



**СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ
КОНКУРЕНЦИИ И
АНТИМОНОПОЛЬНОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД 2013 – 2024 гг.**

**(Федеральная антимонопольная служба,
ФАС России)**

2013 г.

Оглавление

I. Введение	3
II. Создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции	5
2.1. Совершенствование антимонопольного законодательства и практики его применения	6
2.2. Реализация институциональных мер, направленных на развитие конкуренции	10
2.3. Создание правовых и организационных механизмов пресечения нарушений антимонопольного законодательства нерезидентами Российской Федерации.....	11
2.4. Внедрение эффективных инструментов методического сопровождения деятельности антимонопольных органов с целью обеспечения высокого качества принимаемых решений и единства в правоприменении	12
2.5. Повышение качества межведомственного взаимодействия и взаимодействия с судебными органами.....	13
2.6. Повышение эффективности деятельности антимонопольных органов	15
2.7. Развитие кадрового потенциала ФАС России	16
2.8. Развитие внешних и внутренних коммуникаций.....	17
III. Снижение административных барьеров, препятствующих развитию и свободному функционированию рынков	20
3.1. Внедрение институтов, обеспечивающих повышение эффективности функционирования органов власти.....	20
IV. Обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования	23
4.1. Реформа базовых институтов регулирования деятельности субъектов естественных монополий	24
V. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа и реализации на торгах государственного имущества.....	26
5.1. Развитие и совершенствование механизмов размещения государственного заказа	26

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД 2013 – 2024 гг.

(Федеральная антимонопольная служба, ФАС России)

I. Введение

Конкуренция – это основа поступательного развития страны, она обеспечивает постоянное и динамичное внедрение инновационных технологий, является главным движущим фактором эволюционного развития общества, порождает разнообразие и обеспечивает максимально эффективное распределение ресурсов. Именно поэтому защита и развитие конкуренции является одним из главных приоритетов государственной политики.

Особенностью российской экономики является ее значительная зависимость от деятельности монополий в различных секторах производства товаров и услуг. Такая специфика обусловлена преемственностью структуры экономических отношений, сложившихся в Советском Союзе. Развитие современной экономической среды в России изначально поставлено в зависимость от сырьевых, перерабатывающих, логистических монополий, созданных в период советской индустриализации.

Именно поэтому состояние конкуренции в российской экономике – наиболее точный индикатор успешности рыночных преобразований, свободы экономической деятельности и равенства предприятий всех форм собственности.

В соответствии с обозначенными приоритетами государственной политики определена Миссия Федеральной антимонопольной службы (ФАС России):

Свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России.

Свободная конкуренция между участниками рынков стимулирует развитие новых технологий и поиск наиболее эффективных способов производства. Это приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора для потребителя. Исходя из этого, усилия ФАС России направлены на предотвращение и пресечение ограничивающих конкуренцию действий со стороны хозяйствующих субъектов, субъектов естественных монополий и органов власти.

К 2013 году в Российской Федерации сформирована современная правовая и организационная основа защиты и развития конкуренции:

- правовые институты защиты и развития конкуренции соответствуют лучшим практикам ведущих антимонопольных органов мира и при этом учитывают специфику формирования внутренних экономических отношений;

- взаимодействие антимонопольных органов, судов, объединений предпринимателей, профессиональных сообществ юристов и экономистов создало действующий организационный механизм защиты конкуренции, позволяющий выработать стандарты и практические требования антимонопольной политики в отношении важнейших товарных рынков Российской Федерации.

Особенностью современного этапа государственной политики в области защиты конкуренции является необходимость её выхода за пределы охранительной функции с ориентацией на мероприятия системного макроэкономического характера, которые должны привести к формированию проконкурентной правовой и институциональной среды в ключевых отраслях российской экономики.

Для эффективной реализации Миссии ФАС России разработаны документы, определяющие основные направления развития деятельности службы: Политика в области управления качеством государственных функций и услуг, а также Кадровая Политика.

Результативность и эффективность системы антимонопольного надзора в первую очередь зависит от синтеза личных и профессиональных качеств сотрудников службы. Именно поэтому Кадровая Политика по приоритетности занимает равное место с задачей формирования качественной системы надзора за соблюдением антимонопольного законодательства на товарных рынках.

В целях совершенствования институтов защиты конкуренции и ее развития ФАС России разработана стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг. (далее – Стратегия). Стратегия учитывает рекомендации Комитета по конкуренции ОЭСР, а также предложения бизнес ассоциаций.

Стратегия определяет четыре приоритета в деятельности службы:

1. Создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции;

2. Снижение административных барьеров, препятствующих развитию и свободному функционированию рынков;

3. Обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования;

4. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа и реализации на торгах государственного имущества.

II. Создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции

Эффективность реализации конкурентной политики зависит, с одной стороны, от качества правовой среды, определяющей степень результативности антимонопольных органов в сфере контроля и надзора за исполнением антимонопольного законодательства, с другой стороны, от результативности экономических мер, стимулирующих развитие рынков.

Несмотря на динамичное развитие антимонопольного законодательства в Российской Федерации, положительно оцениваемое как российскими, так и зарубежными экспертами, а также значительное повышение результативности деятельности антимонопольных органов России, новый этап развития конкурентной политики требует существенного повышения качества реализации мер по защите конкуренции. Именно поэтому одними из главных направлений в работе ФАС России в рамках рассматриваемого приоритета деятельности службы являются совершенствование антимонопольного законодательства и практики его правоприменения в соответствии с лучшим международным опытом, а также существенное повышение результативности деятельности антимонопольных органов за счет внедрения современных и эффективных инструментов управления качеством. Одной из важнейших задач в данной сфере является внедрение эффективных институтов по предотвращению нарушений антимонопольного законодательства, таких как правила недискриминационного доступа, недискриминационные торговые политики доминирующих хозяйствующих субъектов, а также корпоративные институциональные механизмы, обеспечивающие соблюдение норм антимонопольного законодательства.

Важнейшее значение имеет также развитие конкурентной среды как активная составляющая конкурентной политики, которая требует разработки и реализации мер экономического стимулирования развития рынков и введения в различные сферы законодательства Российской Федерации норм проконкурентного характера.

Работа ФАС России в рамках рассматриваемого приоритета должна обеспечить достижение следующих целей:

1. Создание благоприятных условий для развития конкуренции в ключевых отраслях экономики;
2. Повышение качества принимаемых антимонопольными органами решений, обеспечение единообразия подходов на всей территории России;
3. Снижение количества нарушений антимонопольного законодательства за счет повышения результативности мер превентивного характера и совершенствования Кодекса об административных правонарушениях;

4. Повышение качества контроля за слияниями и поглощениями при снижении административной нагрузки на бизнес;
5. Усиление роли антимонопольного органа как макрорегулятора экономики;
6. Повышение места ФАС России в рейтинге конкурентных ведомств мира до места не ниже десятого;
7. Формирование позитивного имиджа ФАС России.

2.1. Совершенствование антимонопольного законодательства и практики его применения:

2.1.1. Развитие и совершенствование институтов, предупреждающих правонарушения в сфере антимонопольного законодательства:

- распространить сферу применения новых правовых институтов – предупреждений и предостережений – на антиконкурентные акты и действия публично-правовых образований, а также на недобросовестную конкуренцию;
- внедрить нотификацию торговых политик доминирующих хозяйствующих субъектов с целью предотвращения дискриминации потребителей их товаров, работ или услуг;
- разработать и внедрить на законодательном уровне нормы, стимулирующие внедрение систем комплайенса (корпоративных мер, направленных на предотвращение нарушений антимонопольного законодательства) среди хозяйствующих субъектов, ассоциаций (союзов) участников товарных рынков;
- разработать и представить на утверждение Правительства Российской Федерации правила недискриминационного доступа к ограниченным ресурсам (недра, частоты спектра электромагнитного излучения и т.п.).

2.1.2. Оптимизация подходов к определению доминирующего положения хозяйствующих субъектов:

- исключить из статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) пункт 6.1.

2.1.3. Внедрение правового механизма предупреждения и пресечения антиконкурентных действий правообладателей интеллектуальной собственности:

- распространить сферу применения Закона о защите конкуренции на соглашения по использованию исключительных прав, приводящие к ограничению, недопущению, устранению конкуренции при реализации товара;
- провести анализ ситуации в сфере защиты конкуренции применительно к случаям использования результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации (РИДСИ) в разрезе отдельных видов РИДСИ, отраслей экономики;
- систематизировать случаи использования прав на РИДСИ в качестве инструмента ограничения конкуренции с целью последующего формирования предложений по корректировке законодательства;
- подготовить изменения в Закон о защите конкуренции в части распространения сферы его применения на соглашения по использованию исключительных прав, приводящие к ограничению, недопущению, устранению конкуренции при реализации товара.

2.1.4. Повышение эффективности институтов пресечения и предотвращения недобросовестной конкуренции:

- сформировать в Законе о защите конкуренции детальный перечень запрещенных практик, признаваемых недобросовестной конкуренцией.

2.1.5. Повышение качества экономического анализа и контроля за экономической концентрацией:

- на основе использования лучших практик антимонопольных органов стран-членов ОЭСР стандартизировать применение экономического анализа при осуществлении контроля за экономической концентрацией и рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства;
- установить обязанность по проведению анализа конкуренции на смежных рынках при осуществлении предварительного контроля за совершением сделок, обеспечить исполнение такой обязанности;
- в целях обоснования решений по экономической концентрации обеспечить включение в мотивировочную часть решения изложение выводов о состоянии конкуренции на соответствующем товарном рынке и последствиях осуществления сделки.

2.1.6. Снижение административной нагрузки хозяйствующих субъектов в части контроля за экономической концентрацией:

- исключить уведомительный контроль за экономической концентрацией.

2.1.7. Переход от индивидуальной защиты интересов физического лица к защите интересов неопределенного круга физических лиц в случае нарушения их прав (ущемления их интересов) хозяйствующим субъектом, злоупотребляющим своим доминирующим положением:

– разработать и обеспечить принятие поправок в Закон о защите конкуренции и иные нормативные правовые акты, предполагающих применение антимонопольного законодательства к отношениям, связанным с недопущением, ограничением, устранением конкуренции и (или) ущемлением интересов лиц в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

2.1.8. Оптимизация правил ведения реестра хозяйствующих субъектов, занимающих на рынке долю свыше 35% (далее – Реестр), в целях обеспечения его своевременной актуализации и снижения административной нагрузки на хозяйствующих субъектов:

– внедрить требование о включении хозяйствующих субъектов в Реестр на срок не более 3 лет;

– отменить обязательную для хозяйствующих субъектов, включенных в Реестр, государственную статистическую отчетность.

2.1.9. Повышение эффективности рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и обоснованности принимаемых решений:

– внести изменения в законодательство Российской Федерации, предусматривающие объединение процедур рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и дел об административных правонарушениях в единую общую процедуру;

– внедрить процедуры досудебного обжалования решений территориальных органов ФАС России в центральном аппарате ФАС России в целях повышения единообразия применения законодательства при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства;

– внедрить порядок непрерывного сопровождения рассматриваемых в центральном аппарате ФАС России дел о нарушении антимонопольного законодательства ответственным сотрудником Правового управления ФАС России (от возбуждения дела до зачисления штрафа на счет бюджета);

– внедрить персональные показатели результативности сотрудников антимонопольных органов и структурных подразделений центрального

аппарата, характеризующие качество подготавливаемых решений и предписаний по делам о нарушении антимонопольного законодательства, а также результативность контроля исполнения предписаний и постановлений о наложении административных штрафов;

– создать необходимую инфраструктуру и правовые основы для дистанционного рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

2.1.10. Модернизация Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ):

– исключить возможность применения для должностных лиц административного штрафа для наиболее общественно опасных нарушений антимонопольного законодательства в целях создания условий для безальтернативного применения дисквалификации в качестве административного наказания;

– установить «оборотный» административный штраф за злоупотребление на товарном рынке доминирующим положением монополией;

– установить соразмерный оборотному штрафу для участников антиконкурентных «вертикальных» соглашений, не имеющих выручки на товарном рынке, а также штраф за координацию экономической деятельности;

– синхронизировать сроки давности привлечения к ответственности за заключение и участие в картельных соглашениях, установленные в КоАП РФ и по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее - УК РФ);

– разработать и внедрить действенный правовой механизм освобождения от административной и уголовной ответственности лиц, способствующих раскрытию картелей;

– установить административную ответственность должностных лиц, уполномоченных органов власти (местного самоуправления), за нарушение порядка осуществления полномочий в сфере строительства и земельных отношений.

2.1.11. Создание благоприятных условий для реализации программы освобождения от ответственности за содействие антимонопольным органам в расследовании:

– внести в законодательство Российской Федерации изменения, позволяющие обеспечить освобождение от уголовной ответственности лиц, способствующих расследованию, в том числе раскрытию преступления, предусмотренного статьей 178 УК РФ.

2.1.12. Повышение эффективности контроля за «вертикальными» соглашениями:

– в соответствии с опытом ЕС дополнить часть 2 статьи 11 Закона о защите конкуренции перечнем положений, запрещенных вне зависимости от рыночных долей хозяйствующих субъектов, заключающих «вертикальное» соглашение.

2.2. Реализация институциональных мер, направленных на развитие конкуренции:

2.2.1. Устранение необоснованных барьеров ввоза товаров на территорию Российской Федерации:

– закрепить в законодательстве Российской Федерации международный принцип исчерпания прав на интеллектуальную собственность в целях усиления конкуренции и снижения розничных цен на товары.

2.2.2. Устранение необоснованных барьеров в сфере технического, налогового и таможенного регулирования:

– ввести требования защиты и развития конкуренции во все технические регламенты (их проекты), а также в иные акты, разрабатываемые и утверждаемые при осуществлении технического регулирования. Добиться обязательности получения заключения ФАС России на проект технического регламента; внести в законодательство о техническом регулировании требования к техническим регламентам, обеспечивающие поддержание и развитие конкуренции в соответствующих отраслях экономики;

– осуществить анализ действующего таможенного, налогового, иного законодательства, разработать предложения по его совершенствованию с целью создания равных условий конкуренции для участников рынка – юридических лиц и предпринимателей без образования юридического лица, действующих на одном и том же товарном рынке.

2.2.3. Обеспечение прозрачных и недискриминационных условий участия в торгах:

– установить в гражданском законодательстве обязанность заказчика разрабатывать и публиковать методику определения победителя в случае проведения торгов в целях создания условий, препятствующих недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов;

– разработать единые правила проведения торгов на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

2.2.4. Реализация мероприятий, направленных на развитие конкуренции на рынках с ограниченной конкурентной средой:

- совместно с отраслевыми ведомствами ежегодно разрабатывать план развития конкуренции на 5-7 рынках. Осуществлять реализацию данного плана посредством формирования и исполнения дорожных карт, а также решений Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства;
- создать коммерческую инфраструктуру важнейших рынков, в том числе на основе формирования организованной торговли, электронных торговых площадок и бирж. Развить систему регистрации сделок с сырьевыми и сельскохозяйственными товарами на бирже, развить биржевую торговлю нефтью, нефтепродуктами, сельскохозяйственными товарами и другими сырьевыми товарами.

2.3. Создание правовых и организационных механизмов пресечения нарушений антимонопольного законодательства нерезидентами Российской Федерации:

2.3.1. Развитие институтов международного сотрудничества в сфере антимонопольного регулирования:

- содействовать принятию Модельного закона о конкуренции Единого экономического пространства (разработать предложения и рекомендации);
- разработать проект Антимонопольного кодекса ЕврАзЭС;
- заключить новое базовое соглашение о сотрудничестве Российской Федерации с Европейским союзом (ЕС) с учетом положений Меморандума о сотрудничестве между ФАС России и Генеральным директором по конкуренции Комиссии ЕС, предусматривающего механизм взаимодействия ФАС России и Еврокомиссии при рассмотрении конкретных случаев нарушения антимонопольного законодательства;
- содействовать вступлению Российской Федерации в ОЭСР, обеспечить активное участие в качестве полноценного ее члена в деятельности рабочих органов данной организации, в том числе Комитета по конкуренции;
- обеспечить закрепление ключевых позиций ФАС России в руководящем и рабочих органах Международной конкурентной сети;
- обеспечить участие в руководстве деятельностью Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), обеспечивающей принятие согласованных

на многосторонней основе справедливых принципов и правил контроля за ограничительной деловой практикой;

– усилить работу по проведению совместных расследований с конкурентными ведомствами государств-участников СНГ, стран-членов ЕС, БРИКС и США, а также с участием МВД России, Следственного комитета России, налоговых органов, Росфиннадзора, Росфинмониторинга и Интерпола;

– обеспечить применение Закона о защите конкуренции в соответствии с принципом экстерриториальности посредством заключения с антимонопольными органами иных стран и реализации двусторонних соглашений о правовой помощи в административных делах, а также посредством наложения взысканий через суд на имущество нерезидента Российской Федерации, находящееся на территории России;

– создать систему эффективного взаимодействия ФАС России с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), в том числе в целях обеспечения учета позиции ФАС России при принятии ЕЭК решений по вопросам конкурентной политики и при осуществлении ею антимонопольного правоприменения;

– обеспечить условия конкуренции при введении (изменении) таможенно-тарифных и нетарифных мер в сфере регулирования внешнеторговой деятельности, в том числе в условиях членства Российской Федерации в ВТО;

– выработать механизм, обеспечивающий обязательное наличие заключения антимонопольного органа о последствиях для состояния конкуренции введения мер торговой защиты в рамках формирования официальной позиции российской Стороны при принятии соответствующих решений ЕЭК;

– обеспечить развитие международного сотрудничества в области защиты и развития конкуренции (взаимодействие в форматах ЕС, СНГ, ОЭСР, АТЭС, БРИКС, МКС и ЮНКТАД).

2.4. Внедрение эффективных инструментов методического сопровождения деятельности антимонопольных органов с целью обеспечения высокого качества принимаемых решений и единства в правоприменении:

2.4.1. Развитие институтов разъяснений и рекомендаций («guidelines») по применению антимонопольного законодательства в целях повышения обоснованности принимаемых решений и обеспечения единообразия в правоприменении:

- определить статус и порядок подготовки разъяснений (guidelines) ФАС России о практике применения антимонопольного законодательства;
- разработать и утвердить рекомендации («guidelines») по определению размера причиненного ущерба (убытков) или извлеченного дохода при установлении нарушения антимонопольного законодательства;
- разработать и утвердить рекомендации по оценке на допустимость соглашений о совместной деятельности;
- разработать и опубликовать постатейный комментарий к Закону о защите конкуренции;
- разработать и внедрить методику доказывания ограничения конкуренции органами власти;
- разработать и внедрить методику оценки ущерба публично-правовому образованию, а также хозяйствующему субъекту, который причиняется в результате нарушения антимонопольного законодательства органами власти;
- разработать рекомендации к содержанию торговых политик доминирующих хозяйствующих субъектов (в том числе с целью недопущения их использования для координации экономической деятельности и согласованных действий);
- разработать критерии допустимости практик ценообразования доминирующих на товарных рынках хозяйствующих субъектов в ключевых секторах промышленности в целях определения экономической обоснованности устанавливаемых цен;
- создать базу данных судебных решений, структурированную по основным статьям Закона о защите конкуренции, и других методических и аналитических материалов для повышения эффективности работы сотрудников службы;
- стимулировать широкое применение в практической деятельности антимонопольных органов методов экономического анализа и информационных источников, в том числе базы данных по конъюнктуре цен на товарных рынках и базы данных аналитических отчетов в целях выявления сопоставимых рынков.

2.5. Повышение качества межведомственного взаимодействия и взаимодействия с судебными органами:

2.5.1. Обеспечение эффективного взаимодействия между ФАС России, органами судебной и исполнительной власти в целях выработки единых подходов в правоприменении и методологической помощи:

- сформировать совместно с Верховным Судом Российской Федерации и МВД России единообразные подходы к проведению расследований правоохранительными органами и рассмотрению судами общей юрисдикции уголовных дел, возбужденных по статье 178 УК РФ, и применению правовых механизмов освобождения от уголовной ответственности лиц, содействовавших выявлению данных преступлений. Принятие постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по данным вопросам;
- сформировать совместно с Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации единообразные подходы к применению дисквалификации к должностным лицам, совершившим нарушения антимонопольного законодательства, в том числе должностным лицам органов власти;
- подготовить предложения по актуализации постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 26.08.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» и дополнения его отдельными положениями, требующими судебного толкования, в том числе по пресечению антиконкурентных соглашений, антиконкурентных действий органов власти и др.;
- обеспечить взаимодействие с Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации и научно-консультативными советами федеральных арбитражных судов округов для подготовки разъяснений, обобщающих ключевые правовые позиции арбитражных судов по лучшим практикам применения и толкования норм антимонопольного законодательства;
- расширить практику участия судей в проводимых ФАС России мероприятиях, в том числе в региональных семинарах-совещаниях в целях регулярного обсуждения возникающих в правоприменительной практике вопросов толкования норм антимонопольного законодательства и достижения единообразия в применении законов;
- организовать взаимодействие с арбитражными судами по вопросу формирования специализированных составов судей в арбитражных судах для рассмотрения дел, связанных с применением антимонопольного законодательства;
- обеспечить развитие взаимодействия с правоохранительными органами, налоговыми и иными государственными органами, как на федеральном, так и на региональном уровнях, в целях повышения эффективности проведения совместных мероприятий и расширения информационного обмена, в том

числе в рамках реализации действующих соглашений о взаимодействии, а также заключение новых соглашений;

– законодательно определить порядок взаимодействия антимонопольных органов и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, при расследовании картелей;

– утвердить порядок сорегулирования с Банком России в целях защиты и развития конкуренции на рынках финансовых услуг;

– развивать сотрудничество антимонопольных органов с научными организациями как на федеральном, так и на региональном уровнях;

– создать совместные комиссии с Рособоронзаказом для рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства в сфере ОПК, а также законодательства о размещении заказов.

2.6. Повышение эффективности деятельности антимонопольных органов:

2.6.1. Развитие системы менеджмента качества ФАС России:

– разработать и внедрить систему менеджмента качества во всех территориальных управлениях ФАС России;

– повысить качество системы рейтингования и отчетности с выделением показателей, отражающих качественную характеристику деятельности с учетом требований международных стандартов системы менеджмента качества;

– разработать и внедрить показатели результативности профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих;

– обеспечить осуществление мониторинга удовлетворенности потребителя качеством деятельности структурных подразделений и территориальных органов ФАС России с широким использованием инструментов социологических опросов, а также включение результатов таких мониторингов в рейтинги результативности;

– передать на аутсорсинг большинство обеспечивающих функций в центральном аппарате ФАС России;

– завершить переход на электронный документооборот в центральном аппарате ФАС России и территориальных органах.

2.7. Развитие кадрового потенциала ФАС России:

2.7.1. Разработка и реализация мероприятий, направленных на создание благоприятных стимулов сотрудников антимонопольных органов к результативной работе и повышению квалификации:

- разработать систему материального стимулирования государственных гражданских служащих, соответствующую условиям возрастающей нагрузки при исполнении ими контрольно-надзорных функций;
- обеспечить рост денежного содержания сотрудников антимонопольных органов до уровня денежного содержания государственных служащих федеральных министерств;
- внедрить новый формат стажировок государственных гражданских служащих в территориальных органах, занимающих лидирующие места в рейтинге, имеющих значимые дела о нарушении законодательства;
- стимулировать преподавательскую деятельность сотрудников антимонопольных органов, в том числе в магистратуре и аспирантуре;
- содействовать направлению государственных гражданских служащих в аспирантуру;
- в целях повышения эффективности противодействия коррупции осуществить законодательные, административные, организационные и иные меры, направленные на:
 - устранение необоснованных запретов и ограничений в области экономической деятельности;
 - обеспечение открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для ФАС России;
 - оптимизацию деятельности по регламентации и конкретизации полномочий государственных служащих ФАС России;
 - развитие системы доступа граждан к информации о деятельности ФАС России и её территориальных органов;
 - активизацию противодействия коррупции, формирование в ФАС России нетерпимости к коррупционному поведению, привлечение к данному процессу граждан и институтов гражданского общества.

2.7.2. Развитие инфраструктуры подбора кадров и повышения квалификации сотрудников антимонопольных органов:

- внедрить эффективную систему подбора кадров на государственные должности ФАС России исходя из принципа соответствия потенциального сотрудника требованиям к личностным и профессиональным качествам в рамках принятой Кадровой политики;

- развивать систему повышения квалификации сотрудников, в том числе через стажировки государственных служащих из территориальных органов ФАС России в центральном аппарате ФАС России, а также в иных федеральных органах власти;
- создать базу данных по правоприменению антимонопольного законодательства в других странах, в том числе через изучение лучших международных практик антимонопольного регулирования в ходе зарубежных стажировок;
- обеспечить эффективное включение в работу ФАС России новых сотрудников, в том числе через развитие института наставничества;
- разработать программу развития Учебно-методического центра (г. Казань), предусматривающую получение лицензии, внедрение курсов прикладных дисциплин, связанных с антимонопольным регулированием, адвокатирование конкуренции, просвещение в вопросах антимонопольной политики и размещения государственного заказа;
- придание Учебно-методическому центру ФАС России международного статуса в рамках СНГ, ОЭСР, БРИКС, ЮНКТАД;
- подготовить учебные фильмы и интерактивные разъяснения по ключевым вопросам правоприменения;
- добиться включения журнала ФАС России в перечень рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов диссертаций.

2.8. Развитие внешних и внутренних коммуникаций:

2.8.1. Развитие внешнего информирования:

- создать имидж ФАС России как открытого и эффективного ведомства, действующего в интересах граждан и бизнеса за счет:
 - активизации работы ФАС России и ее территориальных органов со СМИ, в том числе путем создания видео-контента по ключевым направлениям деятельности структурных подразделений;
 - увеличения присутствия ФАС России и ее территориальных органов в социальных медиа сетях с целью повышения информированности граждан о состоянии конкуренции и мерах, предпринимаемых ФАС России и ее территориальными органами для развития и защиты конкуренции;
 - размещения социальной рекламы на наружных носителях, радио и ТВ с целью пропаганды ценностей конкуренции;

- внедрения новых методов адвокатирования конкуренции для увеличения эффективности проводимых мероприятий по адвокатированию конкуренции;
 - проведения открытых заседаний комиссий ФАС России и ее территориальных органов по госзаказу и в отношении органов власти;
 - развития деятельности общественной приемной ФАС России с целью повышения удобства получения информации и консультаций по разъяснению законодательства для граждан и предпринимателей;
 - периодического издания книг, отчетов, буклетов и другой печатной продукции о работе ведомства;
 - модернизации и развития сайта ФАС России, в том числе за счет добавления видео контента, проведения открытых опросов и викторин и внедрения других интерактивных сервисов, размещения на сайте ФАС России раздела с исчерпывающим перечнем и копиями решений и иных нормативных и ненормативных актов ФАС России;
 - модернизации сайтов территориальных органов ФАС России с целью повышения доступности информации для граждан и повышения прозрачности деятельности ведомства;
 - модернизации английской версии сайта с целью информирования и обмена опытом с другими конкурентными ведомствами;
 - создания мобильной версии сайта ФАС России;
 - создания мобильных приложений в виде игр с целью популяризации деятельности ведомства и повышения уровня знаний о законах конкуренции у граждан;
 - создания виртуального музея на официальном сайте ФАС России;
 - активизации работы Экспертных и Общественно-консультативных Советов при ФАС России и ее территориальных органах с целью вовлечения участников рынка, практикующих юристов и экономистов к обсуждению актуальных проблем в сфере антимонопольной регуляции;
 - активизации работы с ведущими высшими учебными заведениями с целью формирования у выпускников ВУЗов оптимального набора знаний о законах конкуренции.
- добиться внесения профессионального праздника «День работника антимонопольных органов» в перечень государственных профессиональных праздников;
- организовать проведение политики социальной ответственности, направленной на создание равных возможностей детям-сиротам путем:
- реализации социальных программ и социальных инициатив, рассчитанных на молодежь;
 - подготовки и реализации программ обучения и развития граждан в области конкурентного права и антимонопольного регулирования в России.

- обеспечить публичность обсуждения Доклада «О состоянии конкуренции в Российской Федерации» в целях подготовки к рассмотрению этого вопроса на заседании Правительства Российской Федерации, а также публикацию Доклада на сайте ФАС России в сети Интернет и в печатном виде;
- обеспечить издание журнала «Российское конкурентное право и экономика» на английском языке, а также издание дайджеста журнала на английском языке;
- разработать и реализовать комплекс мер по адвокатированию антимонопольного комплайанса, как одного из основных направлений снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- разработать и реализовать эффективные программы обучения для внешней среды (малый, средний, крупный бизнес) в части применения антимонопольного законодательства для защиты конкуренции.

2.8.2. Развитие внутренних коммуникаций:

- повысить эффективность внутриорганизационного обмена посредством развития системы внутренних коммуникаций и использования новых современных каналов информирования;
- расширить использование инструментов нематериальной мотивации персонала в целях адвокатирования конкуренции и развития HR бренда ФАС России как ответственного и привлекательного работодателя;
- обеспечить проведение конкурсов профессионального мастерства, по результатам которых осуществлять формирование банка идей и инноваций, предложенных сотрудниками, с последующей реализацией лучших проектов победителей конкурса в целях совершенствования деятельности службы. В качестве дополнительного поощрения использовать резерв кадров, обучение и международные стажировки;
- стимулировать развитие спортивных и творческих активностей, пропаганду здорового образа жизни и семейных ценностей как базовых элементов жизнедеятельности;
- повысить эффективность взаимодействия с территориальными органами ФАС России за счет:
 - определения в каждом структурном подразделении центрального аппарата сотрудника не ниже заместителя начальника управления, ответственного за организацию взаимодействия с территориальными органами ФАС России;

- обеспечения переговорных комнат и рабочих мест специальным оборудованием для внедрения системы видеоконференций с территориальными органами ФАС России.

III. Снижение административных барьеров, препятствующих развитию и свободному функционированию рынков

Развитие конкуренции на рынках требует устранения институциональных и инфраструктурных барьеров ведения бизнеса. В условиях вступления России в ВТО указанное направление приобретает особую актуальность и должно рассматриваться в качестве основного стратегического приоритета экономической государственной политики. Реализация данного направления требует последовательного осуществления мер по снижению присутствия государства в экономике, устранению избыточного государственного регулирования, ограничивающего свободное функционирование рынков.

Работа ФАС России в рамках рассматриваемого приоритета должна обеспечить достижение следующих целей:

1. Повышение эффективности деятельности государственных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации (повышение уровня удовлетворенности потребителей качеством государственных услуг);
2. Устранение избыточных административных барьеров ведения бизнеса;
3. Снижение количества нарушений со стороны органов государственной власти;
4. Снижение доли государства в рыночных секторах экономики.

3.1. Внедрение институтов, обеспечивающих повышение эффективности функционирования органов власти:

3.1.1. Внедрение системы менеджмента качества ИСО-9001 в федеральных органах исполнительной власти на основе опыта ФАС России:

- на основе опыта ФАС России разработать методические материалы, обеспечивающие эффективное внедрение системы менеджмента качества ИСО-9001 в федеральных органах исполнительной власти;
- подготовить предложения в Правительство Российской Федерации по принятию национальных требований к управлению качеством государственных и муниципальных услуг на основе международных стандартов серии ИСО 9000.

3.1.2. Внедрение механизмов стимулирования федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- содействовать формированию системы показателей состояния и развития конкуренции в целях использования при оценке результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также в качестве целевых показателей программ развития конкуренции;
- внедрить в перечни показателей государственных бюджетных программ по каждому федеральному органу власти показатели, отражающие вклад органа власти в развитие конкуренции в соответствующей сфере регулирования.

3.1.3. Реализация мер, направленных на устранение избыточного государственного регулирования и снижение участия государства в экономике:

- разработать меры, направленные на развитие конкуренции и сокращение избыточного вмешательства государственных органов в деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках деятельности Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства;
- ликвидировать государственные и муниципальные унитарные предприятия во всех конкурентных секторах экономики, за исключением предприятий, действующих в сфере обороны и безопасности страны;
- ввести процедуры согласования с антимонопольным органом решений органов власти о создании унитарных предприятий, а также некоммерческих организаций, которые планируется наделить правом осуществления предпринимательской деятельности;
- разработать и внедрить законодательные меры по пресечению «увода» государственного имущества через унитарные предприятия в частные руки;

- содействовать развитию конкуренции посредством приватизации и акционирования государственных корпораций, а также приватизации государственного имущества;
- обеспечить защиту субъектов малого предпринимательства от административного давления со стороны органов власти и местного самоуправления, установить в этих целях постоянное взаимодействие с союзами (ассоциациями) субъектов малого предпринимательства;
- установить прямой запрет для органов исполнительной власти наделять хозяйствующих субъектов, являющихся участниками рынка, полномочиями по формированию и хранению отраслевых стандартов, а также осуществлению «разрешительных» функций в части допуска на товарный рынок хозяйствующих субъектов (их товаров);
- установить процедуру административного обжалования действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, связанных с нарушением порядка осуществления полномочий в области строительства и земельных отношений;
- установить обязанность разработчика получать заключение на проекты актов федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации, проекты федеральных законов на предмет влияния таких актов на состояние конкуренции на рынках в Российской Федерации;
- обеспечить перевод в разряд бесплатных государственных услуг, предоставление которых является необходимым условием ведения бизнеса, обеспечить пресечение необоснованного навязывания дополнительных услуг;
- усовершенствовать механизмы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и бизнес – сообщества, экспертного сообщества и организаций гражданского общества в рамках системы «Открытое правительство» на основе Совета по конкуренции, общественно-консультативных и экспертных советов при ФАС России;
- создать механизм взаимодействия антимонопольных органов с институтом уполномоченного по защите прав предпринимателей на федеральном и региональном уровнях, в том числе в рамках деятельности Совета по конкуренции при ФАС России и общественно-консультативных советов при территориальных органах ФАС России.

3.1.4. Реализация мер, направленных на совершенствование механизма предоставления государственных преференций:

- обеспечить прозрачность механизма предоставления государственных или муниципальных преференций путем опубликования информации о

преференциях на сайтах органов власти и в федеральной информационной системе «Электронный бюджет» в сети Интернет;

- упростить процедуру предоставления и повысить доступность государственной или муниципальной поддержки хозяйствующих субъектов за счет отмены предварительного согласования и уведомления антимонопольного органа о предоставлении преференции;
- разработать количественные и качественные показатели преференций и критерии для оценки влияния преференций на конкурентную среду;
- разработать и внедрить методологию оценки влияния государственных преференций на состояние конкурентной среды с учетом задач социально-экономического развития РФ и субъектов РФ в сфере развития инновационной, инвестиционной деятельности, поддержки реализации инфраструктурных проектов;
- ввести ответственность органов власти за контроль использования государственных или муниципальных преференций и обязательность отчетности хозяйствующего субъекта за использование преференции;
- обеспечить методическую поддержку в сфере предоставления и контроля использования государственных и муниципальных преференций путем разработки «guidelines», создания на сайте службы постоянной рубрики антимонопольный контроль государственных и муниципальных преференций с разделами «вопрос-ответ», «лучшие/худшие практики» в сфере предоставления преференции.

IV. Обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования

Уровень эффективности функционирования субъектов естественных монополий играет ключевую роль в создании благоприятных условий развития рынков. Реализация «активной» формы конкурентной политики в условиях ограничений, вызванных недостатками работы инфраструктурных монополий, будет характеризоваться низкой результативностью. Поэтому ключевыми направлениями работы службы в рамках рассматриваемого приоритета являются: 1) обеспечение недискриминационного доступа к инфраструктуре, товарам и услугам субъектов естественных монополий; 2) повышение доступности товаров, работ и услуг, предоставляемых субъектами естественных монополий; 3) внедрение рыночных принципов тарифообразования.

Работа ФАС России в рамках рассматриваемого приоритета должна обеспечить достижение следующих целей:

1. Формирование рыночных механизмов ценообразования на товары, работы, услуги субъектов естественных монополий;
2. Обеспечение равного доступа участников рынков к инфраструктуре, товарам и услугам субъектов естественных монополий;
3. Повышение качества и доступности товаров, работ, услуг субъектов естественных монополий;
4. Повышение вовлеченности предприятий малого и среднего бизнеса в кооперационные процессы деятельности субъектов естественных монополий.

4.1. Реформа базовых институтов регулирования деятельности субъектов естественных монополий:

4.1.1. Стимулирование снижения цен на услуги субъектов естественных монополий, повышения качества таких услуг и их доступности:

- упразднить федеральный закон «О естественных монополиях» и ввести в Закон о защите конкуренции положения, предусматривающие особенности государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;
- законодательно закрепить современные методы тарифного регулирования деятельности субъектов естественных монополий;
- в сфере теплоснабжения осуществлять ценообразование на основе тарифа, рассчитанного для эталонных (наиболее дешевых) источников тепловой энергии, тепловых сетей;
- создать правовые и экономические гарантии доступности услуг субъектов естественных монополий для потребителей;
- создать правовые и экономические гарантии качества услуг субъектов естественных монополий;
- ввести в отраслевое законодательство нормы, отражающие специфику регулирования отдельных рынков;
- отменить тарифное регулирование в секторах экономики, перешедших в конкурентное состояние.

4.1.2. Повышение эффективности реформирования субъектов естественных монополий:

- разработать предложения в Правительство Российской Федерации по реформам сферы железнодорожного транспорта и электроэнергетики, а также по введению проконкурентного стимулирующего регулирования в отраслях электро- и почтовой связи;
- содействовать утверждению правил недискриминационного доступа в сферах функционирования субъектов естественных монополий:
 - услуг портов;
 - почтовой связи;
 - электросвязи;
 - транспортных терминалов;
- отменить регулируемые тарифы в секторах экономики, в которых возникает конкуренция между участниками рынка.

4.1.3. Повышение прозрачности закупок, осуществляемых субъектами естественных монополий, в целях снижения себестоимости и повышения эффективности использования ограниченных ресурсов:

- внести изменения в Федеральный закон № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и иные нормативные акты Российской Федерации в части:
 - конкретизации понятий и более детальной регламентации процедур закупки товаров, работ, услуг субъектами естественных монополий, государственными корпорациями и хозяйственными обществами, подконтрольными государству (по примеру законодательства о государственных закупках);
 - введения санкций за нарушения положений Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
 - введения в положения Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» перечня запрещенных практик;
 - определения в качестве адресатов норм Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» исключительно субъектов, функционирование которых оказывает существенное воздействие на рынки.

4.1.4. Повышение доступности услуг и инфраструктуры субъектов естественных монополий:

– подготовить и обеспечить утверждение Правительством Российской Федерации правил недискриминационного доступа на товарные рынки и (или) к товарам, производимым или реализуемым субъектами естественных монополий, а также к объектам инфраструктуры, используемым субъектами естественных монополий непосредственно для оказания услуг в сфере деятельности естественных монополий, и осуществление контроля за их применением.

V. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа и реализации на торгах государственного имущества

Реализация норм законодательства Российской Федерации о размещении государственного заказа оказала положительное влияние на развитие конкуренции, обеспечила открытость и публичность процедур размещения заказов и привлечение широкого круга лиц для участия в них, открыла возможность для беспрепятственного участия в торгах, в том числе субъектам малого и среднего предпринимательства, и, как следствие, имеет своим результатом эффективное расходование бюджетных средств.

Вместе с тем, существует необходимость дальнейшего развития и совершенствования процедур размещения государственного заказа, устранения существующих барьеров с целью привлечения в данную сферу еще большего количества хозяйствующих субъектов, оптимизации временных и материальных затрат на участие в торгах, расширения возможностей применения электронных форм размещения заказа.

5.1. Развитие и совершенствование механизмов размещения государственного заказа:

– внедрить информационно-аналитическую систему, позволяющую в режиме реального времени осуществлять сбор и анализ данных по государственным закупкам и операциям по реализации государственного имущества;

– внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 г. № 722 «Об утверждении Правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный

контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд» с целью снижения значимости субъективных критериев при оценке заявок;

– расширить перечень продукции, потребляемой для оборонных нужд, закупка которой осуществляется посредством открытых аукционов;

– внедрить механизмы, позволяющие выявлять плагиат при выполнении по государственным контрактам научно-исследовательских работ;

– законодательно закрепить на уровне федеральных законов обязанность размещать на сайте «Торги ру» информацию о реализации государственного имущества и ресурсов всех видов, находящихся в государственной собственности;

– стимулировать вовлеченность предприятий малого и среднего бизнеса в выполнение государственного заказа;

– сохранить и усовершенствовать механизм отбора исполнителей работ по строительству по результатам аукционов, проводимых в электронной форме;

– ввести электронную форму открытого конкурса.

Реализация рассмотренных направлений деятельности службы в рамках обозначенных приоритетов позволит существенно повысить качество антимонопольного регулирования в России, а также улучшить инвестиционный климат в Российской Федерации. Последовательное решение задач стратегии развития антимонопольного регулирования в Российской Федерации должно обеспечить достижение следующих результатов:

- создание условий для динамичного развития ключевых секторов экономики Российской Федерации;
- снижение административного давления на функционирование рынков со стороны органов государственной власти;
- повышение эффективности функционирования субъектов естественных монополий.