Нормы регулирования, повышающие стоимость входа на рынок или ухода с него, как правило, отталкивают определенное число потенциальных конкурентов и, таким образом, со временем снижают количество участников рынка. К примерам подобного рода норм регулирования относятся жесткие требования по тестированию продукции или завышенные технические условия для товаров.

• *Влияет ли госрегулирование на характер конкуренции между субъектами на рынке?*

Посредством прямых ограничений (ценовое регулирование, ограничение рекламной и маркетинговой деятельности) или косвенных воздействий (повышение затрат одних поставщиков по сравнению с другими).

Нормы регулирования могут влиять на поведение поставщиков, воздействуя не только на их способность конкурировать, но и на их заинтересованность в соперничестве между собой. Две главных причины, по которым поставщики могут конкурировать между собой менее агрессивно – это, во-первых, то, что следствием применения некоторых норм регулирования может быть упрощение координации между поставщиками, а, во-вторых, то, что такие нормы регулирования уменьшают готовность, способность или мотивацию потребителей переходить от одного поставщика к другому. Существуют и другие причины, по которым поставщики могут конкурировать менее агрессивно, такие как пределы прибыли или рыночных долей, ограничивающие потенциальные выгоды от конкуренции. При режимах саморегулирования или совместного регулирования может возникнуть поведение картельного характера, когда поставщики более активно обмениваются информацией о выпуске продукции и ценах на неё. Или в случаях, когда отрасль исключается из сферы применения законодательства о конкуренции. Картели приносят вред, так как они ограничивают выпуск продукции и повышают цены, ухудшая положение потребителей и ограничивая их свободу экономического

поведения. Риски, связанные с картельной деятельностью, следует соотносить с потенциальными выгодами от саморегулирования, такими как ускорение сертификации новых технологий.

• *Ограничивают ли регулятивные меры выбор потребителей и доступную для них информацию? Не ограничивает ли государство мобильность для потребителя?*

Например, увеличивая затраты на переключение между поставщиками товаров и услуг.

Когда органы государственной власти проводят политику дерегулирования и создают рынки, которые ранее не существовали, потребителям предлагается делать выбор из товаров, которые они раньше никогда не покупали. Одним из примеров такого выбора являются покупки потребителями электроэнергии. Когда потребителям дается право выбирать поставщика на новых рынках, им бывает сложнее оценить предложения и отличить хорошие компании от плохих. При отсутствии требований представления информации ввиду «новизны» товара в такой ситуации может возникнуть опасность отката реформ назад из-за жалоб потребителей на компании, которые пользуются их неопытностью. В таких обстоятельствах создание нового рынка лучше сопровождать введением требований по представлению информации, которая помогла бы потребителям определить точку отсчета при сопоставлении поступающих им предложений.

Если при рассмотрении предлагаемых регулятивных мер существует вероятность активации негативных эффектов, влияющих на конкуренцию, уполномоченным органам следует рассмотреть возможные альтернативы, которые не будут оказывать столь пагубное влияние на конкурентную среду. Государство может играть благотворную и определяющую роль в развитии конкуренции на рынках, внедряя рыночные механизмы или же стимулируя

рынок через справедливые и конкурентные государственные закупки.

Выявление норм регулирования, которые могут без необходимости ограничить конкуренцию - это важный первый шаг в деле повышения качества регулирования.

ЧАСТЬ I. Принципы и подходы к развитию конкуренции.

2. ВВЕДЕНИЕ

Государство и рынок неразрывно связаны между собой. Им устанавливаются правовые и институциональные нормы, в которых рынки в последствии функционируют, а также величину налогообложения и предоставляет специальные налоговые режимы в зависимости от деятельности предприятий. Государство всегда заинтересовано в отслеживании результатов рыночной деятельности и в том, как последствия этой деятельности распределяются между различными субъектами рынка и социумом в целом. В некоторых случаях государство стимулирует рынок поставлять те или иные продукты и услуги, получая определенный социальный профит для всех граждан. В других случаях оно может желать устранить некоторые рыночные продукты из-за их отрицательного влияния на общество. Эти связи и противоречия - неотъемлемая часть современной рыночной экономики.

Текущая обстановка

Волатильность на мировых финансовых и сырьевых рынках, а также экономический спад по всему миру, вызванный пандемией COVID-19, в очередной раз пролили свет на роль государства в качестве рыночного регулятора. Общество поставило под сомнение способность рынков самостоятельно обеспечивать эффективность и стабильность экономики в условиях глобального локдауна. Вмешательство мировых правительств в

экономические процессы и объёмы государственных интервенций за этот период в разы превысили показатели предшествующих лет, некоторые меры можно назвать беспрецедентными.

В целях стабилизации отечественной экономики и обеспечения экономического роста правительство РК пыталось минимизировать влияние кризиса.

Была проделана огромная работа по существенному снижению цен на социально важные лекарственные препараты, медицинские маски и ПЦР-тестирования.

Налоговые послабления получили 700 тысяч предпринимателей, 80% заемщиков пострадавших отраслей воспользовались отсрочками по кредитам, 40 тысяч предпринимателей воспользовались проектным финансированием.

По итогам первого полугодия текущего года в рамках Программы «экономики простых вещей» профинансировано 334 проекта на сумму 142 млрд. тг. До конца текущего года также планируется оказать поддержку 724 проектам на сумму 424 млрд тг. В текущем периоде по программе ДКБ-2025 оказана поддержка около 23 тыс. проектам на общую сумму 492 млрд тг. До конца текущего года будет оказана поддержка около 32 тыс. проектам на сумму порядка 1,2 трлн тг. По результатам 2021 года указанными программами будет охвачено более 90 тыс. рабочих мест. Наиболее востребованными направлениями поддержки бизнеса являются торговля (47%), сфера услуг (15%), обрабатывающая промышленность (13%), транспорт и складирование (9%), а также строительство. На сегодняшний день 1 тенге субсидий, направленный на поддержку предпринимателей в рамках программ, возвращается в бюджет в виде налоговых выплат более чем в шестикратном размере.

Перед лицом новых вызовов, Казахстан на данный момент активно пересматривает подход к предоставлению таких социально важных услуг, как: жилищно-коммунальные услуги, образование, телекоммуникации и медицина, которые традиционно либо очень сильно зависят от бюджетного финансирования и регулирования, либо предоставлены квазигосударственным сектором через высококонцентрированные рынки.

В то же время страны во всем мире стремятся переосмыслить то, каким образом они решают задачи по аспектам экологичного топлива и переориентации на альтернативные источники энергии, снабжения продовольствием и безопасности. Как и всё мировое сообщество, Казахстан сталкивается с фундаментальными вопросами о том, как мы адаптируем существующие и новые рынки к изменяющимся обстоятельствам.

Миссия Агентства по защите и развитию конкуренции РК (далее - *Агентство*) - создание равных условий субъектам рынка путем защиты и развития конкуренции, ограничения монополистической деятельности и недопущения недобросовестной конкуренции. Полномочия Агентства в области развития конкуренции и антимонопольного регулирования позволяют не только бороться с антиконкурентным поведением компаний, но и устранять административные и государственные барьеры.

Это руководство состоит из двух разделов. Часть I излагает обоснования и некоторые из принципов государственного регулирования. Она также описывает некоторые ключевые аспекты для уполномоченных государственных органов, которые следует учитывать при осуществлении госрегулирования и установлении законодательных норм. Часть II содержит более подробную и детализированную информацию о конкретных способах, посредством которых государство может умышленно или непреднамеренно вмешиваться в рыночные отношения, а также отражает степень их влияния на конкуренцию.

3. РОЛЬ КОНКУРЕНЦИИ

Ключевые моменты:

Конкуренция - это процесс соперничества между производителями, с целью преуспеть в бизнесе. В привычном понимании соперничество предполагает, что основное внимание уделяется только цене, однако производители могут конкурировать и другими способами, например, улучшив качество существующих продуктовых решений, используя свои предпринимательские навыки, или инвестируя в исследования для разработки новых товаров и услуг, технологий.

Конкуренция:

- **Побуждает производителей повышать свою производительность и снижать текущие уровни издержек.** Минимизация расходов позволяет производителям предоставлять те же товары и услуги для потребителей, но по более низким ценам. Рост совокупной факторной производительности и рентабельности продаж приводит к тому, что фирма-производитель заполучает большую долю рынка.

- **Стимулирует фирмы к внедрению новых технологий.** Внедрение технологий и/или новых методов и процессов ведения бизнеса помогает фирмам сократить свои расходы.

- **Стимулирует фирмы инвестировать в инновации.** Инвестиции в инновации позволяют производителям улучшать качество существующих товаров и/или разрабатывать новые продукты и услуги, которые больше соответствуют меняющимся потребностям и предпочтениям потребителей.

- **Повышает управленческую эффективность.** Конкурентное давление со стороны других фирм стимулирует производителей искать оптимальные способы организации своей бизнес-модели. Отсутствие эффективной конкуренции может привести производителей и их менеджеров к работе в условиях

нерезультативных бизнес-процессов и технологий производства, поскольку риск потерять прибыль при неконкурентной рыночной структуре невелик.

Значительные преимущества от развития конкуренции следуют из того факта, что при хорошей рыночной среде всегда присутствует возможность появления новых игроков, которые, в свою очередь, заменяют и вытесняют неэффективных производителей. Новые игроки привносят с собой инновационные идеи и более эффективные способы производства товаров и услуг, мотивируя переосмыслить те или иные продуктовые решения, во избежание потери доли на рынке и ухода с рынка.

Влияние конкуренции на внутренних рынках на конкурентоспособность на международных рынках.

Конкуренция на внутренних рынках также увеличивает конкурентоспособность казахстанских производителей на международных рынках. Это достигается следующими способами:

- Внутренняя конкуренция между производителями товаров и услуг может напрямую улучшить конкурентоспособность и увеличить экспорт благодаря повышению эффективности отечественного бизнеса.

- В случаях, когда предметом непосредственной торговли являются не конечные товары и услуги, а промежуточные продукты, конкуренция на этих рынках снижает производственные затраты для предприятий-экспортеров конечных продуктов.

- Даже в случаях, когда торгуемые товары и услуги не являются промежуточными продуктами для конечных продуктов предприятий-экспортеров, конкуренция на этих рынках все еще может играть роль в создании условий для привлечения иностранных инвестиций и рабочей силы.

4. ПРИЧИНЫ ДЛЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ.

Государственное регулирование можно разделить на два основных типа: установление рыночных механизмов, в рамках которых должны работать те или иные рынки и оказание влияния на результаты рыночной деятельности (рыночные «эффекты»). Это проиллюстрировано на Рисунке 4.1.

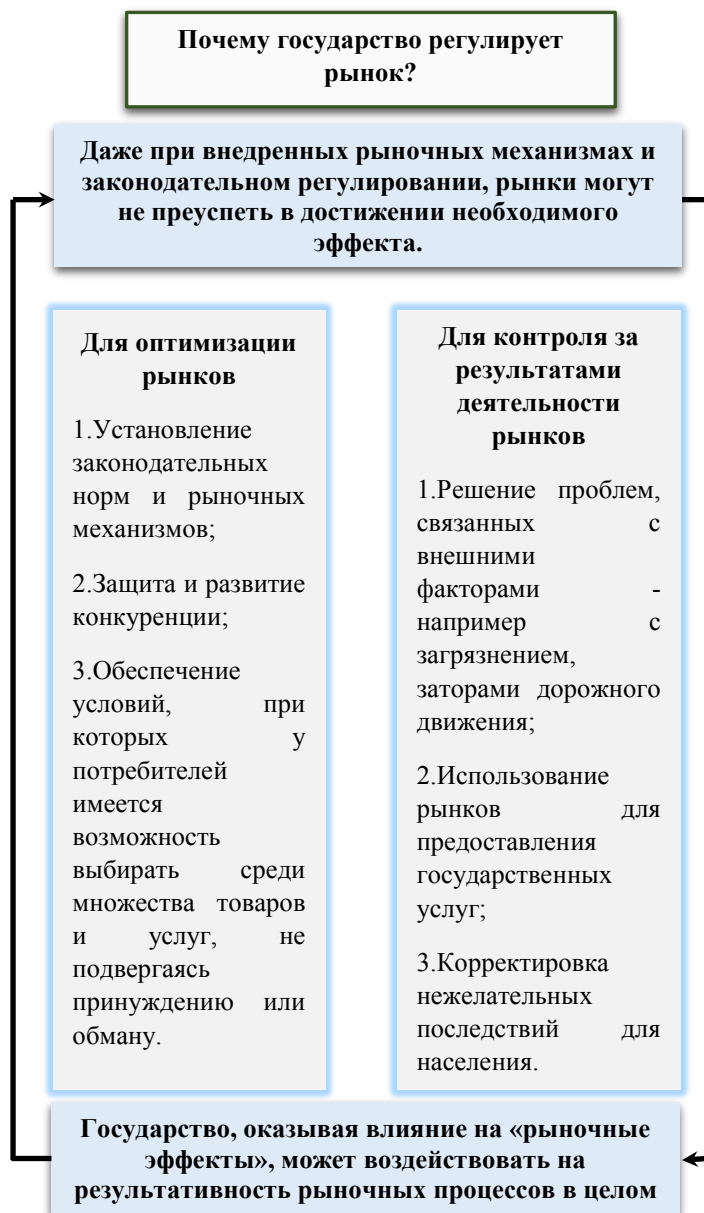


Рис.4.1. Роль государства при установлении рыночных механизмов и контроле за «рыночными эффектами».

Внедрение законодательных норм и рыночных механизмов

Ключевые моменты:

- Государство играет жизненно важную роль в создании базовой структуры, в которой впоследствии существуют справедливые и открытые конкурентные рынки. Оно устанавливает правила и положения, определяющие надлежащее поведение юридических и частных лиц, и формирует необходимые органы для их соблюдения. Без этих основных правил и норм рынки не могут функционировать эффективно.

- Законодательство в области конкуренции и защиты прав потребителей имеет важное значение в предупреждении злоупотребления доминирующим положением на рынке и гарантирует потребителям защиту от недобросовестной предпринимательской практики.

- Плохо регулируемые рынки могут нанести ущерб потребителям. Важно, чтобы государство установило работающие нормы и положения, обеспечивающие наилучшие результаты для потребителей.

- Органам власти необходимо проявлять осмотрительность в отношении того, чтобы их политика и нормотворчество не посягали на установленную систему законодательства о конкуренции и защите прав потребителей без острой необходимости, поскольку последствия для потребителей могут быть существенными и неочевидными.

На самом базовом уровне государственные органы несут ответственность за: установление «верховенства права»; обеспечение защиты права собственности; обеспечение выполнения контрактов; и создание необходимых институтов для надлежащего функционирования рынков. Это включает установление системы законодательства о конкуренции и защите прав потребителей, которая регулирует поведение юридических и частных лиц на рынках.

Закон о конкуренции не позволяет юридическим лицам заключать антиконкурентные соглашения и гарантирует, что субъекты, занимающие доминирующее положение на рынке, не смогут безнаказанно использовать свою власть для подрыва рыночных механизмов, например, путем ограничения доступа на рынок новых участников и (или) установления более высоких цен, чем у конкурентов.

Без системы законодательства о конкуренции и защите потребителей, потребители будут уязвимы перед монополистами что, в итоге, отобразится на уровне потребления в национальной экономике.

Вмешательство в рыночные процессы

Ключевые моменты:

- Государство часто вмешивается в рыночные процессы для достижения определенных социальных целей, таких как сокращение бедности или улучшение здоровья и благосостояния граждан.
- Государство также вмешивается в случаях, когда рынки не справляются с задачей стабилизации и ускорения восстановления экономики после кризисов и спадов. Такая ситуация наблюдалась после финансового кризиса в 2007-2008 годах, когда казахстанскими чиновниками внедрялись и апробировались элементы ручного управления экономикой.
- Любые регулятивные и нормативно правовые меры государства сопряжены с издержками и выгодами, и важно, чтобы органы власти учитывали все «за» и «против» такого вмешательства. Искажения конкуренции часто можно легко не заметить, сосредоточив внимание на более прямых расходах.
- Искажение конкуренции замечается не сразу, поскольку для проявления

последствий требуется определенное время.

Даже при наличии базовой структуры и рыночных механизмов, обеспечивающих эффективное функционирование рынков, государство часто вмешивается в работу рынков в случае:

- рыночных провалов;
- для достижения определенных социальных целей, таких как сокращение бедности или улучшение здоровья и благосостояния людей.

Вмешательства для устранения рыночных провалов

«Рыночные провалы» — это ситуации, когда рынки не могут эффективно работать для предоставления востребованных потребителями товаров и услуг в желаемых количествах. Рынки могут дать сбой как результат деятельности государства по обеспечению общественных благ, а также из-за внешних факторов, информационных барьеров, рыночной власти хозяйствующих субъектов.

Общественные блага

Существует консенсус в отношении того, что свободные рынки не обеспечивают определенные товары и услуги, имеющих общественное значение (например, товары и услуги в сфере обороны). Это связано с тем, что в случае оплаты общественных благ одним человеком трудно исключить возможность извлечения выгоды другими индивидами; в результате чего ни одно лицо или группа лиц не желают за это платить.

Внешние эффекты

С точки зрения общественных потребностей на свободных рынках обычно производится слишком много или слишком мало товаров или услуг. Это происходит в случаях, когда затраты на производство для отдельной компании или затраты на

потребление для отдельного потребителя не включают более широкие затраты или выгоды для общества.

Типичным примером является загрязнение. В случаях, когда от производителей не требуется платить за какой-либо экологический ущерб, наблюдается отсутствие причин и стимулов для ограничения производства и, следовательно, с социальной точки зрения они производят слишком много.

В качестве противоположного примера можно привести образование - оно было бы недостаточно обеспеченным, если бы оставалось только на частных рынках. В то время как хорошо образованное население повышает общее благосостояние остальной части общества, это не будет приниматься во внимание отдельными индивидами при принятии решений о потреблении. Неприсваиваемость общественного излишка и недообеспечение разнообразия продукции также встречается и на монополизированных рынках.

Рынки «лимонов»

На некоторых рынках потребители не могут быть в полной мере уверены в качестве товара или услуги до их приобретения. Это может поставить в невыгодное положение поставщиков более качественной продукции, поскольку им будет трудно убедить потребителей платить более высокие цены, обусловленные необходимостью покрытия дополнительных затрат, понесенных производителями. В некоторых крайних случаях это несоответствие может привести к рыночному сбою: если покупатели не владеют информацией о качестве товара в той же мере, что и продавцы, плохие товары вытесняют хорошие вплоть до полного исчезновения рынка¹.

¹ «Рынок лимонов», научная работа Д. Акерлофа (1970 г.)

Рынок подержанных автомобилей служит иллюстрацией этой проблемы: «лимонами» на американском сленге называют автомобили с дефектами, обнаруженными только после покупки.

Государство вправе вмешиваться, чтобы нивелировать эти информационные барьеры и предоставить потребителям возможность делать осознанный выбор. Например, государство может внедрить использование соответствующих маркировок, показывающих происхождение пищевых продуктов или энергоэффективность электротехнической продукции. Государство также может решить эту проблему, обучая потребителей лучше понимать сложные продукты и услуги, например, финансовые продукты.

Рыночная власть и естественные монополии

Почти на всех рынках некоторые поставщики могут обладать определенной рыночной властью. Законодательство о конкуренции существует для того, чтобы производители не злоупотребляли своим доминирующим положением.

В крайне редких случаях, на некоторых типах рынков, производство товара только одной компанией будет более экономически выгодно, чем демополизация этих рынков. Обычно это происходит там, где существуют большие стартовые затраты для входа на рынок, связанные с созданием инфраструктуры, необходимой для производства и доставки товаров и услуг. На рынках, где присутствует естественный монополист, государство может также применять более жесткое регулирование - например, посредством предварительного контроля над ценами и установлением стандартов качества продукции.

Регулирование как инструмент достижения более широких стратегических целей

Государство может регулировать рынки для достижения социальных целей:

- изменяя потребительское поведение, если такое поведение оказывает неблагоприятное воздействие на общество или из-за опасений причинить вред населению;
- координация частных инвестиций в случае отсутствия информации или уверенности в развитии рынка;
- развитие частных рынков для решения долгосрочных изменений в экономике или политической обстановке.

Государство может вмешиваться и регулировать рынки во время циклических спадов. Существуют риски, что бездействие правительства в таких ситуациях может привести к банкротству конкурентноспособных компаний, потере рабочих мест и утечке кадров. Помимо вышеперечисленных доводов, утверждается, что бездействие во время циклических кризисов продлевает время, необходимое для восстановления экономики.

Государство также может вмешиваться с целью обеспечения безопасности определенных цепочек поставок, которые считаются крайне важными для функционирования экономики. Например, в последнее время многое было сделано для обеспечения безопасности поставок продовольствия и энергии в случаях потенциальной нехватки продовольствия в будущем. Подобные аргументы также часто использовались для оборонных целей.

Когда предлагаемые меры регулирования рынков могут отрицательно повлиять на конкуренцию, государственным органам следует рассмотреть альтернативные варианты, которые могут способствовать достижению той же политической цели, но с меньшими отрицательными последствиями.

В частности, уполномоченным органам следует рассматривать способы воздействия на поведение потребителей (сторона спроса) наряду с инструментами, направленными на изменение делового поведения (сторона предложения). Влияние на поведение потребителей в целом является для государства гораздо более сложной задачей, чем изменение поведения хозяйствующих субъектов – это, сложный процесс и требует времени для выявления последствий. По этой причине можно провести вмешательство в первую очередь со стороны предложения.

5. ВИДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ.



Рисунок 5.1: Способы участия государства на рынках

В зависимости от причины вмешательства и специфики каждого конкретного рынка существует ряд регулятивных мер, которые государство может избрать.

На многих рынках государство принимает непосредственное участие в качестве поставщика или покупателя товаров и услуг. Там, где дело обстоит иначе, государство может косвенно воздействовать на производителей путем установления налогов, предоставления субсидий, регулирования, а также через

«более мягкие» формы влияния на предприятия и потребителей. Это показано на Рисунке 5.1 выше.

Прямое участие

Государство напрямую участвует на рынках по двум основным причинам: для предоставления общественных благ, которые свободные рынки не могут предоставлять на соответствующем уровне, и извлекать выгоду из коммерческой стоимости активов государственного сектора. Государство как поставщик более подробно рассматривается в главе 12.

Государство также является крупным потребителем товаров и услуг в частном секторе. Общий объем в 2020 году государственных закупок в Казахстане составил 5,9 трлн.тг.

Государственные органы приобретают у предпринимательского сектора товары и услуги для выполнения своих функций (например, арендуют недвижимость, закупают ИТ-оборудование, ПО, исследовательские и консалтинговые услуги и т.д.). Закупка этих благ осуществляется на конкурсных торгах. Потенциальные поставщики предлагают государственным органам контракты и ценовые предложения. Контракт заключается с поставщиком, который лучше всего соответствует указанным критериям и обеспечивает лучшее соотношение цены и качества. Более подробно процедура государственных закупок рассматривается в главе 11.

Косвенное участие

Государство может косвенно вмешиваться на частные рынки, в процессе работы которых образуются побочные эффекты и экстерналии, оказывающие влияние на социальное благосостояние населения. Когда существует отрицательный побочный эффект, например, загрязнение выхлопными газами автомобилей, государство может принять решение ограничить производство автомобилей (транспортный налог). Такие меры призваны повлиять на заинтересованность производителей и потребителей рассматривать производство более экологичных авто и приобретать таковые соответственно. Когда существуют социальные эффекты, которые приносят пользу обществу и которые следует поощрять, например, инновационные продукты и ноу-хау разработки, государство может приступить к субсидированию их производства. Роль

налогов и субсидий более подробно рассматривается в главе 8.

Государственные органы также могут вмешиваться посредством регулирования: определяя минимальные стандарты оказания медицинских услуг, устанавливая предельные цены на лекарственные препараты, требуя от производителей продуктов питания исключать вредные ингредиенты, и т.д. Уполномоченные государственные органы также могут определять направление рынков благодаря наличию возможности влиять на экономику с помощью политических инструментов. Например, государство может поставить перед собой сложную задачу по сокращению выбросов углерода и взять на себя обязательство закупить низкоуглеродные технологии, тем самым транслируя на рынок сильный сигнал о том, что производителям следует инвестировать в экологичные источники энергии и сокращать инвестиции в традиционную энергетику. Роль государства как регулятора более подробно рассматриваются в главах 7 и 9.

Виды вмешательства

С любым типом государственного вмешательства связаны определенные затраты и выгоды. Важно обеспечить выбор соответствующего инструментария, чтобы государство могло достичь поставленных экономических и политических целей с минимальным влиянием на конкуренцию.

Как при прямом, так и при косвенном участии у правительства есть выбор между более традиционными инструментами и рыночно-ориентированными подходами. Это показано на Рисунке 5.2.

Традиционные инструменты		Рыночные подходы
Предоставление государственных услуг	Прямые предписания	Тендеры «Выбор пользователя»
Влияние на частные рынки	Регулирование Налоги и субсидии	Рыночные механизмы и саморегулирование

Рисунок 5.2: Виды государственного вмешательства

6. КЛЮЧЕВЫЕ ТЕЗИСЫ ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЕЙ

Блок 6.1: Непредвиденные последствия регулирования

Япония регулирует методы и материалы, используемые в жилищном строительстве с целью сохранения национального характера архитектуры жилищного фонда страны. Однако это означает, что по причине стандартизации строительные компании в Японии не могут снизить издержки при постройке домов, снизив тем самым конечную стоимость жилья, а потребители не вправе сами решать, хотят ли они платить за эстетическую составляющую.

Германия регулирует длительность розничной торговли с целью защиты рабочих в выходные дни. Но все это, вкупе с высокой минимальной заработной платой и законами о зонировании, снизило продуктивность розничной торговли в Германии на 15 процентов, в сравнении с продуктивностью розничной торговли в США, что, в свою очередь, привело к повышению цен для потребителей.

Во всех случаях государственного вмешательства важно учитывать широкий

спектр возможных негативных и положительных сценариев. Неспособность учесть косвенные затраты и выгоды, побочные результаты, могут привести к менее эффективной политике и ненужным экономическим издержкам.

Риски для конкуренции при государственном регулировании

Важно отметить, что искажения конкуренции можно легко упустить из виду, поскольку ответственные за разработку законодатели зачастую сосредотачиваются на более очевидных расчётах затрат на осуществление регулирования. При этом не всегда учитываются последствия, которые могут проявиться лишь спустя некоторое время.

Вмешиваясь корректным образом, государственные органы могут минимизировать риски искажения конкуренции на рынках, продолжая при этом достигать свои политические цели.

В таблице 6.1 приведены некоторые способы вмешательства правительства и их потенциальные риски для конкуренции. Эти инструменты и риски более подробно рассматриваются в Части II данного руководства.

Задача	Причина вмешательства	Инструменты	Риски для конкуренции
<i>Изменение потребительского поведения</i>	Некоторые особенности поведения потребителей могут иметь неблагоприятные последствия для общества (например, злоупотребление алкоголем или ожирение).	- Образование - Стандартизация - Информация - Налоги - Нормативное регулирование - Установление предельных цен - Ограничения поставок	Ограничение предложения определенных товаров и услуг или установление ценовых пределов может значительно ослабить конкуренцию и повысить цены для всех потребителей. Структура потребления неоднородна, люди потребляют и ведут себя по-разному, в то время как меры вмешательства со стороны предложения и ценообразования могут не учитывать разнообразие потребительского поведения и распространяться абсолютно на всех.
<i>Поддержка определенных рынков, регионов или продуктов</i>	Правительство может поощрять определенные рынки или продукты, чтобы воспользоваться долгосрочными экономическими эффектами и изменениями в потребительском поведении. Без заинтересованности государства в некоторых рынках и продуктах эти товары и услуги могут не существовать (например, низкоуглеродные технологии).	- Субсидии - Регулирование - Цели - Политические меры	Риски от «выбора победителей». Если государственная поддержка оказывает поощрение одним производителям или создает препятствия для доступа на рынок для других, это может отрицательно сказаться на конкурентной среде. Государственная поддержка может ухудшить действующий процесс распределения ресурсов в экономике. Производители могут в конечном итоге поставлять товары и услуги, которые не будут востребованы потребителями. Частные рынки лучше подходят для распределения ресурсов.
<i>Реструктуризация отрасли</i>	Упорядоченная реструктуризация направлена на уменьшение негативного воздействия экономических кризисов, циклических спадов или стремительных изменений текущих трендов. В таких случаях необходимо осуществить помощь для производителей, сохранить рабочие места и предотвратить потерю человеческого капитала.	- Регулирование - Создание новых рынков - Субсидии, преференции - Налоговые льготы и каникулы	Поддержка отраслей посредством субсидий может позволить неэффективным фирмам выжить на рынке и проигнорировать финансово устойчивые фирмы. Существует риск потери заинтересованности в инновациях. Блокирует нормальный доступ на рынок и выход из него, что является ключевой частью процесса конкуренции. Содействие слияниям и поглощениям может иметь потенциально сильное негативное долгосрочное влияние на конкуренцию.
<i>Безопасность поставок</i>	Обеспечение безопасности цепочки поставок, считающейся необходимой для функционирования современной индустриальной экономики.	- Субсидии - Налоговые льготы - Регулирование	Создание монопольных поставщиков, содействие слияниям и (или) защита существующих фирм от конкурентного давления может иметь значительное влияние на потребителей. Многие из этих рынков предоставляют промежуточную продукцию для других производств. Это приводит к дальнейшему росту издержек и уменьшению затрат на инновации.

Таблица 6.1. Причины вмешательства и риски конкуренции.

Оценка воздействия на конкуренцию.

Влияние тех или иных мер на конкуренцию иногда трудно определить или оценить количественно, потому что последствия могут проявляться в долгосрочной перспективе. Непреднамеренные искажения конкуренции дорого обходятся потребителям.

Оценка конкуренции в процессе разработки политических решений и законодательных норм может быть полезным способом выявления непредвиденных последствий. Важно, чтобы эта оценка проводилась на ранних этапах разработки этих норм и законов.

Рыночные методы регулирования, которые не дискриминируют по местоположению, отрасли или типу компании (такие как стратегии повышения квалификации и помощь в доступе к капиталу), с меньшей вероятностью будут искажать конкуренцию, чем меры, направленные на определенные рынки или производителей. В случаях, когда вмешательство легко устранить или оно явно ограничено по длительности воздействия, долгосрочные эффекты, влияющие на конкурентную среду, могут быть нивелированы.

Минимизация воздействия на конкуренцию

Когда рассматривается то или иное вмешательство, которое в будущем может негативно сказаться на конкуренции, органам государственной власти следует рассмотреть альтернативные варианты, которые могут достичь той же политической и (или) экономической цели, но с меньшими отрицательными последствиями.

В частности, уполномоченным органам при необходимости воздействовать на поведение потребителей (сторона спроса) следует дополнительно

проектировать меры, нацеленные на изменение делового поведения производителей (сторона предложения). Влияние на потребительское поведение в целом является для правительства гораздо более сложной задачей, чем изменение поведения бизнеса, так как при оценке тех или иных последствий при воздействии на спрос требуется гораздо более глубокий анализ. По этой причине осуществление государственного регулирования целесообразно проводить в первую очередь со стороны предложения. Использование налогообложения для увеличения затрат потребителей также, вероятно, будет в меньшей степени искажать конкуренцию.

Государственные органы, ответственные за принятие законодательных решений, должны обеспечивать проведение своевременной оценки эффективности государственного регулирования (так называемые «дедушкины оговорки»). Например, Закон 1984 года о прекращении действия Совета по гражданской авиации США положил конец 40-летнему строгому регулированию маршрутов и тарифов авиакомпаний, что привело к усилению конкуренции и снижению цен.

При планировании альтернативных мер рекомендуется проявлять креативность и стратегическое видение, чтобы не допустить ограничений конкуренции.

Например, введение властями Великобритании системы сдачи в аренду социального жилья по выбору. Такое рыночное решение повысило прозрачность процесса и снизило уровень неиспользуемых жилплощадей. Кроме того, арендаторы социального жилья с большей вероятностью будут снимать недвижимость, которая соответствует их потребностям, и опросы потребителей показывают высокую степень удовлетворенности.

ЧАСТЬ II: Государственное вмешательство

В этой главе более подробно рассматриваются различные инструменты государственного регулирования. Каждая часть этой главы содержит краткое изложение того, в каких случаях тот или иной инструмент обычно используется, каким образом он используется, а также описывает возможные результаты применения этих инструментов на конкуренцию.

7. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Для функционирования современных рынков необходима определенная степень государственного регулирования. Покупатели и продавцы должны быть уверены в том, что подписанные ими договоры будут соблюдены, а права собственности четко определены.

Государственное регулирование может иметь благоприятные последствия для социума. Оно обеспечивает важную защиту (например, нормативные акты, защищающие здоровье и безопасность населения) и защищает права потребителей (например, путем лицензирования ряда поставщиков товаров и услуг).

Регулирование обычно представляет собой набор законодательных норм, применяемых государством для влияния на поведение компаний и, следовательно, на экономическую деятельность внутри страны. В этом смысле термин «государственное регулирование» охватывает широкий спектр действий правительства, от первичных законодательных норм, устанавливающих рыночные механизмы и рамки, до более узких правил, обеспечиваемых специализированными отраслевыми государственными органами.

Существуют примеры, когда искажения, возникающие в результате государственного регулирования, не являются негативными для населения. Например, антимонопольное законодательство прямо ограничивает поведение компаний на рынке, чтобы потребители не пострадали от злоупотребления производителями-монополистами доминирующим положением на рынке.

Пример 7.1: Дерегулирование цен на лекарственные препараты в Казахстане.

Мониторинг розничных цен на лекарства за январь-февраль 2021 года показал, что в казахстанских аптеках фактически не применяются установленные предельные цены.

Действующий в настоящее время механизм госрегулирования не позволяет развиваться фармацевтическому рынку и внедрять новые инновационные препараты отечественным товаропроизводителям. Представители бизнеса также поднимают вопросы сроков утверждения предельных цен, которые занимают более шести месяцев. Помимо этого, они отмечают некорректное формирование предельных цен на лекарственные средства и затяжной период первичной регистрации цен на новые препараты до пяти лет. Это приводит к увеличению затрат дистрибьюторов на хранение лекарственных средств при отсутствии утвержденной предельной цены.

В связи с этим, Агентством было принято решение о разработке мер по приостановке государственного регулирования цен на лекарственные препараты, путём сокращения перечня из приблизительно 7 тысяч торговых наименований, подлежащих ценовому регулированию. При наличии взаимозаменяемости лекарственных

препаратов в рамках международного непатентованного наименования такие препараты будут выбывать из перечня. Обязательное регулирование цен на лекарственные препараты останется в рамках гарантированной медицинской помощи и социального страхования. Кроме того, подход формирования предельных цен на антиковидные препараты, используемых при лечении коронавирусной инфекции по особому порядку, инициирован агентством и поддерживается в период действия ограничительных мер.

Ключевые тезисы для разработчиков законодательных норм

Одной из самых сложных задач для законодателей является выявление непреднамеренных последствий государственного регулирования. С точки зрения конкуренции, целью должно быть введение минимального государственного регулирования, необходимого для достижения любой политической цели.

Государственное регулирование почти во всех случаях приводит к некоторому искажению конкурентной среды на рынках, что может иметь неприятные последствия для потребителей. Разработчикам законодательных норм рекомендуется:

- иметь четкое обоснование эффективности вмешательства государства на рынке, и
- если регулирование оправдано - минимизировать негативные последствия для конкуренции при условии достижения поставленной цели. Проведение оценки состояния конкуренции помогает проанализировать потенциальное воздействие гос. регулирования на рынки. Анализ текущего состояния конкуренции на рассматриваемом рынке является частью официальной оценки воздействия госрегулирования и определяет четыре

способа, с помощью которых гос. регулирование может повлиять на конкуренцию, как указано в главе 7.2.

Государство использует широкий спектр инструментов для регулирования рынков, включая лицензии, квоты, стандарты качества и контроль цен. В качестве общего руководства полезно проводить различие между:

- *регулированием параметров цены и количества продукции на рынке (включая прямые ограничения на вход на рынок), и*
- *регулированием характеристик, стандартов или качества самой продукции.*

Регулирование цен, количества поставщиков, создание административных барьеров входа на рынок, как правило, напрямую ограничивает конкуренцию. Например, установление минимальных порогов цены на продукт останавливает компании, конкурирующие за потребителей ценовыми методами. Ограничение числа поставщиков на рынке (например, через систему лицензирования) снижает конкурентное давление на существующие компании из-за отсутствия угрозы захвата доли рынка новыми соперниками.

Регулирование характеристик, стандартов и качества продукции, как правило, накладывает меньше прямых ограничений на конкуренцию. Однако они могут иметь важные косвенные эффекты. Например, установление минимального стандарта на продукцию может привести к исчезновению некоторых товаров с рынка (то есть тех, которые не соответствуют стандарту), даже если некоторые потребители захотят их купить. Аналогичным образом, регулирование качества может повысить издержки входа на рынок, что препятствует появлению на нем новых потенциальных конкурентов.

На большинстве рынков компании конкурируют не только по цене, но и по

качеству продукции и другим характеристикам, и регулирование стандартов будет влиять на этот более широкий процесс конкуренции за качество и инновации. В некоторых ситуациях, когда потребителям трудно оценить качество на рынке, стандарты на продукцию могут фактически усилить конкуренцию, сосредоточив соперничество в тех областях, которые потребители могут сравнить и принять соответствующие выводы.

Вместо того, чтобы регулировать рынки с целью напрямую повлиять на результаты их деятельности, государство иногда может использовать рыночные механизмы при достижении своих политических целей. Например, проведение аукционов и специализированных торгов радиочастотным спектром все чаще используется в качестве альтернативы административному ценообразованию на радиочастотный спектр, являющийся одним из ключевых активов в отрасли связи.

Еще одна проблема, о которой должны знать разработчики законодательных норм, - это "захват регулирования", когда регулирование в конечном итоге приносит выгоду регулируемой отрасли, а не широкой общественности. Основной проблемой для разработчиков политики здесь является недостаток в информации. Для разработки законодательных норм и политических мер требуется определенная информация от компаний, которые могут быть заинтересованы в предоставлении искаженной информации и данных, обеспечивающих выгодное с их точки зрения регулирование. В таких случаях рыночные инструменты, как правило, имеют преимущество перед командно-контрольными подходами.

7.2: Обобщенный подход к оценке воздействия на конкуренцию

Справедливо ли данное высказывание в отношении рынка, подвергаемого регулированию со стороны государства:

1. Будут ли прямо ограничивать регулятивные меры число поставщиков?

Скорее всего, это произойдет, если предлагаемые меры включают в себя:

- предоставление эксклюзивных прав на поставку;
- закупки у единственного поставщика или ограниченной группы поставщиков;
- внедрение процедуры лицензирования, или
- фиксация лимита (квоты) количества поставщиков.

2. Будут ли косвенно ограничивать рассматриваемые меры число поставщиков?

Скорее всего, это произойдет, если предлагаемые меры значительно увеличат расходы:

- новых поставщиков по отношению к существующим поставщикам;
- одних существующих поставщиков по отношению к другим, или;
- на вход на рынок, подвергаемый государственному регулированию.

3. Будут ли рассматриваемые меры полностью блокировать способность поставщиков конкурировать?

Это может произойти, если предлагаемые меры:

- контролируют или оказывают существенное влияние на
 - цены, которые может устанавливать поставщик;
 - характеристики поставляемых товаров и услуг, например, путем установления минимальных стандартов качества;
- ограничивают возможности для инноваций, не позволяя внедрять новые

продукты или поставлять существующие продукты новыми способами;

- ограничивают каналы сбыта, которые может использовать поставщик, устанавливая географические границы, в которых поставщик может осуществлять свою деятельность;

- существенно ограничивают способность поставщиков рекламировать свою продукцию, или

- ограничивают свободу поставщиков в организации собственных производственных процессов или в выборе организационной формы.

4. Снижают ли предлагаемые меры заинтересованность поставщиков в активной конкурентной борьбе?

Это может происходить в том случае, если предлагаемые меры:

- освобождают поставщиков от действия общего законодательства о конкуренции;

- вводят или изменяют режим интеллектуальной собственности;

- требуют или поощряют обмен между поставщиками об информации о ценах, затратах, продажах или других свойствах продукции, или

- увеличивают затраты потребителей на переход от одного поставщика к другому.

8. СУБСИДИИ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

- Субсидии и налоги влияют на конкуренцию, изменяя затраты некоторых предприятий и, следовательно, влияя на их производственные решения.

- Это может иметь положительный эффект. Например, субсидии могут использоваться для увеличения финансовой поддержки быстрорастущих малых предприятий, а налоги - для снижения загрязнения окружающей среды.

- Однако субсидии и налоги могут также создавать барьеры для входа на рынок и позволять компаниям накапливать и использовать рыночную власть.

- При разработке субсидий разработчики политики должны тщательно учитывать степень конкуренции на рынке и то, как различные подходы могут повлиять на процесс соперничества, чтобы минимизировать потенциальное негативное воздействие регулятивных мер.

- Субсидии могут представлять собой государственную помощь и требуют законных оснований. Оценка конкуренции должна дополнять анализ государственной помощи.

Налоги в первую очередь являются источником доходов правительства для финансирования его государственной деятельности. Налоги могут быть косвенными и взиматься с операций, например, НДС, который не зависит от дохода или статуса потребителя, или прямыми, например, подоходный налог, который зависит от дохода и других характеристик.

К распространенным видам субсидий относятся прямые гранты, налоговые льготы, дотации капитала, доленое участие, льготные кредиты и гарантии. Поддержка может также включать предоставление экономических преимуществ, например, разрешение производителю купить или арендовать землю, находящуюся в государственной собственности, по цене ниже рыночной, или предоставление поставщику привилегированного доступа к инфраструктуре без взимания платы.

Налоги и субсидии могут быть использованы для влияния на мотивацию и поведение производителей. Существует несколько причин, по которым налоги и субсидии могут быть использованы подобным образом, в том числе:

- Для устранения рыночных провалов: распространенные примеры включают в себя субсидирование образования, инноваций, низкоуглеродных и экологически чистых товаров или

налогообложение загрязнения (с этим связан аргумент об экономии на масштабе: чтобы новые, в данном случае экологически чистые, продукты достигли достаточно высокого уровня потребления на рынке и изменили текущую ситуацию, необходимо достичь критической массы. Государство может помочь в "загрузке" рынка, спонсируя разработку и распространение таких продуктов на ранних стадиях).

- Для решения циклических трудностей: субсидии могут использоваться для временной поддержки компаний, испытывающих финансовые трудности, особенно когда их крах будет иметь масштабные системные последствия (как, например, поддержка банков второго уровня в период финансового кризиса в 2007-2008 годах), или в случаях, когда компании в целом финансово жизнеспособны, но временно не могут получить доступ к финансированию.

- Для достижения более глобальных социальных целей: государственные органы могут решить, исходя из соображений справедливости, субсидировать неблагополучные регионы, районы или группы. В равной степени и налоги могут использоваться для перераспределения доходов между группами населения.

Ключевые моменты для разработчиков законодательных

Как налоги, так и субсидии изменяют поведение и мотивацию производителей, поэтому эти инструменты вполне могут оказывать влияние на конкуренцию и «рыночные эффекты».

Налоги

Как правило, налоги не вызывают серьезных опасений в отношении конкуренции, поскольку они применяются в отношении широкого круга лиц и не направлены против конкретных производителей. В некоторых случаях,

когда налоги являются специфическими, например, экологические налоги или налоги на конкретные продукты или услуги, влияние на конкуренцию может быть более значительным. В этих случаях анализ эффектов от налоговой политики будет аналогичен приведенному ниже анализу эффектов от субсидирования.

Преимущество использования налогообложения по сравнению с другими мерами регулирования заключается в том, что полученные доходы могут быть использованы для увеличения ресурсов достижения политических целей. Например, сигареты облагаются акцизами для снижения негативного воздействия потребления табачных изделий на здоровье индивидов. Полученный доход можно использовать для образовательных кампаний, чтобы еще больше снизить потребление и негативные последствия для здоровья общества. Для сравнения, повышение минимального предела цены на табачный продукт, хотя и оказывает аналогичное воздействие на потребителей, однако будет иметь эффект передачи дохода от потребителей к компаниям, а не от потребителей к правительству.

Субсидии

Субсидии могут оказывать существенное влияние на конкуренцию, особенно в тех случаях, когда они оказывают дифференцированное воздействие на производителей на рынке. Независимо от того, подпадает ли субсидия под действие международных правил государственной помощи, государственные органы должны убедиться, что выгода от предоставления субсидий перевешивает потенциальные издержки, связанные с искажением конкуренции.

Первый риск для конкуренции заключается в том, что субсидия увеличивает возможность

антиконкурентного поведения компаний. Это может произойти, если в результате субсидирования компания-получатель значительно увеличит свою долю рынка до такого уровня, при котором:

- она может действовать независимо от конкурентных ограничений;
- происходит консолидация между конкурентами, которая либо снижает конкуренцию, либо повышает риск сговора, либо
- усиливаются входные барьеры, что препятствует потенциальной конкуренции в будущем.

Второй риск заключается в том, что дифференцированное субсидирование может подорвать механизмы, обеспечивающие эффективность на рынке. Например, компания-получатель может испытывать меньшее финансовое давление при поддержании достаточной конкурентоспособности, или же субсидия может помогать неэффективным производителям оставаться на рынке. В таком случае конкуренты, не получающие помощь, могут быть вынуждены уйти с рынка или принять радикальные меры для обеспечения краткосрочного выживания в ущерб долгосрочному процветанию.

Дополнительные риски заключаются в том, что участники рынка могут потратить значительные суммы денег на поиск субсидий, или что субсидии могут исказить решения компаний в области инвестиций и НИОКР.

Глава 8.1: Государственное вмешательство в рынки посредством финансовых институтов развития Казахстана

По определению финансовые институты развития (*далее - ФИР*) – это специализированные государственные или квазигосударственные организации, созданные для содействия экономическому росту и социально-экономическому развитию. Их деятельность направлена на

устранение или смягчение «провалов рынка» – ситуаций, при которых рыночные механизмы не способны обеспечить наиболее эффективное решение экономических и социальных проблем.

В соответствии с лучшим мировым опытом, государственные финансовые институты развития по определению должны действовать только в случаях, когда банки и другие финансовые организации, а также фондовые рынки не могут выполнить свои функции по финансированию определенных секторов экономики по разным причинам. То есть, самая главная роль финансовых институтов развития – это быть катализаторами рыночных механизмов, оперируя своими инструментами поддержки таким образом, чтобы со временем частные финансовые организации полностью сами предоставляли доступное финансирование в определенных секторах экономики.

Именно в выполнении своей главной задачи - развитие рыночных механизмов в финансовой системе для повышения доступности финансирования, - у финансовых институтов развития Казахстана выявились серьезные проблемы. Вместо устранения «рыночных провалов» ФИР заменяют рыночное финансирование на дешевое государственное (государство замещает собой рынок), без каких-либо планов о том, когда и как государство полностью выйдет из этого сектора финансового рынка.

9. ГОСУДАРСТВО КАК ФАКТОР ВЛИЯНИЯ

Ключевые моменты:

- Государство может стремиться косвенно влиять на поведение потребителей и действия производителей.

- Поощрение саморегулирования может быть эффективным способом избежать прямых методов регулирования, но важно помнить о возможности поощрения антиконкурентных координированных действий субъектов рынка и избегать подобных последствий.

- Поведенческая экономика предполагает, что поведение потребителей в значительной степени определяет характер и интенсивность конкуренции на некоторых рынках. Государство и регулирующие органы могут обеспечивать такие условия, когда потребители могут играть активную роль на рынках. Например, снабжая соответствующей информацией о тех или иных товарах и услугах, а также предоставляя возможность легко сменить поставщика.

Растет интерес к косвенному воздействию, которое государство оказывает на рынки. У правительства есть широкий пул инструментов - например, политические заявления, информационные кампании и обсуждения с ключевыми сторонами рынка, - через которые оно может влиять на поведение и мотивацию производителей и потребителей на рынках, тем самым избегая прямого регулирования или вмешательства.

Влияние на потребителей

Государство может вмешиваться в работу рынков для изменения характера потребительского поведения, если такое поведение оказывает негативное влияние

на общество в целом или из-за опасений негативных последствий для отдельного потребителя (групп потребителей) в долгосрочной перспективе. Примером такого поведения является чрезмерное употребление алкоголя, которое связано с антисоциальным поведением и риском для здоровья, и влечет за собой повышенные расходы на охрану правопорядка и систему здравоохранения.

Государство может сосредоточиться на стороне спроса, пытаясь повлиять на поведение потребителей различными способами, например, через регулирование или налоговую систему. В случае с алкоголем продукция облагается более высокими налогами, в отличие от других товаров, а лицам моложе 18 лет вовсе запрещено его приобретение. Государство также может использовать рекламные кампании и образовательные программы, чтобы подчеркнуть последствия, связанные с употреблением алкогольной продукции.

Поведенческая экономика все чаще предоставляет доказательства того, что потребители не всегда ведут себя "рационально" в том смысле, который традиционно подразумевается экономическими моделями. Это говорит о том, что государство может сыграть важную роль в улучшении функционирования рынков путем расширения участия и вовлечения потребителей в работу тех или иных рынков.

Влияние на бизнес

В отношении делового поведения могут быть случаи, когда поощрение саморегулирования компаний в отрасли рассматривается как альтернатива прямому регулированию. Например, предприятия могут договориться об определенных стандартах качества, подписав кодекс. Это может дать важные преимущества и выгоды для потребителей.

Саморегулирование и потребительские

подходы могут работать наряду с формальным регулированием. Например, на потребительские предпочтения можно повлиять с помощью ограничений на рекламу. Аналогичным образом, законодательное регулирование может быть использовано в качестве запасного варианта, если попытки саморегулирования со стороны отрасли не увенчались успехом.

Государство также может вмешаться для координации деятельности частного сектора, когда информация, необходимая для принятия инвестиционных решений, недоступна. Отдельные компании обычно принимают свои инвестиционные решения на основе доступной на рынке информации, и, в некоторых случаях, их доходы будут связаны с инвестиционными решениями других компаний. Недостаток информации и неопределенность в отношении инвестиционных решений других компаний могут означать, что компания может недо- или переинвестировать, а, в некоторых случаях, компания может вообще не осуществлять инвестиции. Если ни одна компания не инвестирует, например, в крупные инфраструктурные проекты или повышение уровня профессиональной подготовки, то более широкие выгоды для общества не будут реализованы.

Недавний пример координации деятельности частного сектора государством относится к электромобилям. Для того чтобы производители автомобилей были достаточно уверены в рентабельности производства электромобилей, им необходимо знать, что будет создана инфраструктура для зарядки их питания, поскольку это прямым образом влияет на

величину потребительского спроса. Аналогичным образом, для того чтобы инвестировать средства, поставщики зарядных устройств и станций должны быть уверены в дальнейшем обороте электромобилей. Для содействия развитию этого типа рынка зачастую требуется координация со стороны государства. Однако существует риск, связанный с координацией деятельности производителей, особенно когда это объединяет группу конкурирующих компаний. Государственная координация может непреднамеренно способствовать картельным сговорам или созданию барьеров для новых участников, желающих выйти на рынок. Это особенно актуально, когда стандарты устанавливаются с учетом интеллектуальной собственности, принадлежащей конкретной компании.

Ключевые моменты для разработчиков законодательных норм:

При поощрении государством соглашений между предприятиями, например, для обмена информацией или согласования минимальных стандартов, необходимо помнить, что такие соглашения подпадают под действие закона о конкуренции. В этом отношении для правительства существует альтернативный набор практических методов помимо прямого законодательного регулирования, которое, как правило, не подпадает под действие закона о конкуренции.

Основные издержки саморегулирования могут возникнуть в случаях, когда соглашения между компаниями существенно снижают конкуренцию между ними. Например, соглашения между компаниями о ценах (или даже обмен информацией о ценах) обычно приводят к значительному снижению интенсивности соперничества между ними. В антимонопольном законодательстве это отражается в том, что ценовая фиксация почти всегда считается незаконной.

С точки зрения экономической политики, для разработчиков законодательных норм актуальным является вопрос о том, перевешивают ли выгоды от саморегулирования потенциальные издержки. К преимуществам относятся, в том числе:

- Субъекты рынка, как правило, обладают большим объемом информацией, чем государственные органы, о возможных стандартах качества или «рыночных эффектах». В связи с этим, они могут иметь больше возможностей и опыта для разработки регулятивных мер.

- Саморегулирование может быть более гибким, чем государственное регулирование, что ускоряет его внедрение и упрощает процесс корректировки в случае изменения обстоятельств.

10. ГОСУДАРСТВО КАК МАРКЕТМЕЙКЕР

- Иногда государство может использовать рынки для достижения политических целей.

- Рыночные механизмы, если они хорошо разработаны, могут принести выгоду в виде выборочного потребления и повышения эффективности.

- Рыночные механизмы, в целом, слабее ограничивают конкуренцию, чем более традиционные "командно-административные" меры.

- Государство по-прежнему играет определенную роль, но, скорее, как разработчик и контролер, чем как регулятор или поставщик.

- Разработка рыночных механизмов обычно требует от государства творческого подхода - не всегда очевидно, как и когда рыночные механизмы могут быть использованы вместо более прямых инструментов политики.

Основной принцип работы государства в качестве маркетмейкера заключается в создании конкурентного давления между потребителями и производителями. Цель такого вмешательства состоит в том, чтобы использовать силу рынков для достижения более широких глобальных целей. Хорошо продуманные рыночные процессы позволяют избежать ограничений

конкуренции, характерных для более традиционных подходов.

Благонамеренное вмешательство по принципу "командной экономики" в некоторых обстоятельствах может привести к тому, что товары или услуги будут предоставляться по завышенным ценам и (или) низкого качества, поскольку государственные органы обычно не имеют доступа к ценам, как к сигналу о предпочтениях потребителей. При разработке норм, осуществлении надзора и правоприменения, государство должно обеспечить необходимые стимулы для рационального предоставления товаров или услуг.

В мировой практике существует как минимум три общих механизма, с помощью которых государство может вмешиваться в работу рынка:

- государственные закупки;
- «потребительский выбор», и
- лицензии, реализуемые на коммерческой основе

Эти механизмы, как правило, используются в основном при предоставлении государственных услуг, где без вмешательства государства рынки не смогут в полной мере предоставить общественно полезные товары и услуги, такие как образование, здравоохранение и оборона. Традиционно это те области, где государственный сектор мог полагаться на прямое предоставление услуг через монополию.

Лицензии, реализуемые на коммерческой основе, являются для правительства способом борьбы с негативными внешними эффектами на частных рынках и обычно используются в ситуациях, когда производство компаний приводит к побочным эффектам, негативно влияющим на общество, таким как: загрязнение и ущерб окружающей среде. Вместо прямого вмешательства посредством регулирования или

налогообложения, цель политики по снижению вреда для общества может быть достигнута, например, путем создания рынка реализуемых лицензий.

Предоставление государственных услуг

Органы, оказывающие государственные услуги, сталкиваются с теми же проблемами мотивации, что и частные: конкурентное давление, стимулирующее повышение эффективности и качества оказания услуг, невелико либо отсутствует.

Конкуренция может быть введена через соперничество за рынок, когда поставщики соревнуются за контракт на поставку товара или услуги, а государство выбирает того, кто обеспечивает наилучшее соотношение цены и качества. Конкуренция за рынок более уместна в тех случаях, когда существует естественная монополия и (или) потребители вряд ли смогут рационально использовать возможность выбора. Более подробно конкуренция за рынок рассматривается в главе 11.

Конкуренция также может быть введена через «потребительский выбор». Вместо того, чтобы иметь государственную монополию, предоставляющую услугу, несколько государственных и частных поставщиков конкурируют на рынке, где потребителям предоставляется право выбора предпочтительного поставщика. Более популярные поставщики набирают клиентов за счет менее популярных, повышая мотивацию для всех поставщиков быть более отзывчивыми к потребностям своих клиентов (Разработчикам законодательных норм рекомендуется позаботиться о том, чтобы конкуренция на основе выбора клиентов обеспечивала преимущества для всех, а не только для тех индивидов, кто активнее остальных осуществляет выбор. В противном случае это может привести к усилению

неравенства, когда не все потребители имеют доступ к одинаковой информации, что может иметь негативные последствия).

Лицензии, реализуемые на коммерческой основе

Реализуемые лицензии вносят рыночный элемент в регулировании деятельности компаний. Этот вид дополнительного вмешательства является ответом на тот факт, что у разных компаний существуют разные уровни затрат, связанных с выполнением требований регулирования.

Обычное "командно-административное" регулирование, как правило, не дает гибкости в выборе средств достижения конкретной цели, например, снижения загрязнения окружающей среды. Производители часто вынуждены нести одинаковое бремя по контролю за загрязнением, независимо от разницы затрат. При таком типе регулирования практически нет стимулов для внедрения инноваций и превышения своих целевых показателей.

Введение лицензий, реализуемых на коммерческой основе, может обеспечить определенную гибкость для производителей и вознаградить оптимизацию производственных процессов. Такие меры имеют два основных преимущества по сравнению с системой "контроля и управления": во-первых, создает предпосылки для того, чтобы загрязнение было минимизировано наиболее экономически выгодным способом (государство может добиться экономической эффективности с помощью системы "контроля и управления", но это потребует доступа к очень подробной информации о затратах всех компаний и технологических вариантах снижения загрязнения), во-вторых, обеспечивают сильные стимулы для внедрения инноваций.

Ключевые тезисы для разработчиков законодательных норм

Рыночные механизмы способствуют развитию конкуренции. Предоставление клиентам возможности выбирать поставщика услуг определяет, какие поставщики являются наиболее производительными, и мотивирует других к совершенствованию. Рыночные механизмы, как правило, менее директивны, и вмешательства в них меньше, чем при детальном и сфокусированном регулировании качества услуг. И, соответственно, при их использовании меньше рисков неблагоприятного воздействия и непредвиденных последствий.

Однако рыночные механизмы могут не дать ожидаемого результата. Например, предоставление родителям ваучеров (США, для выбора школ для детей), должно было принести двойную пользу: предполагалось, что родители и ученики будут выбирать школы, которые лучше тех, в которые их обычно отдают (прямой эффект), а усиление конкуренции будет стимулировать другие школы к улучшению качества своих услуг, чтобы привлечь учеников, так что ученики, чьи родители не делали выбор, тоже выиграют (косвенный эффект).

Последующий обзор пилотных проектов ваучеров в США показал, что нет убедительных доказательств того, что «выбор клиента» может улучшить государственные школы. Возможная причина заключается в том, что потребители рассматривают различные показатели качества - например, спортивные сооружения или религиозную принадлежность - которые не обязательно соответствуют целям правительства по повышению общего качества образования.

11. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ

Ключевые тезисы:

- *Государственные закупки можно использовать для развития конкуренции в сферах, где товары и услуги ранее предоставлялись исключительно квазигосударственным сектором.*
- *В случаях, когда спрос государства значительно превышает потребительский, решения о закупках могут оказывать существенное влияние на цены.*
- *При осуществлении закупок государственному сектору необходимо учитывать более глобальные рыночные аспекты и оценивать возможность последствий от принятых решений в долгосрочной перспективе для обеспечения наилучшего соотношения цены и качества на товары и услуги.*
- *В некоторых ситуациях государство может использовать свою покупательскую способность для поощрения и развития конкуренции.*
- *Государственные закупки могут играть важную роль в развитии рынков, к примеру, через поддержку новых технологий и закупку инновационных продуктов.*

Государственный сектор выступает в качестве потребителя у частных компаний и предпринимателей по двум основным причинам:

- Предоставлять общественные блага или услуги в качестве реакции на рыночные провалы (например, услуги здравоохранения, социально важные медикаменты, жилищно-коммунальные услуги, охрана окружающей среды и т. д.)

- Чтобы поддержать государство в бесперебойном выполнении своих функций. Обычно в такие госзаказы входят: здания, автомобили, компьютеры и программы; услуги ИТ, ПО по расчету заработной платы, консультации, рекомендации по политике, исследования и кейтеринг.

Цифры и денежные средства, задействованные в государственных закупках, как правило, составляют очень существенную долю от ВВП. В среднем госзакупки составляют 20% от ВВП стран ОЭСР. По данным Министерства финансов РК объем государственных закупок за 2020 год вырос на 30% по сравнению с 2019 годом и составил 5,9 трлн.тг. (8,41% от ВВП РК). Затраты на государственные закупки, если рассматривать их в виде доли от общей суммы бюджетных расходов правительства, в 2020 году составили 41,4%, что выше средних показателей стран ОЭСР (29,1%). Это лишний раз подчеркивает тот факт, что госструктуры в Казахстане обладают весьма существенной рыночной властью, и, потому решения по закупкам в некоторых случаях могут определять цены на те или иные товары, представленные на рынках.

Критерии рыночной власти государственного сектора:

- Объем спроса государства на рассматриваемом рынке существенно превышает потребительский спрос, или;

- Если заказчик в лице государства является стратегически более важным клиентом для поставщиков, несмотря на умеренную долю в структуре спроса на рассматриваемом рынке.

Рыночная власть государства может быть выгодна потребителям потому спрос со стороны государства может снизить цены на товары и услуги, а также дать дополнительные стимулы для поставщиков стать более экономически эффективными субъектами предпринимательства. Есть три группы факторов, через которые закупки могут повлиять на конкуренцию: краткосрочные, долгосрочные и косвенные, воздействующие на потребителей.

Краткосрочные эффекты

Краткосрочные эффекты подразумевают под собой процессы изменения интенсивности конкуренции среди существующих поставщиков в конкретном тендере, изменение общего количества участников по заявке,

ассортимента доступных продуктов и разнообразия лежащих в основе технологий производства.

Существуют определенные риски для соотношения цены и качества при государственных закупках товаров и услуг у предпринимательского сектора. В некоторых случаях поставщики, которые обычно должны конкурировать между собой, заключают сговор, чтобы поднять цену или намеренно снизить качество товара или услуги, приобретаемые государством.

В 2021 году Агентство выявило один из таких картельных сговоров при госзакупках услуг по строительству автодорог. ТОО «АБК-Автодор НС» и ТОО «Казахдорстрой» выступали единственными конкурентами друг другу, предлагая цену, равную стартовой, либо с минимальным снижением, без проявления конкурентной борьбы. Такая мнимая конкуренция не только нарушает положения антимонопольного законодательства, но и исключает экономию бюджетных средств.

Подобные ценовые сговоры в этом году анализировались также в отношении розничных реализаторов дизельного топлива, действующих в Жамбылской и Кызылординской областях, а также в Шымкенте, Нур-Султане и Алматы. Всего было вынесено 17 уведомлений об устранении признаков антиконкурентных согласованных действий путём снижения цены.

Долгосрочные эффекты включают в себя влияние на инвестиции, инновации и конкурентоспособность бизнеса. Эти эффекты, как правило, отражают изменения в структуре рыночного спроса и используемых технологий, вызванные государственными закупками. Они также могут воздействовать на уровень конкуренции при государственных конкурсах и заказах в будущем.

В ситуациях, когда покупательская способность государства может быть использована на всю мощь, регулятору могут открываться дополнительные

возможности «управлять конкуренцией», чтобы сформировать правильную рыночную среду и достигнуть долгосрочной результативности, поощряя затраты субъектов предпринимательства на инновации и инвестиции. Покупательская способность может быть действенным средством контроля входа эффективных производителей и выхода неэффективных.

Эффект «Домино» для потребителей.

В случаях, когда заказы государственного сектора формируют большую часть спроса на рынке, но не всю, решения государства о закупках окажут воздействие на других потребителей. Например, деятельность госзакупок может повлиять на количество поставщиков, используемые технологии производства и ассортимент доступной продукции. Покупатели из частного сектора без соответствующего уровня потребительской власти не смогут влиять на рынок таким образом.

Ключевые тезисы для разработчиков законодательных норм:

На рынках, где спрос государства при осуществлении покупок превалирует над потребительским, рекомендуется удостоверяться, что процесс госзакупок не осуществляется способом, ухудшающим конкурентную среду и (или) уменьшающим рыночную эффективность. Также следует быть осторожным при разработке механизмов госзакупок и всегда учитывать рыночную структуру спроса и предложения, создавать здоровую конкурентную среду на том или ином рынке. Правильная политика государственных закупок включает в себя рассмотрение вопросов о том, воздействует ли деятельность государства при этом:

- на интенсивность конкурентной борьбы между существующими производителями, понижая или повышая её (краткосрочные эффекты);

- на возможность увеличения затрат субъектами предпринимательства на

инвестиции, инновации и повышает ли конкурентоспособность рассматриваемого рынка в целом (долгосрочные эффекты);

- на рыночные цены в случаях, когда спрос, в основном, формируется за счёт госзакупок. Непланомерное и стремительное увеличение спроса на определенные товары и услуги по законам экономической теории, как правило, вызывает рост цен и тарифов на эти продукты, что, в конечном итоге, негативно влияет на потребителей (эффект «Домино»).

12. ГОСУДАРСТВО В КАЧЕСТВЕ ПОСТАВЩИКА.

Ключевые аспекты:

- *Возможны ситуации, когда прямое предоставление товаров и услуг государством является лучшим решением в интересах потребителей.*
- *в случаях, когда государство является прямым поставщиком, рекомендуется помнить об экономической невыгодности вытеснения предпринимательской деятельности.*
- *Аналогичным образом государство должно гарантировать, что государственные органы, которые конкурируют наряду с частными фирмами, не искажают рынок.*
- *В некоторых случаях государство может открыть новые рынки, освобождая доступ к монопольным услугам - например, облегчая частным фирмам доступ к информации государственного сектора (GitHub в Саудовской Аравии).*

В прошлом государство было прямым поставщиком многих товаров и услуг. Но со временем эта роль уменьшилась по нескольким причинам:

- приватизация ранее принадлежавших государству предприятий, например, в отраслях энергетики, водоснабжения и телекоммуникаций.

- введение аукционов на некоторые виды общественных услуг
- растущее использование государственно-частного партнерства как альтернативы прямому государственному обеспечению. Тем не менее, государство по-прежнему играет роль поставщика на некоторых рынках. Оно может действовать в качестве поставщика товаров и услуг по социальным или этическим причинам.

Государство также включало себя в долю владения в некоторых компаниях в результате предыдущих экономических потрясений и ввиду необходимости устранить последствия этих спадов.

Для разработчиков законодательных норм:

Если государство является единственным поставщиком товаров или услуг, то необходимо создать возможности для обеспечения эффективности за счет более широкого использования конкуренции.

Даже на рынках, которые изначально считались как естественные монополии, конкуренция эффективно использовалась для достижения значительного сокращения издержек, улучшения качества, стимулирования инноваций и разработки новых продуктов для потребителей.

Через установленные законом схемы монополий, государство может предоставить необходимые условия и позволить частным фирмам конкурировать за функционирование на этих рынках в рамках нормативно-правовой базы. Это может быть применено в таких отраслях, как почтовая служба, радиовещание, транспорт и жилищно-коммунальные услуги.

В некоторых случаях государство может получить больше экономической выгоды за счет предоставления доступа третьим лицам к ресурсам государственного сектора. Например, рынок Govtech.

Если органы государственного сектора вовлечены в смешанные рынки наряду с частными фирмами, важно, чтобы государственные органы гарантировали, что они не используют несправедливые методы получения преимущества над предпринимательским сектором.

13. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ КОНКУРЕНЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

Основным актом в сфере защиты конкуренции в Республике Казахстан (РК) является Предпринимательский Кодекс РК № 375-V от 29 октября 2015 г., вступивший в силу с 1 января 2016 г. (Предпринимательский Кодекс, Кодекс). В связи с принятием Предпринимательского Кодекса утратил силу, среди прочих, действовавший ранее Закон "О конкуренции" (№ 112-IV от 25 декабря 2008 г.).

Отдельные отношения, связанные с защитой конкуренции и ограничением монополистической деятельности, регулируются также следующими актами:

Кодексы

- Гражданский кодекс РК (Общая часть) от 27 декабря 1994 г.
- Кодекс РК "Об административных правонарушениях" № 235-V от 5 июля 2014 г.
- Уголовный кодекс РК № 226-V от 3 июля 2014 г.

Законы

- Закон "Об естественных монополиях и регулируемых рынках" РК № 272-I от 9 июля 1998 г.

Международное регулирование

- Соглашение о порядке защиты конфиденциальной информации и ответственности за ее разглашение при осуществлении Евразийской экономической комиссией полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции (Москва, 12 ноября 2014 г.),

ратифицированное Законом РК № 295-V от 18 марта 2015 г.

- Договор о Евразийском Экономическом Союзе (Астана, 29 мая 2014 г.), ратифицированный Законом РК № 240-V от 14 октября 2014 г. (включая приложения к Договору, а именно Приложение № 19. Протокол об общих принципах и правилах конкуренции).

- Договор о проведении согласованной антимонопольной политики (Москва, 25 января 2000), утвержденный постановлением Правительства РК № 1922 от 28 декабря 2000 г.

- Соглашение между Правительством РК и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области антимонопольной политики и борьбы с недобросовестной конкуренцией (Пекин, 23 ноября 1999 г.).

- Соглашение между Правительством РК, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об углублении интеграции в области антимонопольной политики (Бишкек, 14 марта 1997 г.).

- Соглашение о согласовании антимонопольной политики (г. Москва, 12 марта 1993 г.).

- Другие международные соглашения, и договоры, регулирующие вопросы сотрудничества в области конкуренции

Агентство по защите и конкуренции РК и подчиненные ему территориальные департаменты составляют центральный исполнительный орган в области защиты конкуренции, ограничения монополистической деятельности и контроля и регулирования деятельности, отнесенной к сфере государственной монополии.

В компетенцию Агентства, кроме контроля за экономической концентрацией и соблюдением антимонопольного законодательства; демополизации субъектов рынка, ограничивающих конкуренцию; предупреждения, выявления, расследования и пресечения правонарушений антимонопольного

законодательства, входят следующие основные полномочия:

- реализация государственной политики в области защиты конкуренции и ограничения монополистической деятельности;
- осуществление межотраслевой координации государственных органов и иных организаций в сфере защиты конкуренции и ограничения монополистической деятельности;
- осуществление международного сотрудничества;
- разработка мер по совершенствованию антимонопольного законодательства, а также разработка и согласование нормативно-правовых актов в области развития конкуренции, ограничения монополистической деятельности и функционирования товарных рынков.

Агентство возглавляет Председатель, назначаемый и освобождаемый от должности Президентом РК.

Отдельные естественные монополии регулируются отраслевыми регуляторами (Министерство энергетики, Комитет связи, информатизации и информации Министерства по инвестициям и развитию).

14. ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ

Статья об антикризисных мерах правительства РК, <https://www.primeminister.kz/ru/news/v-pravitelstve-rassmotreli-hod-realizacii-antikrizisnyh-mer-po-podderzhke-biznesa-37549>

Статья Мурата Темирханова «Финансовые институты неразвития», <https://agroqogam.kz/?p=2989>

Aghion, P. Blundell, P., Griffith, R., Howitt, P and Prantl, S. (2008), 'The Effect of Entry on Incumbent Innovation and Productivity'

Akerlof (1970) 'The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism' The Quarterly Journal of Economics

Beardsley, S., and Farrell, D., (2005) 'Regulation that's good for competition', The McKinsey Quarterly, 2005 no. 2 BERR (2007), 'The state aid guide: guidance for state aid practitioners', www.berr.gov.uk/files/file42032.pdf

BERR (2008a) 'Competition Law: Issues which arise for business when the Government or lobby groups seek to encourage businesses to work together to deliver desired policy outcomes.' www.berr.gov.uk/files/file45711.pdf

BERR (2008b), 'Public Service Industry Review', www.berr.gov.uk/files/file46965.pdf

Crafts and Mills (2001) 'TFP Growth in British and German Manufacturing, 1950-96,' CEPR Discussion Papers 3078'

DTI (2004) 'Economics paper no. 9 – The Benefits from competition: some illustrative UK cases', www.berr.gov.uk/files/file13299.pdf

DTI (2005) 'Economics paper no 14 - Public Policy: Using Market-Based Approaches', www.berr.gov.uk/fs/file14759.pdf

European Commission, Directorate-General for Competition (2008) 'Vademecum: Community law on state aid', http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_en.pdf

European Commission, Directorate-General for Competition (2009) 'Scoreboard 2009 – Spring update', http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/2009_spring_en.pdf

Helm, D. (2006), 'Regulatory Reform, Capture, and the Regulatory Burden', Oxford Review of Economic Policy 2006 22(2):169-185

HMT (2009a) 'Budget 2009', www.hm-treasury.gov.uk/d/Budget2009/bud09_completereport_2520.pdf

HM Treasury (2009b), 'Operational Efficiency Programme: final report', April 2009'

London Economics (2004) 'Ex-post evaluation of the impact of rescue and restructuring aid on the international competitiveness of the sector(s) affected by such aid', <http://ec.europa.eu/enterprise/library/lib->

competition/doc/impact_rescue_restructuring_state_aid.pdf Nickell (1996), ‘Competition and Corporate Performance’, Journal of Political Economy

OECD (2007a), ‘Competition Assessment Toolkit’, www.oecd.org/dataoecd/15/59/39679833.pdf

OECD (2007b), ‘Policy Roundtable: Public Procurement’

www.oecd.org/dataoecd/25/48/39891049.pdf OECD (2009) ‘Guidelines for fighting bid rigging in public procurement’

www.oecd.org/dataoecd/27/19/42851044.pdf Ofgem (2008), ‘Energy Supply Probe - Initial Findings Report’

OFT (2003), ‘The control of entry regulations and retail pharmacy services in the UK’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft609.pdf

OFT (2004), ‘Assessing the impact of public sector procurement on competition’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft742a.pdf

OFT (2005) ‘European state aid control’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft821.pdf

OFT (2006a), ‘Review of impact on business of the Consumer Codes Approval Scheme’, www.oft.gov.uk/shared_oftrApprovedcodesofpractice/oft870.pdf

OFT (2006b), ‘More competition, less waste: Public procurement and competition in the municipal waste management sector’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft841.pdf

OFT (2006c), ‘The commercial use of public information’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/consumer_protection/oft861.pdf

OFT (2007a) ‘Completing competition assessments in Impact Assessments: Guideline for policymakers’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft876.pdf

OFT (2007b), ‘Guidance on how to assess the competition effects of subsidies’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft829.pdf

OFT (2007c), ‘Productivity and competition: An OFT perspective on the productivity debate’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/economic_research/oft887.pdf

OFT (2008a), ‘The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations: a basic guide for business’, www.oft.gov.uk/shared_oftrbusiness_leaflets/cpregs/oft979.pdf

OFT (2008b), ‘Unfair contract terms guidance’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/unfair_contract_terms/oft311.pdf

OFT (2009a), ‘Northern Rock: The impact of public support on competition’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/financial_products/oft1068.pdf

OFT (2009b), ‘Mergers: Jurisdictional and procedural guidance’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/mergers_ea02/oft527.pdf

OFT (2009c), ‘The economics of self-regulation in solving consumer quality issues’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/economic_research/oft1059.pdf

OFT and HMT (2007) ‘Guidance on how to assess the competition effects of subsidies’, www.oft.gov.uk/shared_oftrreports/comp_policy/oft829.pdf

Portney and Stavins (2000) ‘Public policies for environmental protection’, RFF Press

Rouse and Barrow (2008) ‘School Vouchers: Recent Findings and Unanswered Questions’ Economic Perspectives, Vol. 32, No. 3, 2008