УДК 332.1

Китаева Л.В. [1]
Ковалев С.М. [2]

КАРТЕЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ: ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ И ПРЕОДОЛЕНИЯ

Аннотация. Степень картелизации российской экономики, особенно социально значимых отраслей, является угрозой экономической безопасности государства. Латентность антиконкурентных соглашений осложняет их выявление и предупреждение. Развитие конкурентного законодательства, использование современных технологий и взаимодействие компетентных надзорных структур позволит повысить эффективность антикартельной политики.

Ключевые слова: картель, антиконкурентное соглашение, сговоры на торгах, антикартельная политика, «большой цифровой кот», картелизация строительства.

Kitaeva L.
Kovalev S.

CARTELIZATION OF THE RUSSIAN ECONOMY: FACTORS OF DEVELOPMENT AND OVERCOMING

Abstract. The degree of cartelization of the Russian economy, especially socially significant sectors, is a threat to the economic security of the state. The latency of anticompetitive agreements complicates their identification and prevention. The development of competition law, the use of modern technologies and the interaction of competent supervisory structures will increase the effectiveness of anti-cartel policies.

Keywords: cartel anticompetitive agreements, bid-rigging, cartel policy, “the digital big cat”, cartelization construction.

Современный этап развития российской экономики характеризуется многочисленными внешними и внутренними угрозами и проблемами, которые негативно сказываются на развитии. Особое место среди них занимает картелизация большого количества отраслей.

«Государственные структуры, компании с госучастием занимают те ниши, где мог бы работать малый и средний бизнес, фактически вытесняют его с рынков, монополизируют эти рынки. Как следствие, идёт процесс картелизации конкурентных сфер экономики, подрываются предпринимательская инициатива и стимулы к открытию своего дела.

У государственных структур, компаний с госучастием совершенно другие лоббистские и финансовые возможности. И доступ к кредитам у них тоже намного проще. Да и тех-

[1] *Китаева Людмила Васильевна*, кандидат экон. наук, доцент, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, г. Ростов-на-Дону, e-mail: lvk_vvk@mail.ru, т. +7(863)203-63-58
Lyudmila Kitaeva, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory and Entrepreneurship, South-Russian Institute of Management, Branch of RANEPA, Rostov-na-Donu, e-mail: lvk_vvk@mail.ru, tel. +7(863)203-63-58
[2] *Ковалев Сергей Михайлович,* магистрант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, г. Ростов-на-Дону, e-mail: Azovdfq2012@yandex.ru, т. +7(928)775-11-50
Sergey Kovalev, Graduate Student, South-Russian Institute of Management, Branch o f RANEPA, Rostov-na-Donu, e-mail: Azovdfq2012@yandex.ru, tel. +7(928)775-11-50

нологии разыграть торги в свою пользу есть, их достаточно, и мы знаем, как они работают» [1].

Картели – это проявление усиления монопольных тенденций в экономике. Более широкий общий смысл термина картель: это разновидность формального или неформального соглашения между договаривающимися сторонами.

Обратимся ко всемирной истории. Первоначально картелем назывался письменный документ, который представлял собой описание турнирных и дуэльных правил или вызов на поединок. Позднее термин «картель» стал использоваться в дипломатической практике для обозначения соглашений, не нуждающихся в ратификации. Чаще всего картели подписывались воюющими сторонами с целью обмена пленными, заключения перемирий. [2]

Начиная с конца XIX века картели стали рассматривать прежде всего как экономическое понятие. С точки зрения экономической теории, картель — это разновидность монополии, а картелирование – форма монопольного поведения на рынке. Основная отличительная черта рыночного картеля – договорный характер его формирования. Обычно картель состоит из группы независимых друг от друга крупных экономических субъектов (государств, корпораций и т. п.), которые обладают существенным влиянием на каком-либо рынке товаров или услуг. Участники картеля согласуют между собой совместные действия на рынке. Договорённости могут включать в себя обязательства поддерживать завышенный уровень цен на продаваемую и заниженный – на покупаемую продукцию, соблюдать согласованные квоты на объёмы производства и сбыта, не нарушать границы территориального раздела рынков и др.

Исторический ракурс демонстрирует неожиданные решения о стратегии развития производимого продукта, принятые на основе совместной договоренности между производителями. В начале 20 века перед производителями электрических ламп накаливания возникла неожиданная проблема: совершенствование их продукта привело к тому, что значительно вырос срок службы, и объемы продаж начали неуклонно снижаться. Решение проблемы привело к образованию одного из первых в истории картельного сговора. Производители пришли к соглашению о том, что необходимо сократить срок службы лампы. Таким образом, потребители стали регулярно возобновлять вышедший из строя продукт, а продажи и доходы продавцов стали расти.

Первоначально картели создавались преимущественно путём заключения письменных соглашений. Однако с тех пор, как законы многих стран стали ограничивать и даже полностью запрещать монопольные действия, большинство картелей перешло к функционированию на основе неформальных устных договорённостей (картельных сговоров).

Введение законоательных запретов объясняется тем, что картель, равно, как и другие виды монополий, нарушают принципы свободной конкуренции, увеличивают свои доходы за счёт внерыночного давлеия на других участников рынка и, в конечном счёте, усиливают структурные диспропорции в экономике и замедляют её развитие. Однако полноценное антикартельое законодательство пока можно создавать только в пределах национальных государств. На международном уровне предотвращать картельные действия до сих пор крайне затруднительно.

По оценкам экспертов, величина дополнительной прибыли картелей и ущерб, причиненный их деятельностью, потребителям существенно выше величины санкций, применяемых к участникам международных картелей. В период 1990-2005 гг. наибольшие суммы взыскивались по иску Министерства юстиции США. Они составляют 55% от дополнительной прибыли картеля и 44% снижения выигрыша покупателей. Для Европейского союза эти цифры составляют 32 и 14% [3].

Практика использования картельных сговоров для достижения своих целей сформировала определенные критерии, которым должны соответствовать действия участников картеля с тем, чтобы картель успешно функционировал:

– приемлемый для каждого участника механизм распределения прибыли, так как именно сверхприбыль и есть цель сговора;

– наличие адекватных стимулов для участников к исполнению всех положений сговора;

– наличие эффективного «пояса защиты» от внешних факторов противодействия со стороны государства.

Первый критерий во многом зависит от количества и размеров фирм – реальных конкурентов. Чем меньше фирм – тем более вероятным становится компромисс.

Второй критерий определяется объективным фактором: фирмам-олигополистам лучше договориться, нежели действовать «без оглядки на конкурента». В определенных условиях деятельность картеля генерирует такой синергетический эффект, когда выгода от сохранения соглашения значительно превосходят мотивы к неучастию или «предательству» картеля.

Защита от антикартельных мер осуществляется путем лоббирования, финансирования «правильных решений», не затрагивающих интересы картелизированной отрасли.

Опасность картелей определяется общими последствиями, которые вызываются функционированием монополии на рынке. Специалисты обращают внимание не только на экономические, но и на политические последствия монополизма: «Монополии, пользуясь своим положением, могут снимать монопольную ренту и не заботиться о снижении издержек и предоставлении новых услуг. Дальше уже идет борьба за сохранение статус-кво, за рычаги влияния на политическую власть, с тем чтобы сохранить свое доминирующее положение на рынке» [4]. Другими словами, монополизация тесно связана с коррупцией. Так как ресурсы сосредоточены у небольшой, жестко ограниченной группы, то рыночный механизм спроса и предложения заменяется механизмом личного вознаграждения. Поставщики определяются не экономическими, а политическими факторами.

Последствия картелизации для экономики имеют так называемый мулипликативный эффект. Картели получают возможность увеличивать прибыль, сокращая производство путем повышения цен. Это приводит к снижению покупательной способности потребителей и оказывает сдерживающий эффект на совокупный спрос: потребительский и инвестиционный. Если же в закупках продукции картелей участвует государство, – то это ложится дополнительными расходами бюджетных средств, т.е. приводит к потерям в финансировании социальной сферы. Конечный эффект для экономики – сокращение ВВП.

Анализ показывает, что экономика России предрасположена к картелизации.

Стимулирующими факторами выступают: сложившиеся тенденции на российском рынке слияний и поглощений; большой объем государственных и муниципальных закупок и существующий механизм организации и проведения торгов; отсутствие эффективной системы противодействия картелям.

На российском рынке лидируют горизонтальные слияния и поглощения. Главной целью сделок горизонтальных слияний и поглощений является усиление позиций фирмы в отрасли путем устранения определенных конкурентов или установления контроля над ними. Следствием указанных процессов является формирование благоприятных условий для устойчивых соглашений между фирмами.

Государство в российской экономике является крупнейшим заказчиком товаров, работ и услуг. Существующий механизм организации и проведения торгов дает огромные возможности для злоупотреблений, недопуска к участию в тендере предпринимателей, имеющих производственные и экономические возможности. Формально организацию и существование картелей поддерживает именно государственный заказчик, заинтересованный в том, чтобы не пустить на рынок «чужака». Картелизация экономики – это реакция на олигополизацию заказчиков.

Возможности Федеральной антимонопольной службы регулировать данную сферу крайне ограничены. Осложняют работу наличие компаний, зависимых от региональной и федеральной власти, связанных с монополиями, госкорпорациями или чиновниками, экономическая эффективность которых напрямую зависит от этих связей.

По мнению директора Института проблем глобализации Михаила Делягина, в России антимонопольная служба поражена в правах: «У антимонопольной службы в РФ практически нет реальных полномочий. Если вы посмот-

рите на полномочия антимонопольных служб Германии, у вас возникнет ощущение, что это КГБ. В США бизнесмены, возглавляющие конкурирующие компании, жаловались, что не могут встретиться и поиграть в теннис, потому что любое общение руководителей конкурирующих компаний является предметом жесточайшего расследования.

В Германии, если произошло резкое колебание цен на рынке, антимонопольная служба имеет право сначала вернуть цены на место, а уже потом расследовать, что это было. Если у антимонопольных служб большинства развитых стран мира есть подозрение в злоупотреблении монопольным положением, они имеют право получить всю информацию о структуре цены. И их решение обязательно к исполнению» [5].

Процессы картелизации в современной российской экономике приобрели такие масштабы, которые делают их реальной угрозой национальной безопасности государства.

По данным ФАС, в 2018 году было возбуждено 768 дел об антиконкурентных соглашениях, в том числе 384 дела о картелях. Заметим, что произошло некоторое снижение по сравнению с предыдущим годом – на 9%. Около 85% всех дел по картелям – сговоры на торгах [6].

Практически треть антиконкурентных соглашений связана с ограничением конкуренции в сфере ремонта и строительства, в том числе автомобильных дорог (29%). Лекарственные препараты – 16%, продукты питания – 8%, транспортные перевозки – 7%; жилищно-коммунальное хозяйство – 3%; охрана и безопасность – 3%; горюче-смазочные материалы – 2% [6].

Деятельность ФАС по выявлению и пресечению деятельности картелей в первую очередь направлена на развитие законодательства, направленное на адекватное противодействие картелям.

Однако функционирование эффективной антикартельной системы невозможно без активного участия правоохранительных органов.

С целью совершенствования взаимодействия между надзорными, контролирующими и правоохранительными органами российское правительство утвердило межведомственную программу мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 гг. [7]. Необходимость принятия такой программы обоснована экономическими расчетами, согласно которым ущерб от деятельности картелей составляет 1,5–2% российского ВВП [8].

Цель программы – обеспечить экономическую безопасность страны, защитить конкуренцию, выявлять и пресекать монополистическую деятельность российских и иностранных компаний, органов власти, а также государственных внебюджетных фондов и физлиц, включая индивидуальных предпринимателей.

Перечень мероприятий программы предусматривает: мониторинг законодательства на наличие в нем положений, ограничивающих конкуренцию и способствующих скрытой монополизации экономики; поправки в антимонопольное, уголовное, уголовно-процессуальное законодательство и КоАП для своевременного выявления и пресечения картелей; усиление ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

После внесения поправок в ст. 178 Уголовного кодекса РФ правоприменителю уже не нужно будет в каждом случае доказывать ущерб от ограничения конкуренции. Достаточно установить наличие дохода от участия в картеле. Нарушение по статье становится преступлением не небольшой, а средней тяжести.

В числе будущих мероприятий – разработка законопроекта о снижении размера административных штрафов для недобросовестных участников, ограничивающих конкуренцию, но готовых добровольно уплатить штрафы в установленные сроки.

Формирование качественной институциональной основы антикартельной политики государства должно сопровождаться укрепление технологических возможностей контролирующих органов.

Развитие современных технологий приводит к использованию новых антиконкурентных практик. Специальные программные модули, интегрированные в интерфейс электронных торговых площадок («аукционные роботы», «режим автоторга»), которые используются для автоматизированного участия в тогах, могут использоваться в качестве средства реализации антиконкурентного соглашения. Специальное программное обеспечение (коммерческие про-

дукты/коммерческие «аукционные роботы») может и зачастую используется исключительно в противоправных целях. В числе современных технологий можно также назвать новые способы анализа и обработки данных большого объёма и значительного многообразия (Big Data).

Для противодействия новым возможностям правонарушителей Федеральной антимонопольной службой России разработана концепция программного обеспечения для автоматизации процесса выявления картелей и иных антиконконкуретных соглашений. «Большой цифровой кот» – это программное обеспечение (набор программных инструментов на основе блокчейна), позволяющее в режиме онлайн выявлять признаки антиконкурентных соглашений на торгах и формировать доказательственную базу, подтверждающую заключение и реализацию соответствующего сговора, с использованием как открытых, так и закрытых источников информации [6].

В целях создания эффективных механизмов борьбы с ограничительными деловыми практиками транснациональных корпораций и нарушениями антимонопольного законодательства, носящими трансграничный характер, ФАС России разработан проект конвенции «О борьбе с картелями». Конвенция в качестве международно-правового акта призвана определить принципы и основы взаимодействия государств-участников в борьбе с картелями на международном уровне.

Среди отраслей, социально значимых и одновременно характеризующихся высокой степенью картелизации, выделяется строительство, особенно в части дорожного строительства. Картели и иные антиконкурентные соглашения в этой сфере выявлены на территории 79 субъектов Российской Федерации. Деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах в этой сфере охватила более 1000 электронных аукционов, общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов по которым составила более 154 млрд. рублей [6].

Противодействие картелизации в строительстве осуществляется в рамках плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы. Ключевая задача, предусмотренная разделом «Строительство» – переход всех участников строительной отрасли по всему циклу процессов на единую государственную цифровую платформу [9].

Перевод всего взаимодействия бизнеса и власти в цифровой формат позволит исключить «человеческий фактор» из процессов принятия решений, сделает его прозрачным и кратно ускорит процессы в сфере строительства. Создание и развитие единой цифровой платформы устраняет административные барьеры и формирует уникальный бизнес-климат в строительной отрасли.

«Дорожной картой» предусмотрено внедрение института обоснования инвестиций и информационного моделирования в строительстве (BIM-технология), позволяющего осуществлять автоматизированное проектирование объектов с использованием классификатора строительных ресурсов, сметных нормативов, нормативно-технических документов и нормативов градостроительного проектирования, с возможностью управлять эксплуатацией здания до стадии сноса с учетом планирования предельных затрат.

Совершенствование нормативно-правовой базы в строительстве должно идти в направлении установления единых стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг. Унификация всех процедур и требований в строительстве позволит преодолеть проблему неоднородной практики предоставления услуг в сферах строительства в разных субъектах Российской Федерации. Практика показывает, что административные регламенты на местах не соответствуют действующему законодательству, вследствие чего органы власти в каждом регионе требуют у заявителей документы необходимые конкретно им, нарушают сроки оказания услуг или же безосновательно отказывают в них.

Внедрение единых стандартов создаст единый механизм взаимодействия застройщиков с органами власти, процесс оказания услуг не будет меняться в зависимости от того, в каком регионе работает застройщик. Это касается сроков выдачи разрешения на строительство, ввода объектов в эксплуатацию и градостроительный план земельного участка (далее

– ГПЗУ). Срок выдачи указанных разрешений оптимально должен составлять 5 рабочих дней, а ГПЗУ – 14 рабочих дней.

«Дорожной картой» предусмотрено создание Федерального реестра нормативных документов. Его главная цель – унификация, оптимизация и установление открытых, исчерпывающих нормативно-технических требований в строительстве. Сегодня такие требования предъявляются множеством документов различных ведомств, которые нередко противоречат друг другу.

Перевод всех юридически значимых действий участников рынка в «цифру», предусмотренный «дорожной картой», позволит снизить административные барьеры входа на рынок, нагрузку на бизнес и его издержки, систематизирует работу участников градостроительных отношений, предупредит нарушения отраслевого законодательств и в конечном счете, сделает рынок более открытым и конкурентным, а предложение, в том числе жильё, – более доступным и качественным для потребителей.

Картелизация экономики наносит огромный ущерб всем участникам экономической деятельности, сдерживает экономическое развитие. Противодействовать этому процессу достаточно сложно, так как велика латентность реальных сговоров. Рост числа выявленных картелей не всегда свидетельствует о том, что количество их выросло. Равно как и снижение количества выявленных картелей не означает, что их стало меньше.

Эффективное развитие института антимонопольного комплаенса, развитие законодательства, межведомственное взаимодействия всех компетентных для решения этой проблемы органов должно привести к снижению абсолютного числа картелей. Это приведет к улучшению делового климата и будет способствовать борьбе с нецелевым и неэффективным использованием государственного или муниципального имущества, бюджетных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Энциклопедия «Всемирная история». [Электронный ресурс]. URL: https://w.histrf.ru/articles/article/show/kartiel
2. Путин В.В. Стенографический отчёт о заседании Государственного совета по вопросу развития конкуренции, 5 апреля 2018 года. [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/57205
3. Григорьев Л. М. Мировая экономика в начале XXI века: учебное пособие. Издатель: Директ-Медиа, 2014. – 928 с.
4. Картельные сговоры в экономике. [Электронный ресурс]. URL: https://www.forbes.ru/forbes/issue/2004-07/20026-kartelnye-sgovory-v-ekonomike
5. Делягин М. Антимонопольная служба РФ не может бороться с картелями. [Электронный ресурс]. URL: https://regnum.ru/news/economy/2452985.html
6. Доклад о состоянии конкуренции за 2018 год. Федеральная антимонопольная служба, Москва, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/documents/685655
7. Распоряжение Правительства РФ от 17.06.2019 № 1314-р «Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019–2023 годы». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327701/
8. Артемьев И. Борьба с картелями стала приоритетным направлением работы ФАС и правительства. [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/news/23783
9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018–2020 годы». [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/competition/2019041804