

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования
кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
_____ Е.В. Зандер
«__» _____ 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

Совершенствование методики оценивания эффективности деятельности
территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»

38.03.04.11 «Региональное управление»

Руководитель	_____	Старший преподаватель	Е.А. Сырцова
	подпись, дата	должность, ученая степень	
Консультант	_____	д-р экон.наук, профессор	Е.В. Зандер
	подпись, дата	должность, ученая степень	
Выпускник	_____		А.С. Шугалей
	подпись, дата		

Красноярск 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 Основы оценки деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России.....	5
1.1 Антимонопольная политика: определение, направления деятельности, способы вмешательства, меры	5
1.2 Мирровая практика оценки эффективности деятельности антимонопольного органа	11
1.3 Российский опыт оценки эффективности деятельности антимонопольного органа	17
2 Анализ эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России.....	21
2.1 Оценка состояния конкуренции на уровне субъекта Российской Федерации	21
2.2 Анализ эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России с использованием ключевых показателей эффективности	27
2.3 Основные проблемы системы оценивания территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России.....	36
3 Совершенствование системы оценивания эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России	42
3.1 Предложения по оценке эффекта от деятельности антимонопольного органа	42
3.2 Разработка дополнительных показателей эффективности деятельности территориальных органов.....	48
3.3 Предлагаемые изменения существующей методики оценки эффективности деятельности территориальных органов	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	58
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	61
ПРИЛОЖЕНИЕ А	65

ВВЕДЕНИЕ

В условиях рыночной экономики конкуренция является важным элементом экономической системы. В связи с этим возникает необходимость в ее защите и развитии. Антимонопольная политика является одной из важнейших основ структурной реорганизации в разных сферах экономики государств и представляет собой комплекс мер, которые направлены на контроль над процессами рыночной концентрации, пресечение монополистических тенденций и обеспечение добросовестной конкуренции. Ответственным органом за проведение антимонопольной политики в Российской Федерации является Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы. Для эффективного исполнения своих задач необходима постоянная оптимизация их работы. Отправной точкой для этого является оценка деятельности антимонопольного органа. На основе оценки появляется возможность сделать выводы о том, в какой сфере работы имеются недостатки и что необходимо сделать для их устранения.

В России для оценки деятельности антимонопольного ведомства используются ключевые показатели эффективности, которые подразделяются на несколько блоков и позволяют оценить не только деятельность самого органа, но и деятельность руководителя.

Актуальность выпускной работы заключается в том, что существующая система оценки эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России появилась сравнительно недавно и требует корректировки. В настоящее время она направлена на оценку внутренней эффективности и не предполагает анализ внешней эффективности, которая выражается во влиянии на общество.

Целью работы является анализ существующих подходов к оценке деятельности территориальных органов антимонопольной службы, а также разработка рекомендаций по их усовершенствованию.

Для достижения данной цели сформулированы следующие задачи:

1. анализ направлений деятельности антимонопольного органа;
2. рассмотрение существующих методов оценки эффективности деятельности антимонопольного органа в Российской Федерации и в зарубежной практике;
3. выявление существующих проблем, возникающих при оценке деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России;
4. формулирование предложений для повышения качества оценивания.

Объектом работы является существующая система оценки эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России. Предмет исследования – повышение качества методики оценки деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России.

При написании работы использовались научная и учебная литература, нормативно-правовые акты, публикации в периодической печати и данные, полученные на месте прохождения практики.

Выпускная работа состоит из трех глав, каждая из которых включает в себя три пункта. В первой главе рассмотрены основные теоретические аспекты антимонопольного регулирования, дана краткая историческая справка об этапах формирования антимонопольной службы в России, рассмотрены существующие подходы к оценке эффективности деятельности. Вторая глава содержит анализ по основным показателям, оценивающим состояние конкуренции в субъектах РФ и по ключевым показателям эффективности, выявлены основные проблемы. В третьей главе на основе первой и второй предложены направления совершенствования методики оценки эффективности деятельности территориальных органов ФАС России.

1 Основы оценки деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

1.1 Антимонопольная политика: определение, направления деятельности, способы вмешательства, меры

Монополией признается крупное предприятие, контролирующее производство и сбыт одного или нескольких видов продукции. На сегодняшний день, монополии образуются во всех сферах: нефтяная промышленность, черная и цветная металлургия, автомобильная, химическая и пищевая промышленности, банковское дело. Проникая во все сферы жизни общества, возникает необходимость контроля над ними, который осуществляется посредством законодательства. Для борьбы с монополиями государство стремится различными способами поддерживать конкуренцию. Согласно Федеральному закону № 135 от 26.07.2006 года «О защите конкуренции», конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов. Система мер, созданная государством и направленная на формирование конкурентных рыночных структур, представляет собой антимонопольную политику.

Антимонопольное регулирование реализуется практически во всех странах мира. Характер и содержание антимонопольной политики разных стран имеют свои особенности, однако общим для всех стран является: охрана и поощрение конкуренции, контролирование деятельности фирм, занимающих доминирующее положение на рынке, контролирование цен, защита интересов потребителей товаров и услуг, защита интересов и помощь развитию среднего и малого бизнеса [9].

В рамках антимонопольной политики, государством осуществляется демополизация экономики страны и реализуется стратегия вмешательства в деятельность уже существующих монополий для ограничения цен на продукцию.

Современное антимонопольное регулирование основывается на трех основных мерах воздействия:

1.Административное регулирование. В данном методе основным инструментом является антимонопольное законодательство и система органов законодательной, исполнительной и судебной власти. С помощью антимонопольных законов государство создает условия для воспроизводства конкуренции.

Данное регулирование основывается на противодействии недобросовестной конкуренции, монополизации экономики путем издания законодательных актов и контроля над их соблюдением со стороны государства.

2. Экономическое воздействие. Наряду с законодательным антимонопольным регулированием в странах с рыночной экономикой применяются также методы нормативно-ориентирующего воздействия. К таким методам относятся:

- правительственные заказы;
- налоги;
- проценты;
- государственные субсидии.

Используя эти методы, государство имеет возможность влиять на интенсивность конкуренции в разных секторах и сегментах рынка.

3. Антимонопольный контроль. Для предупреждения и пресечения монополистической деятельности ведется Государственный реестр объединений и предприятий-монополистов, действующих на товарных рынках (в России это Реестр хозяйствующих субъектов). В него включаются хозяйствующие субъекты, доля которых превышает определенный процент на соответствующем рынке и которые нарушают антимонопольное законодательство. Включение в Реестр означает, что предприятие автоматически попадает под контроль над деятельностью со стороны органов по таким показателям, как объем производства, удовлетворение потребности на

рынке сбыта, качество выпускаемой продукции, а также под ценовое регулирование со стороны государства [13].

Существуют следующие направления деятельности, которые можно выделить в антимонопольной политике:

- содействие развитию конкуренции;
- защита и поддержка малого и среднего бизнеса;
- контроль над хозяйствующими субъектами;
- защита интересов потребителей;

Исходя из направлений, вытекают основные задачи, которые реализуются посредством регулирования:

- обеспечение благоприятных условий для развития конкуренции и предпринимательства.
- определение правового характера ответственности за монопольные действия и нарушения правил честной конкуренции.
- защита интересов малого и среднего предпринимательства от нечестных действий со стороны крупного бизнеса.
- создание условий для развития национальной экономики.

Далее рассмотрим, посредством чего, и каким ведомством осуществляется антимонопольная политика в России.

Необходимость антимонопольного регулирования в России возникла в девяностые годы 20 века из-за перехода к рыночной экономике. Тогда совет министров признал, что монополизм мешает проведению экономических реформ и является «тормозом» прогрессивных преобразований. Попытка разработки антимонопольного закона была обозначена Постановлениями Совета министров СССР от 16 августа 1990 года № 835 «О мерах по демонополизации народного хозяйства» и от 8 августа 1990 года № 790 «О мерах по созданию и развитию малых предприятий». Эти документы несли в себе комплекс мер по изменению существующих монопольных структур, демонополизации в сфере управления и планирования и по развитию

конкуренции в промышленности, снабжении, торговле и иных сферах экономики.

Для реализации антимонопольной политики предполагалось создание Антимонопольного комитета СССР, однако появился орган лишь на уровне РСФСР – Государственный комитет РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур. Завершением данного этапа формирования политики в области антимонопольного регулирования стал закон, принятый 22 марта 1991 года № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Данный закон определил основные положения государственной конкурентной (антимонопольной) политики и определил полномочия Государственного комитета РСФСР [9].

Вторым этапом является принятие новой Конституции в 1993 году. На этом этапе сформировались конституционные основы конкурентного законодательства. Новая Конституция РФ гарантировала единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности [1].

Третий этап связан с принятием в 1994 году первой части Гражданского кодекса России (далее ГК РФ). Согласно п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. Принятие новой Конституции и первой части ГК РФ дало почву для внесения изменений в действовавший закон о конкуренции.

Четвертый этап формирования конкурентной политики заключался в формировании законодательства о естественных монополиях, правовом оформлении политики демополизации и создании специального законодательства, развивающего правила добросовестной конкуренции в отдельных сферах.

Заключительным этапом в формировании современного законодательства в сфере развития конкуренции можно считать принятие Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Благодаря этому закону конкурентное регулирование и антимонопольный контроль, стал осуществляться на основе единого конкурентного закона [13].

Согласно принятому закону, монополистической деятельностью в России является злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством, а также иные действия (бездействия), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью. Предприятие может признаться монополистом, если его доля на рынке превышает пятьдесят процентов. Однако в отдельных случаях этот критерий может быть снижен.

За любое нарушение антимонопольного законодательства следует мера наказания. В настоящее время, возможно, выделить три вида ответственности: гражданско-правовая, административная и уголовная.

Первая предполагает возмещение убытков или вреда, который был причинен хозяйствующему субъекту, потребителю или гражданам в результате злоупотребления хозяйствующим субъектом своего доминирующего положения. Все убытки возмещаются в соответствии с гражданским законодательством. Так же, согласно статье 51 закона «О защите конкуренции», лицо, чьи действия (бездействия) признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией, по предписанию антимонопольного органа обязано перечислить в федеральный бюджет доход, полученный от таких действий (бездействий). Если данное предписание не исполняется, то происходит взыскание данных средств в федеральный бюджет [2].

Административная ответственность предполагает наложение штрафов, а так же взыскание той части прибыли, которая получена в результате нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, согласно статье 38, возможен такой случай, когда суд принимает решение о принудительном разделении коммерческой организации или выделении из состава коммерческой организации одной или нескольких коммерческих организаций. Созданные в результате принудительного разделения организации не могут входить в одну группу лиц.

За установление монопольных цен, ограничение конкуренции и нарушения антимонопольного законодательства предусмотрена уголовная ответственность (ст.178 УК РФ).

Что касается органа, уполномоченного в вопросах регулирования конкурентной среды, в 2004 году Постановлением Правительства Российской Федерации № 331 было утверждено Положение о Федеральной антимонопольной службе (далее ФАС). Согласно данному Положению, ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. В данном Постановлении описываются полномочия российского антимонопольного ведомства, которые включают в себя большую сферу ответственности, по сравнению с зарубежными органами [4]. В таблице 1 представлен сравнительный анализ сфер полномочий антимонопольного органа в России и за рубежом [23].

Таблица 1 – Сфера полномочий антимонопольного органа в разных законодательствах

Сфера ответственности	Россия	США	Европейский союз
Ограничение конкуренции со стороны крупных продавцов	+	+	+
Соглашения, ограничивающие конкуренцию	+	+	+
Предварительный контроль слияний	+	+	+
Недобросовестная конкуренция	+	+	
Государственные закупки	+		
Государственная помощь	+		
Защита прав потребителей		+	
Отраслевое регулирование	+	+	
Тарифное регулирование	+		
Государственный оборонный заказ	+		

Из таблицы видно, что количество полномочий в российском законодательстве куда шире, чем в США и ЕС. В задачи ФАС России входит не только предотвращение ограничений конкуренции, так называемое «жесткое ядро антитраста», но и защита конкуренции от недобросовестного поведения со стороны государственных органов, специфическое отраслевое регулирование и тарифное регулирование. Отчасти это отражается на качестве работы органа [4]. Для того, чтобы оценить качество работы ведомства необходимо проводить оценку деятельности антимонопольного органа.

1.2 Мировая практика оценки эффективности деятельности антимонопольного органа

В каждой стране существует ведомство, отвечающее за антимонопольное регулирование, что обуславливает необходимость в оценки деятельности данных служб. Оценка эффективности можно проводить, как через оценку макроуровневых экономических показателей, так и через систему показателей, характеризующих деятельность конкурентных ведомств. Макроуровневыми показателями могут быть: показатели концентрации, сила конкурентного давления, а также выгоды, получаемые обществом от прекращения действий нарушителей конкурентного законодательства. В качестве ключевых показателей эффективности (далее КПЭ) для антимонопольного департамента Министерства юстиции США выступает процент вынесения обвинительных решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства, которые предполагают уголовную ответственность, и по делам, предполагающим гражданскую ответственность. В деятельности Федеральной торговой комиссии (далее ФТК) используются три группы КПЭ в области антимонопольного регулирования США:

1. Концентрация на защите потребителей. К данной группе показателей относятся: отношение совокупных выигрышей потребителей к затратам ФТК на правоприменение; объем денежных средств, возвращенных потребителям

и переданных в Казначейство США со стороны ФТК; сотрудничество с отечественными и зарубежными организациями с целью усиления защиты потребителей.

2. Концентрация на защите конкуренции. Сюда включаются такие показатели, как: выявление и принятие мер в отношении потенциально антиконкурентных сделок слияний; общий выигрыш потребителей в сравнении с выделяемыми ФТК ресурсами на контроль сделок слияний; доля дел, включающих в себя, по крайней мере, один случай сотрудничества с иностранным антимонопольным органом, вследствие чего было достигнуто совместное решение.

3. Концентрация на организационной структуре. Данные показатели отражают непосредственно работу ведомства: среднее число дней для ответа на запрос; уверенность работников в способности ФТК достигать поставленных целей.

Часть данных для расчета описанных КПЭ берется из регулярного статистического Отчета об обращениях потребителей. На основе планируемых показателей формируется бюджет ФТК.

Далее возможно рассмотрение Австралийской конкурентной политики, которая отличается более широким набором КПЭ. Для оценки деятельности Австралийского ведомства используются целевые показатели следующих групп:

1. Защита и развитие конкуренции (контроль над сделками слияний и поглощений, повышение качества функционирования развивающихся рынков с помощью отраслевого регулирования),

2. Защита потребителей (взаимодействие с государственным органом по защите прав потребителей, минимизация рисков причинения ущерба потребителям, поддержка малого бизнеса),

3. Контроль над естественными монополиями.

Кроме того, отдельный блок показателей существует для области энергетики. Он включает в себя усовершенствование организации деятельности

регулятора, своевременное проведение расследований и рассмотрения обращений граждан и компаний, подготовка обзоров рынков, а так же более эффективное регулирование сектора. В данном блоке отдельно оценивается доверие потребителей к розничному рынку энергии и содействие функционированию рынка. Система показателей в Австралии направлена скорее на промежуточные результаты деятельности агентства [25].

В целом подходы к оценке деятельности органов конкурентной политики разделяются на четыре группы:

1. анализ непосредственных результатов применения законодательства о конкуренции;
2. анализ влияния рассмотренных дел и принятых решений на затронутые рынки;
3. анализ использования «лучшей практики» органом власти;
4. анализ эффективности остальных сфер деятельности органа, в том числе адвокатирувания конкуренции и взаимодействия с обществом.

Количество индикаторов настолько велико, что не всегда возможно проследить, как они влияют на работу антимонопольного ведомства.

Кроме КПЭ, в зарубежной практике существует два принципиально отличающихся подхода для оценки экономического эффекта от деятельности антимонопольного ведомства:

1. Оценка эффекта от деятельности антимонопольного ведомства за календарный период – *ex-ante*. Данная оценка отражает эффект всех решений, принятых ведомством в течение определенного периода времени. Однако, следует учитывать, что реальный эффект от данных решений мог еще не наступить, поэтому при таком подходе представляется возможность оценки вероятного эффекта на базе заданных предпосылок.

2. Оценка уже принятых решений – *ex-post*. Она оценивает фактическое влияние решения антимонопольного ведомства несколько лет спустя после его принятия, когда прошло достаточное количество времени, чтобы реализованная

мера подействовала, а также, когда собрано достаточное количество данных для оценки.

Оценка эффекта от действия антимонопольного органа является стандартной практикой во многих странах: оценки ex-ante публикуются на ежегодной основе. При этом существует два подхода к отбору решений, эффект от принятия которых относят к заданному периоду. Первый вариант заключается в том, чтобы включать в оценку решения, принятые антимонопольным органом в заданный период, то есть не только решения, вступившие в силу, но и решения, которые на конец отчетного периода находятся на стадии обжалования. Делается это для того, чтобы сэкономленный в ходе конкретного дела излишек потребителя относился к тому же периоду, что и затраты на расследование по данному делу. Данный подход используется Управлением в Великобритании. Второй вариант – включать в оценку только дела, вступившие в силу в течение отчетного периода. В данной ситуации оценка более точная, так как исключаются решения, отмененные судом.

Перед антимонопольным ведомством стоит задача в выборе наиболее приемлемого варианта расчета для избегания двойного счета. Стоит отметить, что некоторые ведомства все же проводят дополнительную ex-post оценку, которая предполагает анализ фактического влияния решений антимонопольного ведомства несколько лет спустя после их принятия, в тот момент, когда последствия вмешательства антимонопольного органа становятся наблюдаемыми. Однако исследование проводится только по выборочным делам, так как является трудоемким и требует большого количества времени. Данную оценку целесообразно осуществлять с периодичностью раз в два года, в отношении несколько крупнейших сделок, совершенных в течение предшествующего двухлетнего периода, среди группы сделок, участникам которых были выданы предписания, нацеленные на сохранение конкуренции на рынке. Период от двух до четырех лет считается оптимальным для того, чтобы ожидаемые эффекты сделки (как положительные, так и отрицательные) проявились достаточно четко, и в то же время, чтобы они

не были искажены общими тенденциями развития рынка. Так, в Великобритании необходимо переоценивать как минимум 2 дела в год и в 2016 году оценивались результаты расследования 2009 года.

Методика оценки ex-ante предусматривает более простые расчеты, не требующие больших трудозатрат, и использует консервативные методы, с учетом того, что оценивается ожидаемый, а не фактический эффект для благосостояния потребителей. На основе опыта членов-стран, Организация экономического сотрудничества и развития разработала рекомендации по расчету экономии потребителей. Согласно их методологии, для полной оценки минимальный набор сфер, попадающих в рассмотрение, должен включать все решения, касающиеся запрета на осуществление сделок экономической концентрации, либо разрешения сделок при условии выполнения предписания, а также все решения относительно выявленных картелей. Когда это возможно следует также рассматривать злоупотребление доминирующим положением. Методология предусматривает в первую очередь оценку статических выгод (преимущественно эффекты, вызванные снижением цен) каждого вмешательства антимонопольного ведомства, но по возможности следует также включать в оценку выгоды потребителей в динамике. Под выгодами потребителей в динамике понимаются преимущества, которые дает более сильная конкуренция, заключающиеся в росте инноваций и производительности. Однако эти эффекты трудно оценить и зачастую их оценка исключается или включается лишь частично.

В целях анализа статической выгоды потребителей, возникающей в результате каждого решения, предлагаемый подход состоит в оценке трех факторов; при этом в случае отсутствия необходимой информации в материалах антимонопольного дела предлагается использование предпосылок по умолчанию:

1. Объем товаров, попадающий под влияние нарушения. Если таких данных нет, то по умолчанию берется объем продаж компаний, в отношении которых возбуждено дело.

2. Изменение цены. При отсутствии данных, по умолчанию предполагается, что злоупотребление доминирующим положением приводит к повышению цены на 5 % в сравнении с конкурентной ценой.

3. Предполагаемая продолжительность ценового эффекта. При отсутствии данных, по умолчанию оценивается в 3 года.

Экономия потребителей рассчитывается как произведение трех вышеперечисленных величин. При оценке эффекта деятельности антимонопольного органа ФТК США выделяет два направления деятельности: контроль сделок экономической концентрации и пресечение нарушений, не связанных со сделками по слиянию и поглощению (картельный сговор, злоупотребление доминирующим положением). При наличии в антимонопольном деле конкретной оценки излишка потребителей, который удалось сохранить в результате вмешательства антимонопольного ведомства, используется данное значение. Если по каким-либо причинам в деле отсутствует точная оценка эффекта, сохраненный излишек потребителей рассчитывается как один процент от общей выручки всех компаний на соответствующем продуктовом и географическом рынке в течение одного года. Экономия потребителей суммируется по всем рассматриваемым делам. Эффект деятельности антимонопольного органа в текущем году приравнивается к среднему арифметическому таких сумм за последние пять лет. Согласно методике, принятой в Великобритании, оценка возможных последствий вмешательства антимонопольного органа также осуществляется в первую очередь на основе данных, полученных в ходе антимонопольного расследования, либо предпосылок по умолчанию, разработанных на основе передовой международной практики. Основным отличием подхода Великобритании от подхода США является предположение по умолчанию, что при злоупотреблении доминирующим положением повышение цены происходит не на всем продуктовом и географическом рынке: предполагается, что затрагивается только объем продаж компаний-нарушителей. При этом в качестве предпосылки по умолчанию (при отсутствии более точных оценок в

рамках антимонопольного дела) повышение цены в случае нарушения антимонопольного законодательства принимается равным 15 % [25].

1.3 Российский опыт оценки эффективности деятельности антимонопольного органа

В России на данном этапе развития используются только КПЭ и не проводится оценка по макроуровневым экономическим показателям.

Для того чтобы качественно провести оценку деятельности антимонопольного органа, показатели объединяются в несколько блоков:

- 1.целевые индикаторы Плана деятельности ФАС России;
- 2.показатели эффективности руководителя Службы;
- 3.ключевые показатели эффективности структурных подразделений центрального аппарата ФАС России;
- 4.показатели эффективности работы территориальных органов ФАС;
- 5.показатели госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Нормативно-правовой базой для оценки ключевых показателей эффективности являются:

1.Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

2.Приказ ФАС России от 27 декабря 2011 г. № 906 «Об утверждении методики оценки результативности деятельности структурных подразделений центрального аппарата ФАС России».

3.Приказ ФАС России от 27.04.2017г. № 576/17 «О системе оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России».

Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» привязывает финансирование ФАС России как одного из соисполнителя к показателям результативности. ФАС

России является участником подпрограммы «Формирование благоприятной инвестиционной среды». Установленные в рамках данной подпрограммы целевые индикаторы, касающиеся деятельности антимонопольного ведомства, отражают долю устраненных нарушений, место ведомства в рейтинге. Так же в данной подпрограмме установлены индикаторы, характеризующие прозрачность процесса закупок, а именно доля контрактов с единственным поставщиком и среднее количество участников процедуры определения поставщиков. Вторая подпрограмма, где ФАС России является ответственным исполнителем – «Повышение эффективности функционирования естественных монополий и иных регулируемых организаций и развитие стимулирующего регулирования», рассчитанной на 2013–2020 годы. Целевыми индикаторами данной подпрограммы являются доли решений ФАС России, отмененных решением суда, а также ряд показателей непосредственного результата.

Оценка эффективности структурных подразделений центрального аппарата определяет критерии оценки степени достижения целей и задач структурных подразделений центрального аппарата ФАС России, а также алгоритм расчета показателей, характеризующих степень достижения указанных целей и задач. Показатели включают доли устраненных нарушений и исполненных предписаний, результаты опросов участников рынка и результаты судебных проверок обоснованности решений антимонопольного ведомства, доля уплаченных штрафов. Кроме вышеуказанных, присутствуют показатели внутренней эффективности, характеризующие контроль исполнительской дисциплины структурных подразделений и эффективность взаимодействия как между структурными подразделениями внутри центрального аппарата, так и с территориальными органами ФАС России.

Показатели территориальных органов ФАС России разделены на пять групп:

1. отражающие непосредственный результат (9 показателей);
2. отражающие качество работы (4 показателя);
3. отражающие удовлетворенность потребителя (1 показатель);

4. отражающие использование ресурсов (2 показателя);

5. внешние показатели (5 показателей).

Для примера, в таблице 2 представлены некоторые из показателей работы территориальных органов [3].

Таблица 2 – Группы показателей территориальных органов ФАС России

Показатель	Целевое значение	Весовой коэффициент
1. Отражающие непосредственный результат		
Эффективность использования средств, выделенных на повышение квалификации сотрудников	1	0,75
Доля исполненных постановлений о применении мер административной ответственности за нарушения законодательства РФ в сфере деятельности ФАС России в общем числе выданных постановлений	0,82	индикативный
Результативность деятельности территориального органа по реализации специализации за год.	0,8	0,4
2. Отражающие качество работы		
Доля поручений руководителя ФАС России и заместителей руководителя ФАС России по вопросам осуществления государственного контроля, исполненных с нарушением срока	0,02	0,75
Коэффициент состояния исполнительской дисциплины территориальных органов при рассмотрении обращений, поступающих с единого портала государственных услуг на определенную дату	0	0,5
3. Отражающие удовлетворенность потребителя		
Доля лиц, обратившихся с заявлением в ФАС России, ответивших, что вмешательство ФАС России помогло решению их проблемы.	0,85	0,65
4. Отражающие использование ресурсов		
Эффективность управления финансовой деятельностью.	0,8	0,4
5. Внешние показатели		
Результат проверки территориального органа органами государственного контроля за год.	0,9	0,6

Территориальные органы ФАС России в большей части рассматриваются с точки зрения критерия самокупаемости. Индикаторы качества работы отражают в первую очередь исполнительскую дисциплину и согласованность

решений территориального органа и центрального аппарата. Оценка удовлетворенности потребителей, как и хозяйствующих субъектов, проводится на основе опросов.

Исходя из трех нормативно-правовых актов можно выделить три основные группы ключевых показателей эффективности, которые наиболее часто встречаются среди показателей на различных уровнях оценки деятельности ФАС России: 1) доля устраненных хозяйствующими субъектами нарушений в общем числе выявленных нарушений антимонопольного законодательства и выполненных постановлений в общем числе выданных; 2) частота отмены решений ФАС России судами; 3) опросы различных групп участников о деятельности ведомства и место ведомства в различных рейтингах. Говоря о показателях конечного результата, следует отметить, что среди КПЭ ведомства отсутствуют какие-либо показатели, отражающие частоту и объем использования экономического анализа в деятельности ФАС России (как элемент обоснованности и целесообразности вмешательства ведомства в те или иные антимонопольные разбирательства), напрямую стимулирующие сотрудников к его проведению. Косвенно наличие такого стимула можно усмотреть в показателях частоты отмены решений ФАС России судами, поскольку они в определенной мере отражают обоснованность решений ведомства и качество аргументации в расследуемых делах по сравнению с качеством аргументации компаний, обжалующих решения ведомства в судах [23].

2 Анализ эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

2.1 Оценка состояния конкуренции на уровне субъекта Российской Федерации

На современном этапе экономического развития наличие конкуренции является важным элементом на рынке товаров и услуг. Благодаря ее развитости, потребители имеют свободу выбора. Кроме того, конкуренция способствует развитию научно-технического прогресса, ведь при несовершенных методах производства нельзя получить товар лучшего качества. Еще одним положительным аспектом является то, что конкуренция способствует удешевлению издержек производства и помогает в сдерживании роста цен, а иногда и в их снижении. В связи с этим важнейшей функцией антимонопольного ведомства является поддержание и развитие здоровой конкуренции. Выполняется данная функция путем контроля над слиянием компаний и соглашениями, ограничивающими конкуренцию.

Проанализировав доклад ФАС России о развитии конкуренции, были выявлены показатели, которым уделяется большее значение и которые, по мнению ФАС России, могут описывать текущее состояние конкуренции. Аналогичные показатели были взяты для рассмотрения состояния конкуренции по Красноярскому краю.

Одним из показателей, который отражается в ежегодном докладе, является доля хозяйствующих субъектов, находящихся в государственной собственности [22].

В соответствии со статистикой, размещенной на официальном сайте Управления Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, Республике Хакасия и Республике Тыва, количество унитарных предприятий, находящихся в федеральной собственности по данным государственной регистрации на 01.05.2018 года составило 318 предприятий

(0,4 % от общего числа унитарных предприятий) и 732 предприятия в собственности субъекта. По сравнению с 2016 годом, значительных изменений не произошло [28].

Помимо унитарных предприятий, в собственности Красноярского края присутствуют хозяйственные общества. Количество действующих хозяйственных обществ, акции которых находятся в собственности Красноярского края, составляет 14. В таблице 3 представлены данные о собственниках данных обществ [21].

Таблица 3 – Количество действующих хозяйственных обществ в собственности Красноярского края по данным за 2017 год

Наименование органа	Количество обществ
Министерство промышленности, энергетики и ЖКХ	3
Министерство строительства и торговли	4
Министерство финансов	1
Министерство сельского хозяйства	2
Министерство экономического развития и инвестиционной политики	1
Министерство транспорта	1
Агентство печати и массовых коммуникаций	1
Агентство науки и инновационного развития	1

По мнению ФАС России, именно участие унитарных предприятий в хозяйственной деятельности оказывает наиболее негативное влияние на конкуренцию на локальных рынках. Уже подготовлены поправки в закон о защите конкуренции, которые будут запрещать создавать государственные и муниципальные унитарные предприятия на конкурентных рынках.

Следующим важным показателем, который рассматривается при оценке конкуренции, является картелизация [22]. Ежегодно число заявлений об антиконкурентных соглашениях растет. В 2017 году количество заявлений, по сравнению с 2016 годом выросло с 83 до 132, то есть в 1,5 раз. Однако

количество возбужденных дел сократилось с 43 до 36. При этом картели распространены во всех сферах экономики, в особенности в сфере жилищно-коммунальных услуг, строительстве, торговле, теплоснабжении. На рисунке 1 представлены сферы, в которых наиболее распространены картели.

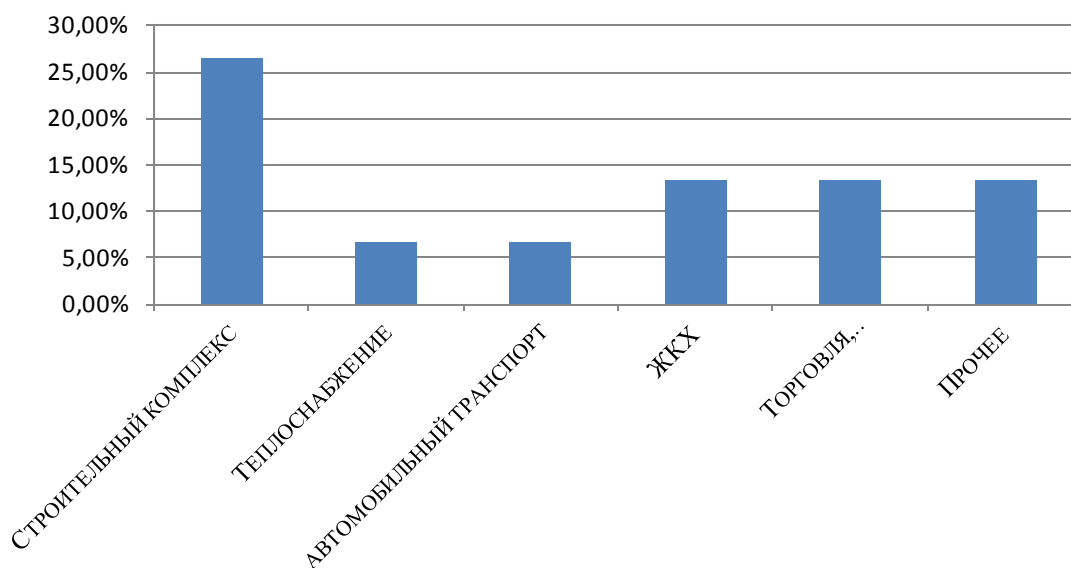


Рисунок 1 – Доля антиконкурентных соглашений в разных сферах за 2017 год в Красноярском крае

Отличительной чертой картелей в России является участие государственных органов власти и должностных лиц. Количество заявлений и возбужденных дел в 2017 года по ст. 16 Закона «О защите конкуренции» составляет 47 и 21 соответственно. Такое участие выражается в сокрытии данных соглашений. Еще одной особенностью картелей в России является вмешательство иностранных компаний, таким образом, они проникают в важные отрасли российской экономики. Наказание за картели не только административное, но и нередко уголовное, при этом ФАС России успешно справляется с их выявлением без оперативно-розыскных мероприятий [21].

Далее в докладе большое внимание уделяется коэффициентам концентрации по видам экономической деятельности, но в Красноярском крае данная статистика не собирается из-за большого объема информации, которую

необходимо собрать для анализа и трудоемкости самого процесса. Коэффициенты концентрации, как правило, рассчитываются для отдельной организации, если было возбуждено дело.

Кроме вышеуказанных показателей, в докладах рассматриваются следующие:

– Состояние малого и среднего предпринимательства. Данному показателю отводится особое внимание, так как именно эта ниша является наиболее мобильной и гибкой, что помогает сглаживать негативные процессы экономики, такие как безработица. В данном секторе экономики занято более 25 % населения. На конец 2016 года малый бизнес составлял 53384 хозяйствующих субъектов, при этом большую часть (93 %) составляют индивидуальные предприниматели и крестьянско-фермерские хозяйства. Наиболее предпочтительными для мелкого и среднего бизнеса являются сферы недвижимости, строительства, оптово - розничной торговли и обрабатывающих производств [14].

Говоря об оценке состояния конкуренции в регионах, стоит отметить, что те показатели, которым в федеральном докладе отводится большое внимание, либо отслеживаются выборочно, либо недоступны в открытом доступе на сайтах ведомств. Однако здесь существует ежегодный рейтинг субъектов Российской Федерации по степени интенсивности конкуренции и состоянию конкурентной среды. В таблице 6 представлены данные за 2016 год, так как в 2017 году такой рейтинг не составлялся.

Таблица 4 – Рейтинг групп субъектов Российской Федерации

№ группы	Сумма рангов	Субъекты РФ
1	1-10	г. Москва, г. Санкт-Петербург, Тульская область, Свердловская область, Вологодская область, Камчатский край, Республика Татарстан, Рязанская область, Белгородская область, Омская область
2	11-75	Смоленская область, Московская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Приморский край, Воронежская область, Тверская область, Самарская область, Иркутская область, Республика Алтай, Республика Северная Осетия-Алания,

Окончание таблицы 4

2	11-75	Оренбургская область, Нижегородская область, Новосибирская область, Республика Башкортостан, Калининградская область, Магаданская область, Архангельская область, Красноярский край, Новгородская область, Тюменская область, Челябинская область, Республика Калмыкия, Ямало-Ненецкий автономный округ, Алтайский край, Липецкая область, Саратовская область, Республика Мордовия, Республика Бурятия, Чувашская Республика, Республика Карелия, Владимирская область, Сахалинская область, Ставропольский край, Удмуртская Республика, Ивановская область, Краснодарский край, Республика Саха (Якутия), Ростовская область, Амурская область, Калужская область, Псковская область, Республика Марий Эл, Пензенская область, Забайкальский край, Хабаровский край, Волгоградская область, Кировская область, Курганская область, Пермский край, Ульяновская область, Республика Ингушетия, Томская область, Чеченская Республика, Ненецкий автономный округ, Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Ярославская область, Ленинградская область, Тамбовская область, Мурманская область, Кемеровская область, Костромская область, Республика Тыва, Республика Адыгея, Брянская область
3	76-85	Орловская область, г. Севастополь, Республика Коми, Чукотский автономный округ, Еврейская автономная область, Кабардино-Балкарская Республика, Курская область, Республика Хакасия, Республика Крым, Астраханская область

Как видно из таблицы, во вторую группу входит абсолютное большинство регионов РФ (65). Преобладающая часть регионов Сибирского Федерального округа входят именно во вторую группу, за исключением Омской области, которая в 2017 году сменила в числе лидеров Новосибирскую область и Республики Хакасия, которая вошла в третью группу регионов с самыми низкими показателями.

Составлялся рейтинг по отдельным показателям, которые затем суммировались. В основу брались такие показатели, как: макроэкономические показатели (количество коммерческих организаций на душу населения, количество предпринимателей на душу населения, миграция и численность населения региона), данные статистики об уровне нарушений антимонопольного законодательства (количество заявлений о нарушении антимонопольного законодательства, поступивших в территориальные органы ФАС России от граждан и организаций в расчете на одного хозяйствующего

субъекта), состояние конкуренции на сопоставимых товарных рынках, а так же результаты опроса Росстатом хозяйствующих субъектов о состоянии конкуренции. При анализе рассматривались и приоритетные рынки. Для Красноярского края такими рынками являются:

1. Рынок технологического обеспечения добычи/переработки, транспортировки топливно-энергетических ресурсов и полезных ископаемых.
2. Рынок сбора, сортировки и переработки твердых бытовых отходов.
3. Рынок заготовки и переработки древесины.

Следует отметить, что многие регионы в качестве приоритетных отображали рынок дошкольного образования, детского отдыха, дополнительного образования детей и другие. Таким образом, Красноярский край отошел от традиционных приоритетных рынков [26].

Кроме того, на уровне субъектов, так же как и на федеральном уровне существуют доклады о состоянии конкурентной среды. Отличительной особенностью доклада Красноярского края, в отличие от доклада ФАС России о состоянии конкуренции, является то, что составляется он не территориальным органом антимонопольной службы, а Министерством экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края, а затем передается в ФАС России. Указанный доклад в основном отражает данные опросов бизнес-сообществ и потребителей, которые дают оценку состояния социально значимых рынков. Так же представлены данные в динамике о каждом социально значимом рынке, а именно: количество организаций, количество предоставленных услуг, а так же по некоторым рынкам существует статистика о формах собственности (рынок дошкольного образования). Как можно заметить, в данном докладе так же отсутствует информация по таким показателям, как: экономическая концентрация, доля картельных соглашений, количество унитарных предприятий и другие [21].

Как говорилось ранее, конкуренция является важным элементом функционирования рыночной экономики. Для того чтобы ее развитие проходило динамично и затрагивало все сферы деятельности, необходимо

чтобы работа ФАС и ее территориальных органов была эффективной и непрерывно совершенствовалась, в связи с этим существует потребность в адекватной оценке деятельности самого антимонопольного ведомства.

2.2 Анализ эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России с использованием ключевых показателей эффективности

Как говорилось ранее, для оценки деятельности антимонопольной службы в России применяются ключевые показатели эффективности. В соответствии с Приказом ФАС России от 27 апреля 2017 г. № 576/17 «О системе оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России» показатели территориальных органов ФАС России разделены на пять групп:

1. отражающие непосредственный результат (9 показателей);
2. отражающие качество работы (4 показателя);
3. отражающие удовлетворенность потребителя (1 показатель);
4. отражающие использование ресурсов (2 показателя);
5. внешние показатели (5 показателей).

Показатели качества работы антимонопольного органа в первую очередь показывают исполнительскую дисциплину, а так же согласованность решений ФАС России и его территориальных подразделений. Удовлетворенность потребителей проводится на основе опросов, проводимых Аналитическим центром, различными министерствами и ассоциациями.

Территориальные органы Федеральной антимонопольной службы России размещают сведения об осуществлении государственного и муниципального контроля по форме №1-контроль на Аналитическом портале центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы России. На основании сведений можно посмотреть место региона, как по отдельным показателям, так и в общем рейтинге деятельности территориального органа.

Итоговое место территориального органа в рейтинге деятельности территориальных органов за отчетный период определяется с учетом среднего значения степени достижения целевых значений КПЭ, которое определяется по формуле 1.

$$K_{\text{Ф}} = \frac{\sum_i K_i \times \alpha_i}{i} \quad (1)$$

где, K_i – степень достижения целевого значения территориальным органом по соответствующему показателю оценки

i – число КПЭ, применимых к деятельности территориального органа;

α_i – весовой коэффициент i -го КПЭ.

И с учетом значения премии, присвоенной лучшему делу и достижению территориального органа на основании оценки Президиума ФАС России. Значение премии за каждое лучшее дело и достижение определяется по формуле 2.

$$П = 0,04 * \frac{E_{\text{ж}}}{E_1} \quad (2)$$

где, $П$ – премия за дело или достижение в соответствующей категории;

$E_{\text{ж}}$ – количество баллов, присвоенных членами Президиума ФАС России делу или достижению;

E_1 – максимальное количество баллов, присвоенных членами Президиума ФАС России делу или достижению в соответствующей категории.

Итоговое место в рейтинге результативности деятельности присваивается территориальному органу путем ранжирования значения, полученного путем суммирования значения средней степени достижения целевых значений КПЭ территориального органа и значения премии, присвоенной лучшему делу и достижению территориального органа [3]. В этой работе будут рассматриваться данные за 2017 год по СФО, так как целью

работы является рассмотрение существующей методики оценивания и ее анализ. В таблице 5 представлен итоговый рейтинг территориальных органов СФО [18].

Таблица 5 – Итоговый рейтинг регионов СФО за 2017 год

Субъект СФО	Средняя степень достижения целевого значения	Премия за лучшее дело или достижение	Итог	Итоговый рейтинг (общероссийский)
Республика Алтай	0,5901	0,0000	0,5901	79
Алтайский край	0,8037	0,0000	0,8037	37
Республика Бурятия	0,7997	0,0000	0,7997	39
Забайкальский край	0,7074	0,0000	0,7074	65
Иркутская область	0,7931	0,0000	0,7931	41
Кемеровская область	0,8364	0,0000	0,8364	33
Красноярский край	0,7752	0,3715	1,1466	2
Новосибирская область	0,8906	0,0000	0,8906	22
Омская область	0,7858	0,0000	0,7858	43
Томская область	0,8352	0,0000	0,8352	34
Республика Тыва	0,8657	0,0000	0,8657	25
Республика Хакассия	1,0037	0,0698	1,0736	4

Из таблицы видно, что Красноярский край занимает 2 место по России и первое по СФО. По сравнению с 2016 годом, край поднялся на 68 позиций. Такой скачок произошел благодаря премии за лучшее дело, которое отсутствовало в предыдущем периоде. При отсутствии премии за лучшее дело позиция края спустится на 39 пунктов и займет 41 место.

Далее перейдем к рассмотрению отдельных показателей. Для рассмотрения показателей, отражающих непосредственный результат, взяты следующие:

- доля исполненных постановлений о применении мер административной ответственности за нарушения законодательства РФ в сфере деятельности ФАС России в общем числе выданных постановлений;

- доля устраненных нарушений в общем числе выявленных нарушений законодательства РФ;

- отношение количества полностью отмененных судом решений о нарушении законодательства РФ к количеству обжалованных решений в суд;
- отношение суммы уплаченных административных штрафов и иных платежей в бюджет и возмещения убытков к расходам на антимонопольный орган.

В таблице 6 представлены данные отражающие долю исполненных постановлений за нарушения законодательства РФ. Данный показатель рассчитывается соотношением количества исполненных постановлений о привлечении к административной ответственности в отчетном периоде, выданных по всем статьям КоАП к общему количеству постановлений, которые выданы в предыдущих и отчетном периодах, за исключением постановлений, сроки исполнения которых переходят на следующий период и постановлений, по которым судом в отчетном периоде вынесено постановление о прекращении производства по делу в связи с малозначительностью [3].

Таблица 6 – Доля исполненных постановлений в общем числе выданных постановлений

Субъект СФО	К _{вп} в ОП	К _{ип} в ОП по всем статьям КоАП	К _{вп} в ПП перешедших в ОП	К _{оп} судом	К _{вп} в ОП, перешедших в СП	Показатель	Целевое значение
Республика Алтай	119	116	32	0	20	0,89	0,82
Алтайский край	201	163	50	3	75	0,94	0,82
Республика Бурятия	216	203	52	17	54	1,03	0,82
Забайкальский край	183	127	15	3	11	0,69	0,82
Иркутская область	402	333	121	2	135	0,86	0,82
Кемеровская область	319	296	97	4	86	0,91	0,82
Красноярский край	581	418	189	5	268	0,84	0,82
Новосибирская область	228	626	682	7	211	0,9	0,82

Окончание таблицы 6

Омская область	416	399	80	12	91	1,02	0,82
Томская область	291	276	28	0	33	0,97	0,82
Республика Тыва	230	167	49	0	120	1,05	0,82
Республика Хакассия	691	550	36	171	128	1,29	0,82
*К _{вп} – количество выданных постановлений; К _{ип} – количество исполненных постановлений; К _{оп} – количество отмененных постановлений; ОП – отчетный период; ПП – прошлый период; СП – следующий период.							

По данным таблицы видно, что не достигнуты целевые значения лишь по Забайкальскому краю, в прошлом году не достигнуты были значения по четырем территориальным отделениям: Забайкальское, Кемеровское, Красноярское и Тывинское. Достижение целевого значения говорит о том, что большая часть дел была исполнена в отчетном периоде и лишь небольшая доля перенесена в следующий. Наибольшее количество выдаваемых постановлений в текущем отчетном периоде наблюдается по Республике Хакассия и Красноярскому краю. По всем субъектам большая часть постановлений выдана по факту нарушения законодательства о контрактной системе, что говорит о ее несовершенстве. По Красноярскому краю это 238 постановлений. Единственным регионом, в котором выдаются постановления в отношении нарушения законодательства о государственном оборонном заказе, является Новосибирская область. Число таких постановлений составляет 1/6 от общего количества. В указанном регионе находится мощный военно-промышленный комплекс. Кроме того, большая доля постановлений выдается по факту нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественных монополий (для Красноярского края 132), по ненадлежащей рекламе (для нас 59). Именно для Красноярского края большой процент составляют постановления по фактам нарушения статьи 18.1 закона «О защите конкуренции», а именно «Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка

заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства» – 63 постановления. Следует отметить, что не по одному субъекту СФО не выдано постановлений по факту нарушения законодательства о торговле.

Далее будет рассмотрен показатель отражающий долю устраненных нарушений в общем числе выявленных, который определяется как отношение количества исполненных в полном объеме предписаний, решений о наличии нарушения, по которым не выдавались предписания, удовлетворенных судом исков антимонопольного органа в суд без возбуждения дела и предупреждений к количеству выданных предписаний, исполненных предупреждений и решений о наличии нарушения, по которым не выдавались предписания, поданных исков антимонопольного органа в суд без возбуждения дела и, по делам о нарушении законов: «О защите конкуренции», «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», «О рекламе» и «О государственном оборонном заказе» (таблица 7) [18].

Таблица 7 – Доля устраненных нарушений в общем числе выявленных нарушений

Субъект СФО	$P_{\text{оп}}$	V_1	I_1 выдан- ных в ОП и ПП	V_2	I_2	Целевое значение	Показатель
Республика Алтай	11	18	18	27	29	0,85	0,97
Алтайский край	32	227	223	53	43	0,85	1,01
Республика Бурятия	13	45	42	77	42	0,85	0,97
Забайкальский край	7	30	26	3	13	0,85	0,96
Иркутская область	35	324	299	109	56	0,85	0,97
Кемеровская область	39	111	111	38	32	0,85	0,97

Окончание таблицы 7

Красноярский край	64	462	496	102	63	0,85	1,04
Новосибирская область	26	155	154	60	51	0,85	1,02
Омская область	67	94	93	32	17	0,85	0,98
Томская область	21	125	118	88	84	0,85	0,97
Республика Тыва	23	32	38	25	29	0,85	0,99
Республика Хакассия	60	39	38	76	46	0,85	1,01
*Р _{6п} – количество решений о прекращении дела без выдачи предписания; В ₁ – выдано предписаний; В ₂ – выдано предупреждений; И ₁ – исполнено предписаний; И ₂ – исполнено предупреждений.							

По все регионам наибольшее количество устраненных нарушений наблюдается по ненадлежащей рекламе (для Красноярского края – 287, для Новосибирской области – 90, для Алтайского края – 151). На втором месте по количеству предписаний стоит доля устраненных нарушений в соответствии со статьей 18.1 закона «О защите конкуренции». Для Красноярского края доля этих предписаний составляет 21 % от общего количества.

Что касается предписаний по фактам нарушения законодательства о торговле, то только в одном субъекте СФО они были выданы – в Алтайском крае в количестве 2 штук.

Мало предписаний выдается по делам в отношении органов государственной власти и местного самоуправления. Как правило, их количество составляет от 0 до 8,5 %.

Устраненные нарушения в области контрактной системе вынесены в отдельный показатель и по данному количеству устраненных нарушений все территориальные органы СФО достигают целевого значения.

Следующим показателем для рассмотрения является отношение отмененных решений судом к количеству обжалованных в суд. Методика расчета упомянутого показателя соответствует названию показателя. Данные отражены в таблице 8 [18].

Таблица 8 – Отношение количества полностью отмененных судом решений о нарушении антимонопольного законодательства РФ к количеству обжалованных в суд решений

Субъект СФО	K_{op}	$K_{рпн}$	P_{co}	$P_{o,сп}$	Целевое значение	Показатель
Республика Алтай	6	2	1	0	0,10	0,4
Алтайский край	23	2	2	7	0,10	0,07
Республика Бурятия	9	5	0	1	0,10	0,5
Забайкальский край	7	0	4	0	0,10	0
Иркутская область	42	11	9	10	0,10	0,26
Кемеровская область	42	8	3	14	0,10	0,15
Красноярский край	67	11	29	19	0,10	0,19
Новосибирская область	56	7	14	16	0,10	0,12
Омская область	18	2	6	4	0,10	0,13
Томская область	13	1	1	1	0,10	0,08
Республика Тыва	10	4	7	5	0,10	0,5
Республика Хакасия	29	0	12	3	0,10	0
K_{op} – количество обжалованных решений; $K_{рпн}$ – количество решений, принятых в предыдущем и отчетном периодах, признанных судом недействительными; P_{co} – решения, находящиеся в стадии обжалования в следующем периоде; $P_{o,co}$ – решения, обжалованные в прошлом периоде и находящиеся в стадии обжалования в отчетном периоде.						

Большое количество обжалованных решений говорит о том, что работа ведомства не качественно была проведена на начальном этапе – рассмотрение дел и выявление нарушений. Преобладающая часть дел, а именно 29,8 - 66,7 %, обжалуется по факту нарушения антимонопольного законодательства на товарных рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественных монополий. Лишь в Томской области по данному нарушению не обжаловалось ни одного решения, а та же низкий показатель обжалования в Новосибирской области – 6,6 %. Признаны судом недействительными, по данной категории

дел, в среднем 5 % решений, принятых в отчетном и предыдущих периодах, но по Красноярскому краю этот показатель равен 25 %.

Малое количество дел обжалуется по фактам ненадлежащей рекламы и только в Новосибирской области это цифра составляет 30 % от общего количества обжалованных.

Стоит отметить, что лишь в 4 субъектах из 12 показатель меньше целевого значения. При этом в Республиках Алтай, Бурятия и Тыва показатель превышает целевой в 4-5 раза.

Особое место стоит уделить такому показателю, как отношение суммы уплаченных административных штрафов и иных платежей в бюджет и возмещение убытков к расходам на антимонопольный орган (таблица 9) [18].

Таблица 9 – Отношение суммы уплаченных административных штрафов и иных платежей в бюджет и возмещение убытков к расходам на антимонопольный орган

Субъект СФО	Сумма уплаченных штрафов по всем статьям КоАП	Иные платежи в бюджет	Сумма средств, перечисленная на содержание ТО	Целевое значение	Показатель
Республика Алтай	2 337 800,00 2	855 106,27	12 460 701,00	0,80	0,4167
Алтайский край	4 449 224,00	654 505,01	21 260 502,6	0,80	0,2401
Республика Бурятия	2 873 200,00 1	680 779,24	13 112 904,19	0,80	0,3473
Забайкальский край	3 481 900,00	2756 574	14 617 893,20	0,80	0,4268
Иркутская область	18 002 410,00	15 851 875,81	27 055 872,76	0,80	1,2513
Кемеровская область	18 165 100,00	15 910 316,57	24 940 060,19	0,80	1,3663
Красноярский край	27 136 500,00	17 303 974,88	36 278 957,60	0,80	1,2250
Новосибирская область	21 469 100,00	18 246 173,48	39 088 054,83	0,80	1,0160

Окончание таблицы 9

Омская область	7 396 667,20	5 290 584,13	22 546 123,75	0,80	0,5627
Томская область	3 675 900,00	2 545 617,59	18 058 681,20	0,80	0,3445
Республика Тыва	7 978 300,00	6 574 250,60	12 991 856,41	0,80	1,1201
Республика Хакассия	21 796 200,00	9 048 937,45	14 868 116,61	0,80	2,0746

По данным таблицы следует сделать вывод, что половина территориальных органов содержатся за счет средств федерального бюджета и не окупают свою деятельность суммой уплаченных штрафов. Шесть субъектов, из представленных выше, имеют показатели выше целевых значений: Иркутская область, Кемеровская область, Красноярский край, Новосибирская область, Республика Тыва, Республика Хакассия (в прошлом году таких регионов было 3). В Иркутской области сумма уплаченных штрафов превышает сумму средств, выделенных на содержание в 1,3 раза, в Кемеровской области в 1,4 раза в Красноярском крае в 1,22, в Республике Тыва в 1,12 раз и в Республике Хакассия в 2,07 раз.

Что касается мировой практики, то данным показателем часто оценивается эффективность деятельности антимонопольного органа. Однако необходимо учитывать, что их деятельность направлена в большей степени на пресечение нарушения законодательства и предотвращение его в будущем, а в меньшей степени, на наказание нарушителей.

2.3 Основные проблемы системы оценивания территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

Прежде чем перейти к предложениям по совершенствованию существующей оценки результативности, необходимо обратить внимание на несколько теоретических выводов относительно применимости сложившихся в

мировой практике подходов к оценке деятельности организации для контрольно-надзорных органов исполнительной власти:

1. Система оценки эффективности деятельности ведомства существенно отличается не только от оценки деятельности коммерческих организаций, но имеет свои различия и для ведомств разных типов (министерство, агентство и служба).

2. Задача оценки, как основы для дальнейшего повышения эффективности деятельности в государственном управлении, имеет существенные ограничения, в зависимости от типа ведомства [7].

Управление Федеральной Антимонопольной службы по Красноярскому краю является федеральным органом исполнительной власти. Основными функциями территориального управления являются поддержка предпринимательства, контроль над соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, регулирование естественных монополий.

При проведении оценки результативности деятельности органа исполнительной власти можно опираться на два ключевых момента:

1. оценка внешней эффективности работы территориального органа;
2. оценка внутренней эффективности работы территориального органа.

Внешняя эффективность предполагает оценку того, насколько успешно ведомство в достижении поставленных перед ним целей и характеризуется конечным результатом или «эффектом». Что касается внутренней эффективности – она оценивает исполнительный орган с точки зрения управления и характеризуется непосредственным результатом, что порождает принцип «оценка ради оценки», так как на основании показателей затруднительно выделить направления по повышению эффективности работы органа власти.

Проблемой, которая налагает ограничения при использовании показателей внешней эффективности, является то, что сфера деятельности службы основана на нормативно-правовом акте Правительства Российской

Федерации, что не дает возможности в отказе от неэффективных видов деятельности, которые могут быть выявлены в ходе оценки. Вторым ограничением при совершенствовании системы оценивания является, как говорилось выше, отличие типа ведомства «служба» от министерства или агентства. Особенностью УФАС является то, что они относятся к контрольно-надзорным органам, поэтому спектр полномочий службы ограничивает возможность оптимизации на основе оценки. Таким образом, возникает вопрос о том, что понимать под эффективностью оценки.

При оценке организаций контрольно-надзорного типа задачами могут быть:

1. Проверка обоснованности действий государственных служащих антимонопольного органа и легитимности используемых ими методов работы. Выполнение указанной задачи косвенно можно оценить по показателям: «количество нарушений административных регламентов за год», «коэффициент состояния исполнительской дисциплины территориальных органов при рассмотрении обращений, поступающих с единого портала государственных услуг на определенную дату», «доля решений территориального органа, полностью отмененных апелляционной коллегией ФАС России, в общем числе принятых решений».

2. Выявление «лучших практик» исполнения отдельных полномочий и процедур. Одной из составляющих оценки эффективности деятельности является выявление прецедентных дел, которые и можно классифицировать, как «лучшая практика». При наличии данного показателя территориальный орган получает дополнительные баллы, которые поднимают его рейтинг в системе оценивания.

3. Формирование информационной базы для обоснования значений показателей деятельности и объема расходов на их достижение. На данный момент в открытом доступе такая информация предоставляется не всеми территориальными ведомствами, так, Красноярское УФАС не публикует такие данные.

4. Выявление влияния работы ведомства на общество. Указанная задача реализуется посредством проведения опросов общества, однако это не отражает объективное состояние дел, что является существенным недостатком системы оценки деятельности на современном этапе ее развития. В связи с этим, Аналитическим центром при Правительстве РФ предложено ввести метод, широко используемый зарубежными ведомствами, который заключается в оценке дополнительных затрат, которые понесли бы потребители, если бы не произошло вмешательства антимонопольного органа. Позднее в работе будет рассмотрен этот показатель на примере работы УФАС по Красноярскому краю [10].

Следующий недостаток можно выделить, сравнив показатели, оценивающие состояние конкуренции и ключевые показатели эффективности. Несмотря на то, что одной из ключевых задач антимонопольной службы является развитие здоровой конкуренции, территориальные органы в оценке своей деятельности не предусматривают показатели, которые бы показывали то, как их работа повлияла на состояние конкуренции. Ни в одной из групп показателей нет данных, которые могли бы отслеживать уровень рыночной концентрации при вмешательстве антимонопольного ведомства, что показывало бы, насколько эффективно они провели работу в данном направлении: наблюдается ли сокращение или увеличение коэффициента концентрации при вмешательстве антимонопольной службы. Вторым важным показателем при оценке конкуренции является наличие антиконкурентных соглашений. В своем докладе ФАС России отмечает, что они успешно справляются с устранением таких соглашений, однако как отдельный показатель антимонопольное ведомство не рассматривает его при оценке своей деятельности. Было бы правильным рассматривать количество картелей, которые пресекли территориальные органы и меры наказания, которые последовали, для того, чтобы оценить, насколько опасные антиконкурентные соглашения наблюдаются в субъекте РФ.

Третий недостаток связан с целевыми значениями, которые отражают, насколько успешно ведомство справилось с поставленными задачами. В Приказе ФАС России «О системе оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России» существует лишь порядок расчета степени достижения целевого значения, при этом сказано, что если по некоторым из показателей не достигнуто целевое значение равное 0,7, то значит, результат работы по данному направлению признается неудовлетворительным. Однако ни в данном приказе, ни в других нормативно-правовых актах нет пояснения, почему целевые показатели именно такие. Очевиден тот факт, что в силу каких-либо внешних факторов значение в 100 % не может быть достигнуто по всем показателям. Однако, становится непонятным, почему в таком показателе, как доля исполненных в полном объеме постановлений о применении мер административной ответственности:

а) по фактам нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественной монополии целевое значение равно 0,76;

б) по ненадлежащей рекламе это же значение равно 0,74.

Почему не было взято среднее значение между двумя данными показателями равно 0,75. По многим другим показателям так же предусматриваются не всегда логичные целевые значения.

Далее перейдем к показателям внутренней эффективности. Среди существующих показателей, практически отсутствуют такие, которые носили бы экономический характер. Основным показателем является эффективность управления финансовой деятельностью, который отражает отклонения от бюджета, оплату судебных издержек, кредиторские и дебиторские задолженности. При этом стоит отметить, что ни один из показателей не отражает, какой эффект выполняемая деятельность оказала на общество и экономику. Так же нет экономических показателей, позволяющих оценить сопоставимость, к примеру, средних затрат на проведение одного дела и выгоду, которую это дело принесло.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать следующий вывод: все показатели оценки территориальных органов показывают лишь непосредственный результат работы ведомства. В связи с этим становится непонятным, как на основе данной оценки они совершенствуют работу территориального органа. На сайте территориальных органов нет каких-либо стратегий или планов развития ведомства на основе данных, полученных в результате составления рейтинга по ключевым показателям эффективности. Создается впечатление, что оценка действительно проводится ради оценки, не учитывая никак полученные результаты и не исправляя ситуацию в будущем. Такое мнение складывается и у самих работников ведомства. Повышение места в рейтинге рассматривается только, как получение дополнительной премии и на основе оценки не делается каких-либо адекватных выводов. Данный подход не правилен, так как в нормативно-правовом акте, содержащем положение об оценке, сказано, что территориальный орган в процессе планирования своей деятельности должен руководствоваться ключевыми показателями эффективности и их результатами.

Таким образом, делается обоснованный вывод о несовершенстве существующей системы оценки деятельности и необходимости ее доработки. При формулировании предложений по изменению существующей системы оценивания следует помнить о количестве используемых при оценке показателей. При их недостаточном числе возникает угроза быть необъективным и оставить без рассмотрения отдельные направления деятельности ведомства, а при их избытке – получить большой поток информации, который сложно обработать и связать их все воедино для комплексной оценки.

3 Совершенствование системы оценивания эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

3.1 Предложения по оценке эффекта от деятельности антимонопольного органа

Ранее рассматривались два принципиально отличающихся подхода к оценке деятельности антимонопольного ведомства в международной практике: оценка эффекта от деятельности антимонопольного ведомства за календарный период – ex-ante, и ex-post оценка принятых решений.

Исходя из зарубежного опыта и методики организации экономического сотрудничества и развития, Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации в 2017 году были разработаны предложения по оценке эффекта работы ФАС России, в том числе в сфере пресечения злоупотребления доминирующим положением. Данная оценка предполагает оценку дополнительных затрат, которые понесли бы потребители, если бы не произошло вмешательство антимонопольного органа, кроме того, оценка проводится для нарушений связанных с нарушением части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основаниях расчета оценки эффективности ФАС России, в данном разделе будет проведена аналогичная оценка для УФАС по Красноярскому краю.

При оценке эффекта от пресечения конкретного правонарушения приоритетными являются данные, которые содержатся в материалах антимонопольного дела. Если таких данных в деле нет, альтернативой является нахождение сопоставимых рынков и сравнение с ценами, установившимися на них. Иначе используются предпосылки по умолчанию.

Подходы к оценке эффекта деятельности антимонопольного органа разделяются на 2 группы: 1) исходя из ценового эффекта (формула 3)

$$E = \Delta P * Q * t \quad (3)$$

где E – оценка эффекта деятельности УФАС по Красноярскому краю;

ΔP – снижение цены в результате вмешательства УФАС по Красноярскому краю (по умолчанию 5 %);

Q – оценка затрагиваемого объема (по умолчанию - объем продаж компаний, попадающих под расследование на затрагиваемых рынках);

t – предполагаемая продолжительность эффекта повышения цены в случае отсутствия действий антимонопольного ведомства (по умолчанию 1 год).

2) исходя из издержек, понесенных потребителем вследствие нарушения антимонопольного законодательства (формула 4)

$$E = C * t \quad (4)$$

где C – оценка издержек, вызванных принятием навязываемых условий.

При этом данные подходы могут быть взаимозаменяемыми, поскольку не всегда публикует данные об объемах продаж и превышении цены. Кроме того, оценки могут дополнять друг друга, поскольку наравне с ценовыми потерями возможно возникновение иных дополнительных издержек – в результате чего оценки суммируются.

Для применения вышеупомянутых формул было выбрано дело, которое соответствует следующим критериям:

1.Нарушает часть 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» (запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением).

2.УФАС по Красноярскому краю вынес обвинительное решение;

3.Решение было принято и вступило в силу в 2017 году.

4.В материалах дела присутствуют данные, позволяющие выполнить оценку [25].

Результаты оценки представлены в таблице 10.

Таблица 10 – Оценка решений УФАС по Красноярскому краю

	Оценка эффекта по материалам дела	Оценка эффекта по предпосылкам по умолчанию
Пример № 1		
Суть	<p>В 2014 году ПАО «Ростелеком» и ООО «Монтажсервис» заключили договор на оказание услуг по теплоснабжению, в соответствии с которым ООО «Монтажсервис» оказывало до 15.05.2017 услуги по теплоснабжению нежилых помещений. При этом с 17.07.2016 ООО «Монтажсервис» определил размер взимаемой платы за услуги по теплоснабжению (291750 руб в год за 820,7 Гкал), не руководствуясь тарифами установленными РЭК по Красноярского краю. ООО «Монтажсервис» злоупотребило своим доминирующим положением на рынке оказания услуг по теплоснабжению путем взимания платы в отсутствие установленного уполномоченным органом тарифа на теплоснабжение, что является нарушением прав и законных интересов потребителей тепловой энергии.</p>	
Оценка экономии потребителей в будущем	<p>Объем выручки, полученной от оказания услуг по теплоснабжению (за год):</p> <p>$C=291750$ руб. $t=300$ дней $E=291750*300/365=239754$ руб.</p>	<p>Выручка от указанных услуг в 2015 году составила:</p> <p>$Q*P=207865$ руб. $t=300$ дней (длительность нарушения) $\Delta P=5\%$ (по умолчанию) $E=207865*5\%*300/365=8542$ руб.</p>
Пример № 2		
Суть:	<p>Между ФГУП «Почта России» и ООО «Розпечатъ» заключен Договор по оказанию заказчику услуги почтовой связи по транспортировке печатных изданий из г. Красноярск до г. Лесосибирск. Приказом УФПС Красноярского края – филиала ФГУП «Почта России» от 28.11.2014 был установлен тариф на региональную перевозку периодических печатных изданий из г. Красноярск в г. Лесосибирск в размере 13,7 руб./кг, затем Приказом от 15.12.2015 был установлен тариф в размере 50,1 руб./кг. Тариф на оказываемые УФПС Красноярского края – филиалом ФГУП «Почта России» услуги по региональной перевозке периодических печатных изданий из г. Красноярск в г. Лесосибирск с 01.04.2016 увеличился на 265 %, вместо допустимых 48 %. За 1 квартал 2016 года ФГУП «Почта России» выставило ООО «Розпечатъ» счета на оплату, рассчитанные по тарифу в размере 13,7 руб./кг. За 2 квартал 2016 года \ФГУП «Почта России» выставило ООО «Розпечатъ» счета на оплату, рассчитанные по тарифу в размере 50,1 руб./кг.</p>	
Оценка экономии потребителей в будущем	<p>За 2 квартал было доставлено печатных изданий– 4287 кг. $Q=4287$ кг. $t=1$ квартал; Цена была увеличена на 265 % и составила 50,1 р/кг, вместо допустимых 48 %, т.е 20,3 р/кг. $\Delta P=29,8$ руб. $E=4287*29,8*1=127752,6$ руб.</p>	<p>Выручка от указанных услуг за 1 квартал:</p> <p>$Q*P=63814,6$ руб. $\Delta P=5\%$ (по умолчанию) $t=1$ квартал $E=63814,6*5\%*1=3190,7$ руб.</p>
Пример № 3		

Окончание таблицы 10

Суть:	В адрес Красноярского УФАС поступило заявление АО «ЭР-Телеком Холдинг» на действия ООО УК «Авеню 24», выразившиеся в воспрепятствовании доступу АО «ЭР-Телеком Холдинг» к оборудованию связи, размещенному с использованием общего имущества собственников жилого многоквартирного дома, расположенного по адресу: г. Красноярск, ул. Яковлева, д. 1 «а», в целях оказания услуг связи жильцам указанного жилого многоквартирного дома, а также понуждения к заключению возмездного договора на размещение оборудования связи с использованием общего имущества в целях оказания услуг связи жителям данного жилого многоквартирного дома.	
Оценка экономии потребителей в будущем	<p>В результате действий ООО УК «Авеню 24» причинены убытки:</p> <ul style="list-style-type: none"> - утраты абонентской платы за период с 15.03.2016 по 16.06.2016 в сумме 39 975 руб.; - затрат, понесенных компанией на подключение жильцов Дома в сумме 7 309,5 руб.; - выбывшего из оборота оборудования, предоставленного абонентам в сумме 5 795 руб. <p>$t=94$ дня $C=53079,5$ руб. $E=C*t=53079,5$ руб.</p>	Отсутствие оценки объема продаж ограничивает возможность проведения расчетов по предположкам по умолчанию.

Рассчитано на основе базы данных: «Правовые акты Федеральной антимонопольной службы», которая содержит информацию о решениях по делам.

На основании таблицы делаем вывод, что экономия потребителей, полученная в результате пресечения УФАС по Красноярскому краю описанных нарушений, составила около 421 тыс. руб. При этом, как видно из расчетов, предлагаемые в методике предположки по умолчанию не дали завышения эффекта в сравнении с более точными расчетами по материалам дела. В ходе анализа было выявлено, что в большинстве дел, рассматриваемых УФАС по Красноярскому краю, отсутствуют данные, по которым можно провести оценку решений. Это говорит о том, что для регулярного оценивания эффектов конкретных решений на благосостояние потребителей, антимонопольной службе необходимо внедрить порядок формирования данных для оценки

эффектов при проведении сотрудниками экономического анализа конкурентной среды, в рамках которого сотрудники должны фиксировать в материалах следующие данные:

1. объем продаж товаров или услуг, на которые была завышена цена вследствие нарушения антимонопольного законодательства;
2. действующая цена на товары и услуги на рассматриваемых рынках;
3. оценка превышения цены над конкурентной ценой;
4. оценка потенциальной продолжительности нарушения в будущем при отсутствии вмешательства антимонопольного органа (при возможности);
5. издержки, понесенные потребителем вследствие навязывания нарушителем невыгодных условий.

Предложенная оценка позволяет оценить эффекты от конкретных решений антимонопольного ведомства, опираясь на оценку дополнительных затрат, которые понесли бы потребители от повышения цен из-за нарушения антимонопольного законодательства. Исследование следует проводить не по всем делам, а по наиболее важным и серьезным, так как процесс анализа является трудоемким.

На основе опыта зарубежных стран, можно дать следующие рекомендации для отбора исследуемых дел:

- для полноты оценки, решения должны касаться запретов на сделки экономической концентрации;
- необходимо оценивать решения, касающиеся картелей;
- при возможности затрагивать дела о злоупотреблении доминирующим положением.

Инструментом для оценки эффектов сделок для конкуренции и общественного благосостояния может быть анализ объективных данных о развитии рынка, который будет включать показатели рыночной концентрации, изменение числа продавцов, изменение спроса, распределение выпуска между наиболее крупными и мелкими продавцами, дополненный анализ проверки

соблюдения антимонопольных запретов (то есть отсутствия дел, возбужденных по факту ограничения конкуренции) на соответствующих рынках.

При систематическом выполнении ex-post анализа оптимизировать работу антимонопольного органа можно будет в области выдачи предписаний и решений. Выполняя ежегодную оценку нескольких дел, антимонопольное ведомство сможет выделить общие тенденции в подобных делах, что позволит делать прогнозы на будущее. В идеале предписания антимонопольного органа смогут включать сведения о том, какие потенциальные угрозы для развития конкуренции создаются благодаря сделке экономической концентрации на рынке и каким образом разрабатываемые меры должны способствовать нейтрализации этих угроз [6].

Подводя итог вышесказанному, я предлагаю в существующую систему оценки деятельности территориальных органов добавить оценку дополнительных затрат потребителей, которая была проиллюстрирована выше. Эта необходимость обоснована наличием трудностей в выборе показателей, которые отражали бы внешний эффект от деятельности территориальных органов. Предложенную оценку следует проводить не по всем делам, а по наиболее крупным, рассмотрение которых требовало больших денежных и временных затрат. Данный показатель целесообразно внести в группу показателей «Отражающие удовлетворенность потребителя», таким образом, эта группа будет состоять из двух показателей: «Доля лиц, обратившихся с заявлением в ФАС России, ответивших, что вмешательство ФАС России помогло решению их проблемы» и «Оценка дополнительных затрат, которые понесли бы потребители при отсутствии вмешательства антимонопольной службы».

3.2 Разработка дополнительных показателей эффективности деятельности территориальных органов

При рассмотрении Приказа ФАС России «О системе оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России» были сделаны выводы о несовершенстве данной системы и наличии ограничений, которые присущи антимонопольной службе, как контрольно-надзорному органу. Было выявлено, что отсутствуют показатели для оценки внешней эффективности и в качестве такого показателя предложен зарубежный опыт проведения ex-post оценки, которая оценивает влияние территориального органа на общество. Другим подходом к оценке деятельности территориальных органов является анализ «постфактум», который предполагает анализ воздействия правоприменительных действий антимонопольным органом на конкретный товарный рынок. Такая оценка проводится по истечении нескольких лет после принятия решения антимонопольным ведомством в отношении лица (группы лиц), нарушавших законодательство. Возможен анализ состояния рынка после вмешательства ведомства, при котором рассматриваются изменение условия входа на рынок, его рост, расширением с течением времени и другие характеристики.

Для реализации данного метода, возможно, понадобится создание отдельного подразделения. В качестве целей проведения анализа можно выделить следующие:

- 1.пересмотр и совершенствование процесса принятия решений внутри ведомства;
- 2.демонстрация эффективности и выгоды от деятельности антимонопольного органа и, как следствие, повышение доверия к службе;
- 3.обоснование используемых ведомством ресурсов.

Оценку «постфактум» целесообразно проводить в отношении антиконкурентных соглашений, в рамках контроля за экономической

концентрацией и по решениям по фактам злоупотребления доминирующим положением [7].

В рамках данной работы проведение такого анализа затруднительно, так как необходима информация о делах, расследование по которым велось несколько лет назад и состояние конкретного рынка тогда и сейчас.

Что касается оценки внутренней эффективности, несмотря на то, что большинство представленных в Приказе ФАС России показателей отражают непосредственный результат, они требуют корректировки.

В существующем перечне отсутствуют показатели, которые можно было бы соотнести с показателями, оценивающими состояние конкуренции. Несмотря на то, что существует рейтинг субъектов Российской Федерации по степени интенсивности конкуренции и состоянию конкурентной среды, а также ежегодно субъектами составляется соответствующий доклад, их данные не отражают показателей, которые отмечены в докладе ФАС России, как ключевые. В связи с этим, в оценку деятельности территориального органа следует включить показатели, которые: во-первых, не отражаются в вышеупомянутых источниках и отражают влияние непосредственно антимонопольного ведомства на конкурентную среду в субъекте, а во-вторых, вытекают из полномочий антимонопольной службы. К таким показателям относится:

– Экономическая концентрация. Необходимо ввести показатель, который бы отражал изменение коэффициента концентрации при вмешательстве антимонопольной службы по отношению к предыдущему периоду. Анализ можно проводить не на всех рынках, а лишь на тех, по которым разбирались крупные дела, были допущены существенные нарушения или выбрать отрасль, по которой за предыдущий период было наибольшее количество предписаний и судебных решений. Для Красноярского территориального отделения такими рынками являются:

- а) рынок нефтепродуктов;
- б) рынок строительства;

в) рынок жилищно-коммунальных услуг.

За истекший 2017 год в отношении данных рынков было наибольшее количество обращений и жалоб граждан [30].

Актуальность в рассмотрении данного показателя обусловлена не только его важностью при рассмотрении состояния конкуренции, но и наличием полномочия антимонопольного органа, которое заключается в установлении доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией. Присутствуют и другие полномочия, которые косвенно затрагивают необходимость контроля за экономической концентрацией. В случае увеличения коэффициента концентрации по сравнению с предыдущим периодом, можно обязать территориальные органы составлять пояснительные записки, которые будут содержать анализ рынка и данные о том, что могло послужить причиной таких изменений. Негативным моментом при использовании предложенного показателя является то, что он подвержен влиянию внешних факторов и зачастую улучшение или ухудшение результата не связано с деятельностью территориальных органов. Однако, на мой взгляд, данный показатель все-таки необходимо ввести в группу «Внешние показатели» и он может заменить показатель «Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что состояние конкурентной среды улучшилось за истекший период», так как будет отражать объективное состояние дел, а не субъективное мнение.

– Показатель, отражающий количество антиконкурентных соглашений, являющихся картелями. Так как ФАС России отмечает, что картели являются опасным явлением для экономики и национальной безопасности в целом, это означает, что данный показатель необходимо изучать уже на уровне субъекта. В Федеральном законе № 135 картели рассматриваются, как между хозяйствующими субъектами-конкурентами (статья 11), так и между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления,

иными органами (статья 16) [2]. Таким образом, при анализе данного явления особое внимание следует уделить динамике изменения антиконкурентных соглашений с участием органов государственной власти и должностных лиц. Это должно помочь выявить проблемы субъекта в области государственного управления. Изменение динамики в сторону увеличения антиконкурентных соглашений, также как и предыдущий показатель должен сопровождаться пояснительными записками.

Введение вышеназванного показателя позволяет заменить существующий «Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше», так как показатель «Изменение количества антиконкурентных соглашений к предыдущему периоду» будет включать в себя данные и по органам власти.

Следующее, на что стоит обратить внимание – при оценке своей деятельности антимонопольная служба должна располагать экономическими показателями. В качестве таких показателей можно использовать:

1. отношение эффекта от деятельности антимонопольного ведомства к стоимости проверок на расследование дел;
2. стоимость одной проверки;
3. стоимость установления одного административного наказания;
4. стоимость установления одного административного штрафа;
5. количество проверок, приходящихся на одного контролера.

Данные ex-post оценки можно использовать не только для рассмотрения издержек, которые понесли бы потребители, но также полученную выгоду можно сравнить с тем, какие расходы были понесены антимонопольной службой при расследовании дела. В качестве показателя, оценивающего окупаемость работы ведомства можно вести показатель – отношение эффекта от деятельности антимонопольного ведомства к стоимости проверок на расследование дел. Предложенный показатель будет отличаться от существующего: «Отношение суммы уплаченных административных штрафов

и иных платежей в бюджет и возмещение убытков к расходам на антимонопольный орган», так как деятельность антимонопольного ведомства подразумевает не столько наказание нарушителей, сколько пресечение нарушения законодательства и предотвращение его в будущем. В связи с этим необходимо оценивать окупаемость исходя из эффекта, который был оказан на общество. Показатель будет рассчитываться как отношение суммарной экономии потребителей по определенной сфере деятельности, к суммарным расходам на расследование дел в соответствующей сфере (формула 5).

$$R_{\text{дао}} = \frac{\sum_{n=1}^k E_i}{\sum_{n=1}^k \text{PPD}_i} \quad (5)$$

где $R_{\text{дао}}$ – отношение эффекта от деятельности антимонопольного ведомства к стоимости проверок на расследование дел;

k – количество дел в i -ой сфере деятельности;

E_i – экономия потребителя в i -ой сфере деятельности;

PPD_i – расходы на расследование дела в i -ой сфере деятельности.

В качестве целевого показателя можно принять значение показателя равное 1. Если данный показатель меньше, то деятельность антимонопольного органа по данной сфере деятельности оценивается как неэффективная и требует доработок. Как говорилось ранее, антимонопольная служба в России имеет большее количество полномочий в сравнение с зарубежными службами, что и несет большую сумму расходов. Если выявить, что при расследовании дела затрачивается больше средств, чем приносят выписанные штрафы, то, возможно, целесообразно создать обособленные подразделения для исполнения части полномочий, передать их в другой исполнительный орган, который сможет справляться с поставленной задачей более эффективно или сформулировать предложения по совершенствованию процедуры проведения проверок.

Для иллюстрации работы представленного показателя далее будет проведена оценка окупаемости трех дел, для которых проводилась оценка дополнительных затрат. В таблице 11 представлены данные о стоимости проверки. Указанная цифра является примерной, так как данные о стоимости проведения проверок по конкретным делам отсутствуют.

Таблица 11 – Стоимость одной проверки

Количество проверок в 2017 году	Объем средств, выделенных для проведения проверок в 2017 году, руб.	Средний объем средств на 1 проверку, руб.	Экономия потребителей (исходя из данных таблицы 10), руб.
376	2544000	6766	420586

Исходя из вышеуказанных данных, окупаемость деятельности антимонопольного органа составила (формула 3.4):

$$R_{\text{дао}} = \frac{239754 + 127752,6 + 53079,5}{6766 * 3} = 20,7 \quad (6)$$

В конкретном случае работу территориального органа можно считать эффективной, однако следует учитывать:

1. количество возбужденных дел во много раз превышает то количество, расчеты, для которых представлены в работе;
2. стоимость проверки для каждого дела может быть различной, кроме того, объем средств указанный выше является плановым, так как фактические стоимости проверок в настоящее время не отслеживаются.

Показатель окупаемости следует включить в группу показателей «Отражающие качество работы». Кроме того, из данной группы показателей следует исключить показатель «Количество нарушений административных регламентов», по причине того, что косвенно этот показатель затрагивается в группе «Внешние показатели», а именно «Результат проверки территориального органа органами государственного контроля за год», при

наличии нарушений регламентов целевое значение по данному показателю не может быть достигнуто.

Чтобы предложенный показатель отражал реальное положение дел, антимонопольным органам необходимо включать в дела не только информацию необходимую для проведения ex-post оценки, но и отслеживать фактическую стоимость проведения проверок по соответствующим делам. Стоимость одной проверки можно отражать не только в денежном выражении, но и в трудозатратах (человеко-часах). Это поможет в планировании рабочего времени на конкретный вид работы и в определении количества работников, необходимых для выполнения того или иного процесса.

Следующие два показателя, а именно «стоимость установления одного административного штрафа» и «стоимость установления одного административного наказания» должны рассматриваться в динамике, для того, чтобы была возможность выявить недочеты и повысить эффективность использования средств при выполнении полномочий, возложенных на территориальные органы.

Количество проверок, приходящихся на одного контролера. Ввод данного показателя может способствовать оптимизации работы в кадровом вопросе. Однако необходимо отметить, что принятие решений о привлечении/увольнении персонала территориальные ведомства должны принимать самостоятельно. Отправной точкой для принятия решений должно стать не только количество дел, приходящихся на одного контролера, но и объем рынка, на которых эти дела рассматривались. К примеру, для дела, относящегося к рынку нефтепродуктов, рассмотрение может занимать от нескольких месяцев до года, что затрудняет возможность вести сразу несколько дел в отчетном периоде.

3.3 Предлагаемые изменения существующей методики оценки эффективности деятельности территориальных органов

Последним шагом в изменении оценки является необходимость дополнения существующего приказа пояснениями о целевых показателях. Существует потребность в их разъяснении, откуда берутся именно такие показатели: существует ли методика для их расчета, берутся усредненные показатели или они взяты исходя из зарубежного опыта. Кроме того, для некоторых показателей необходимо ввести различные целевые значения для разных групп субъектов. Для того чтобы была возможность строить рейтинги для подобных территориальных отделений и не сравнивать, к примеру, Красноярское УФАС и Алтайское (республиканское), когда в одном ведомстве за год выдается около 700 постановлений, а в другом – менее 120. В качестве примера, мною предложено изменение целевого значения для показателя «количество выданных постановлений». В настоящее время целевое значение для данного показателя равно 0,82. Аналогичное разделение можно сделать и для других показателей (таблица 12).

Таблица 12 – Целевые показатели для разных групп субъектов

Количество выданных постановлений	Целевое значение
До 150	0,94
От 151 до 400	0,89
От 401 до 700	0,86
От 701 до 1000	0,84
Более 1000	0,82

Из таблицы видно, что каждой группе субъектов, в зависимости от количества выданных постановлений, присвоено свое целевое значение. Для определения целевых значений были рассмотрены: во-первых, достигнутые показатели за 2016 год, по которым затем для каждой группы субъектов

бралось среднее значение достижения; во-вторых, аналогично были рассмотрены данные за 2017 год и взято среднее значение; в-третьих, взято среднее значение за период 2016-2017 года. Для других показателей можно аналогично взять средние значения достижения показателя или увеличить/уменьшить значение целевых показателей для каждой из групп пропорционально предложенным значениям.

Обобщив выводы по предложенным показателям, измененная система оценивания будет выглядеть следующим образом (таблица 13):

Таблица 13 – Оценка эффективности деятельности территориальных органов ФАС России

Существующие показатели эффективности деятельности территориальных органов ФАС России	Предлагаемые показатели эффективности деятельности территориальных органов ФАС России
Отражающие качество работы:	
1. Доля поручений ФАС России и заместителей руководителя ФАС России по вопросам осуществления государственного контроля, исполненных с нарушением срока	1. Доля поручений ФАС России и заместителей руководителя ФАС России по вопросам осуществления государственного контроля, исполненных с нарушением срока
2. Коэффициент состояния исполнительской дисциплины при рассмотрении обращений, поступающих с единого портала государственных услуг	2. Коэффициент состояния исполнительской дисциплины при рассмотрении обращений, поступающих с единого портала государственных услуг
3. Доля решений полностью отмененных апелляционной коллегией ФАС России	3. Доля решений полностью отмененных апелляционной коллегией ФАС России
4. Количество нарушений административного регламента за год	
Отражающие удовлетворенность потребителя:	
1. Доля лиц, обратившихся с заявлениями в ФАС России, ответивших, что вмешательство ФАС России помогло решению их проблемы	1. Доля лиц, обратившихся с заявлениями в ФАС России, ответивших, что вмешательство ФАС России помогло решению их проблемы
	2. Оценка дополнительных затрат, которые понесли бы потребители при отсутствии вмешательства антимонопольной службы
Внешние показатели:	
1. Место региона в рейтинге субъектов РФ по степени развития конкуренции	1. Место региона в рейтинге субъектов РФ по степени развития конкуренции
2. Результат проверки территориального органа органами государственного контроля	2. Результат проверки территориального органа органами государственного контроля

Окончание таблицы 13

3. Эффективность информационного сопровождения деятельности территориального органа	3. Эффективность информационного сопровождения деятельности территориального органа
4. Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше	4. Изменение количества антиконкурентных соглашений к предыдущему периоду
5. Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что состояние конкурентной среды улучшилось за истекший период	5. Изменение коэффициента экономической концентрации по ключевым рынкам к предыдущему периоду
Экономические показатели	
Отсутствуют	1. Отношение эффекта от деятельности антимонопольного ведомства к стоимости проверок на расследование дел
	2. Стоимость одной проверки (в руб.; в чел/часах)
	3. Стоимость установления одного административного наказания
	4. Стоимость установления одного административного штрафа
	5. Количество проверок, приходящихся на одного контролера

Сопоставление количественных показателей деятельности территориальных управлений и качественных параметров, отражающих результаты реализации антимонопольной политики, позволят проводить анализ функционирования территориальных органов и вырабатывать комплекс кадровых, социальных и финансовых решений, применять соответствующие меры стимулирования и мотивирования деятельности управлений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современная экономика представляет собой рыночный механизм, при котором происходит взаимодействие экономических агентов. Одной из негативных черт, проявляющихся при взаимодействии, может быть использование хозяйствующими субъектами, обладающими монопольной властью, своего доминирующего положения. Неограниченная рыночная власть хозяйствующих субъектов приводит к перераспределению выигрыша потребителей в пользу доминирующих на рынке фирм. Это явление обусловило необходимость ограничения деятельности таких субъектов. Для этого было создано антимонопольное законодательство, призванное бороться с нарушениями со стороны хозяйствующих субъектов и поддерживать конкурентную основу рынка.

В настоящее время контроль над антимонопольным законодательством осуществляется ФАС России и ее территориальными органами. Для того чтобы их работа могла совершенствоваться и была эффективной в условиях непрерывного изменения внешней среды возникает потребность в адекватной оценке деятельности самого антимонопольного ведомства.

Существующий подход к оценке деятельности территориального органа включает в себя оценку ключевых показателей эффективности и оценивает лишь непосредственный результат работы ведомства, что было выявлено при рассмотрении эффективности деятельности территориальных органов ФАС России и подтверждается следующим противоречием. Например, в результате рассмотрения оценки конкурентной среды и деятельности территориальных органов ФАС России выявлено, что в рейтинге развития конкурентной среды республика Хакассия в 2016 году заняла одно из последних мест, но при оценке деятельности УФАС региона, она вошла в число лидеров. Такое противоречие объясняется отсутствием комплексной оценки деятельности территориальных органов. В ходе анализа было выявлено следующее:

1. у территориальных органов существуют определенные полномочия, но отсутствуют показатели, которые могли бы проиллюстрировать, как ведомство справляется с этими полномочиями. К примеру, полномочие по пресечению антиконкурентных соглашений;

2. отсутствуют показатели, позволяющие оценить внешний эффект от деятельности антимонопольных органов;

3. отсутствуют экономические показатели, позволяющие следить за эффективностью расходования средств;

4. проанализировав доклад о состоянии конкуренции, был сделан вывод, что в методике отсутствуют показатели, оценивающие влияние территориального органа на состояние конкурентной среды;

5. целевые показатели, которые разрабатываются для всех субъектов Российской Федерации одинаковые и отсутствуют пояснения, почему они именно такие.

На основании выявленных недостатков предлагается внесение в методику оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России следующих изменений:

1. необходимо измерение дополнительных затрат, которые понесли бы потребители, если бы не произошло вмешательства антимонопольного органа. На основе такой оценки целесообразно предложить показатель, который будет показывать отношение эффекта от деятельности антимонопольного ведомства к стоимости проверок на расследование дел;

2. нужно ввести показатели, отражающие влияние антимонопольного органа на состояние конкуренции – так как их деятельность направлена в основном на пресечение нарушений и развитие конкурентной среды, что также вытекает из их полномочий;

3. введение показателей, отражающих экономический результат деятельности антимонопольного ведомства. К таким показателям можно отнести: стоимость одной проверки, количество проверок, приходящихся на одного контролера, окупаемость деятельности антимонопольного органа и

другие. Несмотря на то, что деятельность антимонопольной службы не направлена на получение прибыли, изучение данных показателей поможет оптимизировать работу службы;

4. необходимо существующий приказ о системе оценивания дополнить разъяснениями о целевых показателях, а именно о том, как они формируются, и скорректировать их значения для разных групп субъектов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации: офиц. текст. - Москва: Эксмо, 2016. - 32с.- ст.8
2. О защите конкуренции [текст]: федер. закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ ред. от 03.07.2016
3. О системе оценки результативности деятельности территориальных органов ФАС России: Приказ ФАС России от 27.04.2017 № 576/17
4. Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе [текст]: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331
5. Об утверждении Положения об информационной политике Федеральной антимонопольной службы и её территориальных органов [текст]: Постановление Правительства РФ от 10 ноября 2015 г. № 1069/15
6. Авдашева, С.Б. Применение ключевых показателей эффективности для ФАС России: Анализ на основе статистики судебных решений / С.Б. Авдашева, Д.В. Цыцулина, Е.Е. Сидорова // Вопросы государственного и муниципального управления. –2015. – № 3. – С.7-33
7. Берездивина Е.В. Оценка деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти/ Е.В. Берездивина// Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – С.23-37
8. Бондаренко, И. В. Рейтинг интенсивности конкуренции в регионах России: методологический аспект/ И.В.Бондаренко// Современная конкуренция. – 2015. –№ 1. – С.87-98
9. Девяткин, Е.А. Антимонопольное регулирование: учебное пособие/ Е. А. Девяткин. – Москва: МЭСИ, 2014. – 318с.
10. Добролюбова, Е.И. Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности/ Е.И. Добролюбова, В.Н.Южаков// Вопросы государственного и муниципального управления. –2015. – № 4. – С.41-64

11. Заикин, Н. Н. Методология оценки издержек общественного благосостояния для целей антимонопольного контроля/ Н.Н. Заикин// Современная конкуренция. – 2017. – № 3. – С.5-16
12. Князева, И.В. Анализ международной практики оценки эффективности реализуемой конкурентной политики и результативности деятельности конкурентного ведомства / И.В. Князева // Современная конкуренция. – 2014. – № 3. – С.3-19
13. Князева, И.В. Антимонопольная политика государства: учебное пособие / И.В. Князева. –Новосибирск. – 2014. – 215 с.
14. Красноярский краевой статистический ежегодник, 2017: Стат.сб./ Красноярскстат. – Красноярск, 2017. – 513 с.
15. Красноярский край в цифрах 2017: Стат.сб./Красноярскстат. – Красноярск, 2018. – 105 с.
16. Петров, С.П. Экономический подход к оценке эффективности норм антимонопольного законодательства/ С.П. Петров // TERRA ECONOMICUS. – 2015. – № 3. – С.62-71
17. Писенко, К.А. Антимонопольное (конкурентное) право: учебник / К.А. Писенко, Б.Г. Бадмаев, К.В. Казарян. - Москва: 2014. - 313с.
18. Рейтинг результативности деятельности территориальных органов ФАС России за 2017 год// территориальное УФАС по Красноярскому краю. – 2017. – 98с.
19. Тетушкин, В.А. Оценка деятельности антимонопольных органов в целях повышения экономической безопасности: Российский и зарубежный опыт/ В.А. Тетушкин// Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2017. –№ 3. – С. 464-478
20. Чирихин, С.Н. О некоторых аспектах оценки эффективности конкурентной политики и необходимости ее трансформации/ С.Н. Чирихин// Современная конкуренция. – 2015. – № 5. – С.92-102
21. Доклад о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Красноярского края в 2017 году [Электронный ресурс]:

доклад министерства экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края. – Красноярск. – 2018. – Режим доступа: http://www.econ.krskstate.ru/dat/bin/art/31061_doklad_obw.pdf

22. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации в 2017 году [Электронный ресурс]: доклад ФАС России. – Москва. – 2018. – Режим доступа: <http://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=1685>

23. Ключевые показатели эффективности деятельности антимонопольного ведомства [Электронный ресурс]: бюллетень о развитии конкуренции/ Аналит. центр при Правительстве РФ. – 2016. – № 14. – 20с. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/9501.pdf>

24. Ключевые показатели эффективности УФАС России за 2016 год [Электронный ресурс]: Электрон. дан. – Камчатка. – Режим доступа: http://kamchatka.fas.gov.ru/sites/kamchatka.f.isfb.ru/files/news/2017/03/27/kpe_ufas_rossii_za_2016.pdf

25. Оценка эффекта деятельности ФАС России: методологические подходы [Электронный ресурс]: бюллетень о развитии конкуренции/ Аналит. центр при Правительстве РФ. – 2017. – № 18. – 20с. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/13559.pdf>

26. Рейтинг глав региона по уровню содействия развитию конкуренции в 2016 году [Электронный ресурс]: доклад/ Аналит. центр при Правительстве РФ. – 2015. – 39с. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/9263.pdf>

27. Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013 - 2024 года [Электронный ресурс]: утв. Президиумом ФАС России 03.07.2013// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

28. Управление Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, Республике Хакасия и республике Тыва [Электронный ресурс]: доклад о социально-экономическом положении Красноярского края. – 2018. – № 1.37.2– Режим доступа: <http://web.krasstat.gks.ru/doklad/12/dok.htm#09>

29. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]: база данных содержит основные социально-экономические показатели России: Москва, 1996-2017. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi?pl=9300044>

30. Федеральная антимонопольная служба [Электронный ресурс]: Электрон. дан. – Москва. – Режим доступа: <http://fas.gov.ru/>

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Таблица А.1 – Ключевые показатели эффективности деятельности территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

Показатель	Целевое значение на отчетный период	Весовой коэффициент
Отражающие непосредственный результат		
1.1 Количество решений суда о дисквалификации, принятых по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, возбужденных антимонопольным органом	1	0,75
1.2 Доля заседаний коллегиального органа тарифного регулирования при установлении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения и электроэнергетики, в которых принял участие представитель ТО ФАС России, в общем количестве таких заседаний	0,85	0,75
1.3 Коэффициент состояния исполнительской дисциплины территориальных органов по работе с государственной информационной системой о государственных и муниципальных платежах	1	0,50
1.4 Эффективность использования средств, выделенных на повышение квалификации сотрудников.	1	0,75
1.5 Отношение количества дел об административных правонарушениях, возбужденных вследствие нарушения антимонопольного законодательства и прекращенных в связи с малозначительностью правонарушения, к количеству возбужденных дел об административных правонарушениях вследствие нарушения антимонопольного законодательства.	0,05	0,75
1.6 Отношение количества дел об административных правонарушениях в рамках законодательства о контрактной системе, прекращенных в связи с малозначительностью правонарушения по решению территориального органа, к количеству возбужденных административных дел о нарушении законодательства о контрактной системе	0,3	0,75
1.7 Отношение количества дел об административных правонарушениях (за исключением нарушений антимонопольного законодательства и законодательства о контрактной системе), прекращенных в связи с малозначительностью правонарушения по решению территориального органа, к количеству возбужденных дел об административных правонарушениях (за исключением нарушений антимонопольного законодательства и законодательства о контрактной системе).	0,05	0,75

Продолжение приложения А.1

Показатель	Целевое значение на отчетный период	Весовой коэффициент
1.8 Отношение количества дел об административных правонарушениях, возбужденных по статьям 14.31, 14.32, 14.33 КоАП в отношении должностных лиц, к количеству административных дел, возбужденных по статьям 14.31, 14.32, 14.33 КоАП в отношении юридических лиц.	1	0,75
1.9 Отношение количества возбужденных административных дел о нарушении законодательства о контрактной системе к количеству заказов с нарушениями, установленными по результатам контрольных мероприятий, проведенных территориальным органом	1	0,75
1.10 Доля судебных заседаний арбитражного суда первой инстанции по делам, где территориальный орган выступает в качестве истца или ответчика, проведенных с участием представителей территориального органа.	1	1
2 Результативность деятельности территориального органа по реализации специализации за год.	0,8	0,40
3 Доля исполненных в полном объеме постановлений о применении мер административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в сфере деятельности ФАС России в общем числе выданных постановлений (с учетом постановлений, отмененных судом в связи с малозначительностью нарушения):	0,82	индикативный
3.1 по фактам монополистической деятельности хозяйствующих субъектов (за исключением нарушений на товарных ранках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественных монополий);	0,65	0,90
3.2 по фактам нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественной монополии;	0,76	0,9
3.3 по недобросовестной конкуренции;	0,65	0,9
3.4 по ненадлежащей рекламе;	0,74	0,9
3.5 в отношении органов государственной власти и местного самоуправления;	0,85	0,9
3.6 по нарушениям законодательства о контрактной системе;	0,9	0,9
3.7 по фактам нарушения законодательства о торговле;	0,7	0,9
3.8 по фактам нарушений, выявленных в результате рассмотрения жалоб в соответствии со статьей 18.1 Закона N 135-ФЗ;	0,85	0,9
3.9 по фактам нарушения законодательства о государственном оборонном заказе	0,82	0,9
4. Доля устраненных нарушений в общем числе выявленных нарушений законодательства Российской Федерации	0,85	0,9

Продолжение приложения А.1

Показатель	Целевое значение на отчетный период	Весовой коэффициент
4.1 по фактам монополистической деятельности хозяйствующих субъектов (за исключением нарушений на товарных рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественных монополий)	0,82	0,9
4.2 по фактам нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественной монополии	0,9	0,9
4.3 по недобросовестной конкуренции	0,9	0,9
4.4 по ненадлежащей рекламе	0,85	0,9
4.5 в отношении органов государственной власти и местного самоуправления	0,95	0,9
4.6 по фактам нарушения законодательства о торговле	0,85	0,9
4.7 по жалобам в соответствии со статьей 18.1 Закона "О защите конкуренции"	0,82	0,9
4.8 по законодательству о государственном оборонном заказе	0,85	0,9
5 Доля устраненных нарушений в общем числе выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе	0,95	0,75
6 Отношение количества полностью отмененных судом решений о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации к количеству обжалованных в суд решений	0,1	индикативный
6.1 по фактам монополистической деятельности хозяйствующих субъектов (за исключением нарушений на товарных рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественных монополий)	0,15	0,9
6.2 по фактам нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественной монополии	0,1	0,9
6.3 по недобросовестной конкуренции	0,1	0,9
6.4 по ненадлежащей рекламе	0,1	0,9
6.5 в отношении органов государственной власти и местного самоуправления	0,15	0,9
6.6 по фактам нарушения законодательства о торговле	0,15	0,9
6.7 по жалобам в соответствии со статьей 18.1 Закона "О защите конкуренции"	0,12	0,9
6.8 по законодательству о государственном оборонном заказе	0,1	0,9
7 Отношение количества полностью отмененных судом решений о нарушении законодательства Российской Федерации о государственных закупках к количеству обжалованных в суд решений	0,15	0,9

Продолжение приложения А.1

Показатель	Целевое значение на отчетный период	Весовой коэффициент
8 Отношение собранных штрафов, иных платежей в бюджет и возмещения убытков к расходам на антимонопольный орган	0,80	0,9
9 Доля уплаченных штрафов за нарушения законодательства Российской Федерации в сфере деятельности ФАС России в общей сумме, подлежащей взысканию (с учетом постановлений, отмененных судом)	0,82	индикативный
9.1 по фактам монополистической деятельности хозяйствующих субъектов (за исключением нарушений на товарных рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественных монополий)	0,7	0,9
9.2 по фактам нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественной монополии	0,7	0,9
9.3 по недобросовестной конкуренции	0,65	0,9
9.4 по ненадлежащей рекламе	0,75	0,9
9.5 в отношении органов государственной власти и местного самоуправления	0,95	0,9
9.6 по делам о нарушении законодательства о государственных закупках	0,95	0,9
9.7 по фактам нарушения законодательства о торговле	0,65	0,9
9.8 по законодательству о государственном оборонном заказе	0,9	0,9
Отражающие качество работы		
10 Доля поручений руководителя ФАС России и заместителей руководителя ФАС России по вопросам осуществления государственного контроля, исполненных с нарушением срока	0,02	0,75
11 Коэффициент состояния исполнительской дисциплины территориальных органов при рассмотрении обращений, поступающих с единого портала государственных услуг на определенную дату	0,0	0,5
12 Количество нарушений административных регламентов за год	0	0,5
13 Доля решений территориального органа, полностью отмененных апелляционной коллегией ФАС России, в общем числе принятых решений	0,02	индикативный
13.1 По фактам монополистической деятельности хозяйствующих субъектов	0,02	1,0
13.2 по фактам нарушения антимонопольного законодательства на рынках, относящихся к сферам деятельности субъектов естественной монополии	0,02	1,0
13.3 по недобросовестной конкуренции	0,02	1,0
13.4 в отношении органов государственной власти и местного самоуправления	0,02	1,0

Окончание приложения А.1

Показатель	Целевое значение на отчетный период	Весовой коэффициент
13.5 по жалобам в соответствии со статьей 18.1 Закона "О защите конкуренции"	0,02	1,0
Отражающие удовлетворенность потребителя		
14 Доля лиц, обратившихся с заявлением в ФАС России, ответивших, что вмешательство ФАС России помогло решению их проблемы	0,85	0,65
Отражающие использование ресурсов		
15 Доля исполненных поручений в общем количестве поручений руководителя ФАС России государственным гражданскими служащими территориальных органов, состоящими в кадровом резерве на должность "руководитель территориального органа ФАС России"	0,80	0,40
16 Эффективность управления финансовой деятельностью	80	1,00
Внешние показатели		
17 Место региона в рейтинге субъектов Российской Федерации по степени развития конкуренции (рассчитывается ФАС России ежегодно)	Среднее место по ФО за предыдущий год	0,35
18 Результат проверки территориального органа органами государственного контроля за год	0,90	0,60
20 Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что состояние конкурентной среды улучшилось за истекший год	0,4	0,35
21 Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше	0,13	0,35
22 Эффективность информационного сопровождения деятельности территориального управления ФАС России (адвокатырование конкуренции)	1500	1,00

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования

«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования
кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
Е.В. Зандер
«5» _____ 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

Совершенствование методики оценивания эффективности деятельности
территориальных органов Федеральной антимонопольной службы России

38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»

38.03.04.11 «Региональное управление»

Руководитель _____
подпись, дата

Старший преподаватель _____
должность, ученая степень Е.А. Сырцова

Консультант _____
подпись, дата

д-р экон.наук, профессор _____
должность, ученая степень Е.В. Зандер

Выпускник _____
подпись, дата

А.С. Шугалей

Красноярск 2018