



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

МГУ имени М. В. Ломоносова

Доказательный антитраст как способ формирования оптимального сдерживания

Ставнийчук Анна

м.н.с. ЭФ МГУ, ИПЭИ РАНХиГС

annastavnychuk@gmail.com

Шестая конференция консорциума журналов экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

25 октября 2022 г.

Содержание

- 1 Доказательная политика
- 2 Доказательная политика в России
- 3 Доказательный антитраст
- 4 Оптимальное сдерживание
- 5 Вместо выводов



Доказательная политика

Доказательная политика (evidence-based policy) – принятие решений, основанных на анализе данных, проведении экспериментов, научных исследований и экспертизе ученых

- позволяет **нивелировать влияние предубеждений, субъективности и лоббирования интересов при подготовке политических решений**
- есть спрос на знания и **формирование качественно новых стандартов гос. управления**
- постоянное улучшение проводимых политик, повышение результативности программ, поиск полезных и актуальных знаний
- точная диагностика и **выявление причинно-следственных связей между государственными интервенциями и достижением итоговых эффектов**



Доказательная политика

Зачастую принимаемые государственные решения не подкреплены достаточными знаниями и валидными доказательствами, а без этого невозможно судить об ожидаемых итоговых эффектах. Как результат – в госуправлении искажается восприятие социально-экономических процессов

Дефицит знаний для принятия управленческих решений в госсекторе, а также постоянно растущий запрос со стороны общества на большую открытость государства определили развитие в международной практике доказательных подходов, и, как следствие, – доказательной государственной политики (evidence-based policy)

Источник: Максим Цыганков, Руководитель проектного направления «Оценка программ и политик» ЦПУР



На какие вопросы может ответить доказательная политика?

- Какое влияние оказывает государственная политика на достижение социально-экономических эффектов?
- Есть ли причинно-следственная связь между государственными интервенциями и итоговыми эффектами?
- Какие государственные меры работают и эффективны, а какие нет?
- Как реализуется политика и насколько она отражает ожидания граждан?
- Насколько одинаково понимают цели и процесс их достижения все участники процесса реализации государственной политики?

Но доказательная политика не панацея, ее тожно нужно использовать аккуратно и с умом



Инфраструктура доказательной политики

- **Инициатива и запрос**

- принятие регламентирующих нормативно-правовых документов и создание межведомственных структур (так называемых delivery units), обеспечивающих разработку и имплементацию соответствующих реформ

- **Производство и использование доказательств**

- развитие культуры оценки политик и программ и предполагает создание центров исследований

- **Данные!!!**

- центры по сбору, обработке и раскрытию данных для обмена и доступа гос. органами и исследователями

- **Стандарты доказательств**

- доказательства не являются панацеей и могут быть как ненадлежащего качества, так и вовсе подвержены манипуляциям со стороны политических стейкхолдеров
- разработка стандартов и требований к качеству доказательств – руководства по оценке, регламенты правил доказывания, профессиональные сообщества и ассоциации



Содержание

- 1 Доказательная политика
- 2 Доказательная политика в России**
- 3 Доказательный антитраст
- 4 Оптимальное сдерживание
- 5 Вместо выводов



Доказательная политика в России



Панельная дискуссия в рамках Юбилейной конференции к 80-летию
Экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, 9 декабря 2021 г.



Доказательная политика в России

Ведомства России, которые перешли на стандарты доказательной политики

- Счетная палата
- Центральный банк
- Федеральная служба по труду и занятости



Доказательная политика в России

Откуда родом доказательная политика в России?



Доказательная политика в России

Одну из первых разработок в оценке регулирующего воздействия провело **бюро экономического анализа**, созданное силами выпускников Экономического факультета МГУ в 2006 году

*И вот, запустили эти самые методики оценки регулирующего воздействия. Что можно сказать 15 лет спустя? Методики-то работают. Причём, я бы сказал, что качественный анализ был отработан довольно быстро, количественный анализ показал, что это штука дорогая, что делать ОРВ по каждому закону – очень непростое удовольствие. **Но главная проблема, мне кажется, всё-таки в институтах, стандартах.** Потому, что сказать, что ОРВ соблюдается законодателем я не могу, это просто не так. Поэтому, надо ещё и решать проблемы enforcement'a.*

Источник: Александр Аузан, Декан экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова



Доказательная политика в России

*«Всё, что было раньше – это был нулевой этап развития доказательной политики. Сейчас мы переходим к продвинутому этапу, где **применяются результаты эмпирического тестирования эффектов мер государственной политики (возможно, в рамках контролируемых экспериментов)**, неоднократного тестирования, где мы будем получать однозначно трактуемые результаты, оценка по итогам масштабирования мер. Все эти новые подходы, их много, служат тому, чтобы **более строго определять причинно-следственные связи между мерами госполитики и их эффектами**. Это важный этап»*

Источник: Алексей Кудрин, председатель Счётной палаты России



Доказательная политика в России

*«У нас 4 основных модели, как во многих Центральных Банках. Надо сказать, что **Центральные Банки вообще являются амбассадорами доказательной политики**, и в мире Центральные Банки всегда это применяли. Модели процентных ставок, курса рубля, ВВП-компонентов, инфляции – мы их все применяем»*

*«**Это особая компетенция, это не каждый может делать**. У нас сейчас идёт обучение практически всех сотрудников, а не только тех, кто специализируется на данных, потому что сейчас все работают с данными. Любое решение основано на данных и практически **все должны уметь работать с большим массивом данных** – и мы это делаем»*

Источник: Эльвира Набиуллина, председатель Центрального банка России



Содержание

- 1 Доказательная политика
- 2 Доказательная политика в России
- 3 Доказательный антитраст**
- 4 Оптимальное сдерживание
- 5 Вместо выводов



Зачем нам доказательный антитраст?

- А есть ли необходимость в антимонопольной политике вообще (австрийцы) (Armentano, 1986)?
- Если и необходима, то когда и какие направления целесообразны? Некоторые могут быть вовсе неэффективны (Crandall, Winston, 2003; Davies, Ormosi, 2013)



Зачем нам доказательный антитраст?

Антимонопольные органы также сами оценивают эффективность усилий, направленных на антимонопольную политику, поскольку такая оценка важна (Kovacic, 2000, 2009; Don et al., 2008; Delgado et al., 2016)

- как элемент репутации антимонопольного органа, которая предопределяет уровень доверия, авторитетности текущих сотрудников и успешности найма новых, а также внимание к позиции ведомства в судах
- как сигнал к объему финансирования ведомства
- как аргумент в доказательстве необходимости конкурентной политики в ситуации, когда ценности конкуренции не являются общепризнанными в обществе
- как элемент поддержания и развития внутренних стандартов качества работы
- как «работа над ошибками»



Зачем нам доказательный антитраст?

- Количество конкурирующих экономических теорий, объясняющих поведение в сфере антимонопольного законодательства, постоянно растет
- Подход, основанный на фактических данных, не соответствует ни чикагской, ни пост-чикагской теориям
- **Антимонопольное законодательство, основанное на доказательствах, вместо этого серьезно относится к методологическим обязательствам, разделяемым экономической наукой в целом**
- Основанное на доказательствах антимонопольное законодательство направлено на определение наилучшего набора правил антимонопольной ответственности и правоприменительной политики, зависящих от нашего существующего набора теоретических и эмпирических знаний (Wright, 2012)



Что мы понимаем под доказательным антитрастом?



Что мы понимаем под доказательным антитрастом?

Выделяют 2 революции в антимонопольном законодательстве (Carlton, Neeyer, 2020):

I Использование экономических идей для улучшения понимания последствий определенных форм рыночной структуры и поведения фирм

- Прогресс в понимании последствий высокой концентрации, эффективности деловой практики внутри и между фирмами, целей антимонопольного законодательства и экономических последствий регулирования
- Применение передовых эмпирических методов к большим наборам данных

II Революция в судебной практике (1970-е)

- Федеральные органы по вопросам конкуренции и суды стали полагаться на идеи и доказательства, полученные в результате экономического анализа
- Рост применения экономики к антимонопольному регулированию не только увеличил занятость экономистов в государственных учреждениях, занимающихся антимонопольным надзором, но и привел к возникновению значительной и растущей отрасли, состоящей из экономических консультационных фирм, часто связанных с учеными

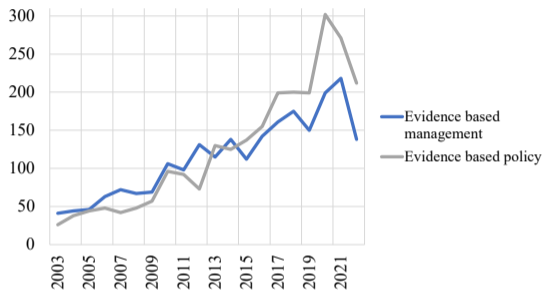


Что мы понимаем под доказательным антитрастом?

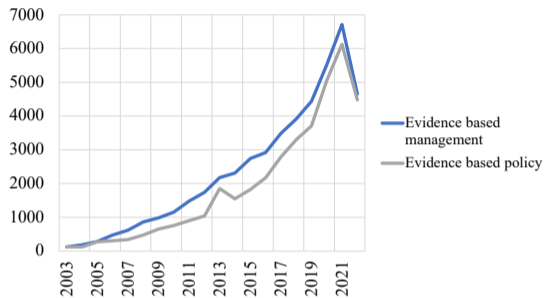
- (Эмпирические) отраслевые рынки?
- Ex post экономическая экспертиза?
- Ex ante формирование правил в парадигме доказательной политики?



Публикационная активность в предметном поле



(a) Публикации

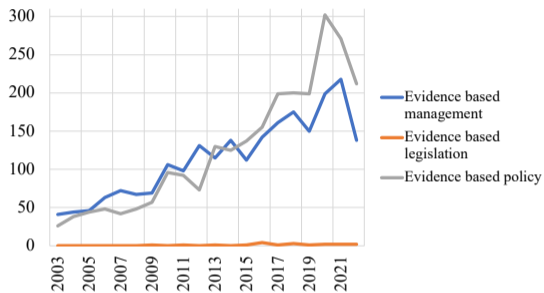


(b) Цитирования

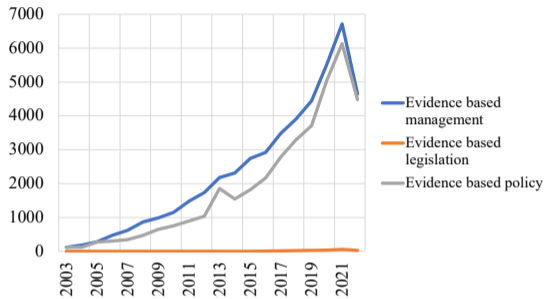
Источник: wizdom.ai



Публикационная активность в предметном поле



(a) Публикации



(b) Цитирования

Источник: wisdom.ai



Содержание

- 1 Доказательная политика
- 2 Доказательная политика в России
- 3 Доказательный антитраст
- 4 Оптимальное сдерживание
- 5 Вместо выводов



Оптимальное сдерживание

- Антимонопольное законодательство создает (во всяком случае должно) стимулы, которые определяют поведение всех фирм, **включая те, которые никогда не были замечены в нарушениях**
- Сложность количественной оценки преимуществ антимонопольного правоприменения – основные преимущества могут исходить от **сдерживания антиконкурентного поведения, которое затем никогда не наблюдается** (Baker, 2003)
- Угроза применения антимонопольного законодательства может сдерживать антиконкурентные действия на всех рынках, а не только на тех, где имеют место антимонопольные преследования
- Существует **серьезное занижение любой оценки преимуществ антимонопольного правоприменения**, основанной только на тех делах, которые возбуждаются в судебном порядке



Оптимальное сдерживание

- Сдерживающее воздействие антимонопольного законодательства может быть особенно важным для защиты конкуренции на рынках, где **технологии могут меняться быстрее, чем может действовать антимонопольное законодательство**
 - для предотвращения повторного нанесения ущерба конкуренции сегодняшними нарушителями на новых рынках
 - для сдерживания завтрашних фирм от участия в антиконкурентных действиях в других высокотехнологичных отраслях



Оптимальное сдерживание

- Эффективность антимонопольной политики – **вопрос достаточности назначаемых штрафов для обеспечения сдерживания**
- **Оптимальный ожидаемый штраф должен быть достаточным для того, чтобы уравновесить ожидаемые выгоды от нарушения**
 - определяется размером ущерба, вероятностью наказания и издержками правоприменения (Polisky, Shavell, 1992)
- Как оценивается ущерб от нарушения?
- Как учитываются вероятности выявления нарушения?
- Как определять длительность нарушения?
- Ряд работ приходит к выводу, что по отдельным направлениям антитраста существующие штрафы могут быть недостаточны для сдерживания (Connor, 2014; Combe, Monier, 2009).

Любое другое наказание в первом приближении можно замоделировать как эквивалентный штраф. Но что включать в размер штрафа?



Оптимальное сдерживание

- **Сдерживающий эффект** любой схемы антимонопольного правоприменения зависит от **ожидаемой вероятности обнаружения и осуждения, а также от величины штрафа**
- НО! Факт антиконкурентного поведения **может быть обжалован в нескольких юрисдикциях**
- Это осложняет оценку эффективности сдерживания и сам факт сдерживания



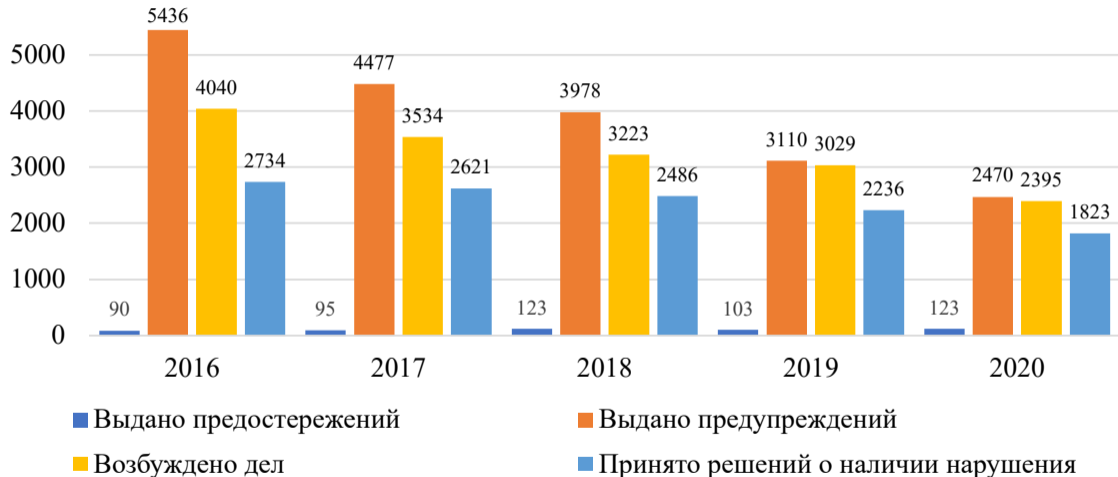
Влияние антимонопольной политики на нефтяные компании

Тип меры		Внутридневные эффекты на фондовый рынок	Дневные эффекты на фондовый рынок	Эффекты на ценовое поведение
Нарушение не доказано	Предупреждение	Незначимо	Незначимо	Разнонаправленно
	Предостережение	Положительно	Отрицательно	Незначимо
	Возбуждение дела	Положительно	Незначимо	Положительно
Нарушение доказано	Вынесение решения и выдача предписания	Отрицательно	Отрицательно	Разнонаправленно

Источник: (Ставнийчук, 2022)



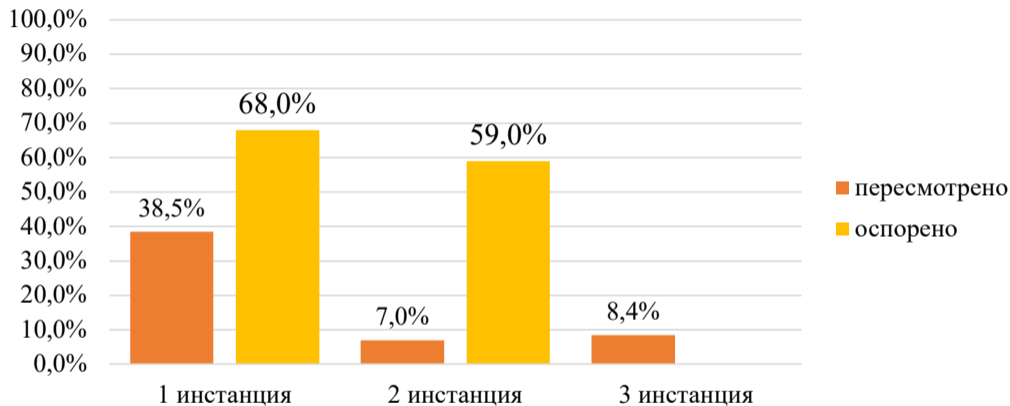
Статистика нарушений АМЗ



Источник: (ФАС, 2020)



Вероятность пересмотра дела



Источник: (Новиков, 2019)



Содержание

- 1 Доказательная политика
- 2 Доказательная политика в России
- 3 Доказательный антитраст
- 4 Оптимальное сдерживание
- 5 Вместо выводов



Вместо выводов

- Доказательный антитраст должен (Wright, 2012):
 - отражать стремление полагаться на экономические теории, которые обеспечивают **наиболее прочную основу для прогнозирования** того, как конкретная деловая практика повлияет на результаты конкуренции;
 - **использовать прогностическую силу, определяемую наилучшими доступными эмпирическими данными**, в качестве критериев отбора, применяемых для определения соответствующих экономических теорий для обоснования политики и принятия судебных решений;
 - применять инструменты теории принятия решений с целью создания правил ответственности, которые **минимизируют социальные и административные издержки ошибочных решений**;
 - **иметь возможность вносить изменения с течением времени**, поскольку новые данные могут привести к обновлению прежних представлений о том, что практика является антиконкурентной или о величине выгод и вреда, возникающих в результате такой практики

