

Научный семинар кафедры конкурентной и промышленной политики
ЭФ МГУ

24 апреля 2015

ЧТО ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ МОЖЕТ РАССКАЗАТЬ ПРО АДВОКАТИРОВАНИЕ КОНКУРЕНЦИИ?

Шаститко А.Е.

Комкова А.А.

Об антитрасте знают все экономисты (или почти все), а об адвокатировании конкуренции?..

Что экономисты могут сказать о том, смысл чего не понимают?

«Мы точно знаем, что сказано, но
затрудняемся понять, о чем именно
идет речь»

А. Лейонхуфвуд, 1997

Какие ассоциации в связи с термином «адвокатирование конкуренции»?

5

- PR-компании со стороны антимонопольных органов
- Реклама деятельности антимонопольных органов и...
- GR-отношения (ведомство-ведомство) – в лучшем случае

Фундаментальный диссонанс

6

- Существуют масштабные разработки по экономическому анализу применения норм антимонопольного законодательства:
 - основания для создания и применения норм, запрещающих монополистическую деятельность,
 - эффекты применения данных норм (в том числе в связи с ошибками I и II рода...
- Одновременно **отсутствуют даже рудиментарные** разработки по фундаментальному экономическому анализу адвокатирования конкуренции.
- И это несмотря на деятельность специальной группы в рамках ICN!

Правда, есть отдельные исключения...

С.Б. Авдашева
А.Е. Шаститко

АДВОКАТИРОВАНИЕ КОНКУРЕНЦИИ: ПРЕДМЕТНОЕ ПОЛЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЙСТВИЙ



*А. ШАСТИТКО,
доктор экономических наук,
генеральный директор Фонда
"Бюро экономического анализа",
профессор экономического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова,*

*С. АВДАШЕВА,
доктор экономических наук,
зав. сектором Фонда
"Бюро экономического анализа",
профессор ГУ-ВШЭ*

АДВОКАТИРОВАНИЕ КОНКУРЕНЦИИ КАК ЧАСТЬ КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ

Адвокатирование конкуренции — сравнительно новое направление конкурентной политики. Если история конкурентной политики насчитывает более ста лет, то история адвокатирования конкуренции значительно короче и ограничивается концом XX — началом XXI вв¹. В США — стране с наиболее богатой историей антимонопольного регулирования — первые программы по адвокатированию конкуренции появились лишь в середине 1970-х годов. Несмотря на сравнительно короткий срок существования, концепция адвокатирования конкуренции уже приобрела достаточно большую популярность. Особенно это касается антимонопольных ведомств стран, входящих в международные организации, таких, как Международная конкурентная сеть (International Competition Network, ICN). К сожалению, концепция адвокатирования конкуренции пока не получила должного отражения ни в программных документах, ни в деятельности органов государственной власти в целом, ни российских антимонопольных органов.

В связи с этим возникает ряд вопросов, ответ на которые важен не только для самих антимонопольных органов, но и для других организаций в рамках системы государственной власти, объединений предпринимателей, потребителей. Что такое адвокатирование конкуренции и чем оно отличается от деятельности по обеспечению соблюдения установленных правил конкуренции (антимонопольного принуждения), а также просветительских и PR-кампаний? Почему в развитых странах, а также в странах с развивающейся рыночной экономикой, к числу которых относится Россия, необходимо адвокатирование конкуренции? Каковы его основные компоненты? При каких условиях можно говорить о действенности и эффективности адвокатирования конкуренции как компонента конкурентной политики?

¹ Cooper J., Pautler P., Zywicki T. Theory and Practice of Competition Advocacy at the FTC. George Mason University School of Law, Working Papers Series, 2004, No 6, p. 4-48.

Роль экономической теории

8

Richard
Posner,
2009

- "Almost everyone professionally involved in antitrust today— whether as litigator, prosecutor, judge, academic, or informed observer—not only agrees that the only goal of the antitrust laws should be to promote economic welfare, but also agrees on the essential tenets of economic theory that should be used to determine the consistency of specific business practices with that goal".

Легко сказать, но не просто сделать. И ответ почему это так, возможно является и частью ответа, почему АК.

Основная идея

- Источники социально приемлемого поведения, в данном случае – на рынке
- Позитивная теория факторов, влияющих на принятие решений, помимо принуждения к соблюдению установленных норм

Состояние экономической теории

10

- Теория индивидуального выбора (рабочие предпосылки – информационные и мотивационные): не видно оснований для АК
- Теория организации рынков: не видно оснований для АК
- Экономический анализ права – исследование эффектов принуждения: не видно основания для АК?

... Не совсем так. Через ошибки I рода!

Новая институциональная экономическая теория для АК?

11

- Правовое и неформальное принуждение
- Принуждение и адаптация
- Принуждение и убеждение
- Нормы и разделяемые ценности
- Разделяемые ценности и принуждение

Разделяемые ценности и принуждение

12

- Если действия **направлены на формирование ценностей** и, таким образом, **поведения** согласно нормам закона, то они также могут быть квалифицированы как адвокатирование конкуренции.
- По Норту:
- Раскрытие информации о деятельности антимонопольного органа, на доступном для экономических агентов уровне (то есть который дает **понимание** причин, следствий и решений), может привести к изменению в уровне издержек на заключение контрактов через механизм **идеологии**.
- В основе убеждений лежит оценка действий, как правильных и неправильных, **но являются ли они ограничениями?**

Разделяемые ценности и принуждение

13

- «В зависимости от того, насколько содержание формальных институтов направлено — сознательно или случайно — на снижение «цены», которую платят люди, действуя в соответствии со своими убеждениями, настолько они (институты) создают свободу для индивида, позволяя делать выбор на основе своих идей и идеологий»

[Норт, 1997]

Определение АК

14

- «Адвокатирование конкуренции — набор видов деятельности **антимонопольных органов**, направленных на укрепление конкурентной среды для экономической деятельности посредством использования механизмов, **не являющихся элементами системы принуждения** к соблюдению установленных правил и состоящие, главным образом, из влияния на другие **государственные организации** и повышение степени понимания широкими кругами общественности выгод конкуренции»

Действия исключительно антимонопольных органов?

Некоторые функции адвокатирования могут быть закреплены законодательно

В последнее время — понимание важности действий бизнеса

[Advocacy and Competition Policy, 2002]

А что такое АК в функциональном плане?

15

Функции АК в правовой литературе	Стейкхолдеры	Цели
Оценка нормативно-правовых актов с точки зрения влияния на конкуренцию (assessment)	Гос. органы	Адаптация формальных правил с целью улучшения баланса ошибок I и II рода
Содействие в разработке руководящих принципов по соблюдению конкурентного поведения	Бизнес	Неформальное принуждение/убеждение
Участие в экспертных группах, встречи...	Гос.органы/ бизнес	Неформальное принуждение и/или снижение асимметрии информации
Повышение осведомленности о преимуществах конкуренции (через СМИ, сайт...)	Все группы общественности	Формирование общего знания

Гипотезы

16

- Н1. Действенное антимонопольное принуждение без адвокатирования конкуренции может существовать
- Н2. Действенное адвокатирование конкуренции без работающего антимонопольного принуждения существовать не может
- Н3. Адвокатирование конкуренции усиливает эффекты сдерживания монополистического поведения методами антимонопольного принуждения
- Н4. Значение адвокатирования конкуренции по мере усложнения объекта и инструментов контроля повышается (во времени и в зависимости от сферы)

АК связывают с предотвращением неконкурентного поведения

17



Но как узнать об эффективности АК?

Эффективность АК

18

- Сопоставление результатов двух типов систем: с активной политикой по АК и без нее (или гораздо меньшей):
 - Схожесть систем в нормативном плане;
 - Предпосылка о неизменности формальных институтов;
 - Сопоставимые экономические, социальные и культурные характеристики;
 - Выборка...

- Нахождение баланса инфорсmenta и адвокатиrowания через анализ на **региональном** уровне?
- Выход на региональные стандарты развития конкуренции

Один из показателей - публикационная активность?

19

COMPETITIVE
LAW AND
POLICY IN
THE RUSSIAN
FEDERATION,
OECD 2013

«ФАС поддерживает **большой и подробный сайт**, где пользователи могут найти законодательные и нормативные акты, относящиеся ко всем функциям ФАС: отчеты, анализы рынка, выбор управленческих решений, связанных с различными областями, пресс-релизы.

Однако резюме [о решениях] часто **не позволяют читателю понять фактическую основу, ни логику рассуждения, которая привела к такому результату**».

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!