

**МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ**

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СНГ

ДОКЛАД

**«ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ
В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ
В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ»**

Москва, 2018 год

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
I. Институциональные изменения в экономике. Регулирование правоотношений в цифровой экономике	5
1.1. Формирование инициатив по внедрению цифровых технологий и введение специальных требований.....	5
1.2. Основные направления институциональных изменений.....	25
1.3. Международная практика	49
II. Конкурентная политика.....	55
2.1. Новые вызовы для конкурентного регулирования в условиях цифровой экономики.....	55
2.2. Анализ международных практик	60
2.3. Применение антимонопольного законодательства в государствах – участниках СНГ	62
2.3.1. Применение антимонопольного законодательства к объектам интеллектуальных прав	62
2.3.2. Изменения подходов к контролю экономической концентрации	67
2.3.3. Новые подходы к проведению анализа рынка.....	78
2.3.4. Особенности рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства	87
2.3.5. Выявление и пресечение антиконкурентных соглашений с использованием цифровых технологий.....	93
2.3.6. Принудительное лицензирование использования результатов интеллектуальной деятельности	97
2.3.7. Оценка готовности конкурентного законодательства к новым вызовам и необходимости внесения изменений в законодательство.....	106
2.4. Важные инициативы, которые влияют или могут повлиять на развитие конкуренции, функционирование цифровой экономики, оценка их разработки и реализации	107
2.4.1. Цифровизация государственных процессов предоставления прав в отношении государственного имущества, имущественных прав и природных ресурсов	107
2.4.2. Цифровизация системы закупок товаров, работ, услуг	113
2.4.3. Система контрактации и электронных торговых площадок	124
2.4.4. Цифровизация контрольно-надзорной деятельности	128
Выводы и предложения	132

ВВЕДЕНИЕ

Мировая экономика сегодня находится на этапе глубоких преобразований, расширяется цифровая трансформация в повседневной жизни, бизнесе и государственном управлении.

Развитие цифровой экономики способствует переходу государств – участников СНГ к новому технологическому укладу, создает дополнительные условия для равного доступа на рынки, развития добросовестной конкуренции и предпринимательства.

Цифровая экономика как качественно новая система экономических правоотношений появилась и развивается в новой парадигме цифровых отношений.

Технологическая революция стирает грань между пользователями технологий и их создателями, поскольку новые технологии являются прежде всего процессами, которые человечество адаптирует для своих нужд и, таким образом, развивает. При этом информационные технологии, имея глобальный характер, изменяют общество, культуру и экономику.

Цифровая экономика заимствует свои основные черты у информационных технологий: она является информационной, глобальной и сетевой, т.е. непосредственно зависит от эффективного производства и использования знания, организует производство, потребление и обмен в мировом масштабе, при котором все экономические процессы оказываются встроенными в глобальную сеть взаимодействия между локальными бизнес-сетями.

Конкуренция, являясь неотъемлемой составляющей экономического развития, в новых условиях цифровой экономики обеспечит инновационное развитие в будущем.

В ряде секторов (в том числе энергетике, банковском секторе и др.) новые цифровые компании заняли доминирующие позиции, значительно влияя на реальный сектор экономики. Так, цифровые платформы США по обороту в 6 раз превосходят аналогичные площадки азиатского региона и в 10 – европейского. Если в государстве в недостаточной степени используются возможности цифровой экономики, то активные страны, транснациональные корпорации, реализующие продвижение цифровой экономики, получают неоспоримое преимущество в глобальном масштабе. Как отмечается в журнале *The Economist*, новый сырьевой товар порождает привлекательную, быстрорастущую отрасль, наводя антимонопольных регуляторов на мысль вступить в игру и ограничить тех, кто контролирует его потоки. Ранее таким товаром была нефть. Теперь подобные опасения вызывают гиганты, занимающиеся данными, – «нефтью цифровой эпохи» – Alphabet (материнская компания Google), Amazon, Apple, Facebook и Microsoft. Если в 2011 году список крупнейших компаний возглавляли 4 компании сырьевого сектора, то в 2018 году все 5 лидеров по капитализации – цифровые компании. Ежегодный рост

капитализации цифровых гигантов составляет от 28 % у Facebook до 58 % у Alibaba Group (DogsoftheDow.com).

Сейчас наступил период, когда формируются базовые экономические заделы, которые в будущем будут определять глобальное инновационное развитие. Это требует срочного принятия соответствующих решений на государственном уровне для формирования необходимых условий развития цифровой экономики в условиях эффективной конкуренции. При этом важно на данном этапе сосредоточить совместные усилия государств – участников СНГ на выработке эффективной антимонопольной политики и ее применении в сфере цифровой экономики.

В этих целях Межгосударственный совет по антимонопольной политике изучил текущее состояние развития цифровой экономики в рамках СНГ и подготовил Доклад «Формирование конкурентной политики в государствах – участниках СНГ в условиях развития цифровой экономики», одобренный на 48-м заседании совета 30 мая 2018 года.

В исследовании принимали участие антимонопольные органы Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан.

В Докладе дана общая характеристика цифровой экономики в государствах – участниках СНГ, проанализированы новые вызовы для конкурентного регулирования в условиях цифровой экономики, представлена оценка готовности конкурентного законодательства к новым вызовам и необходимости внесения изменений в законодательство государств – участников СНГ.

Материал может представлять интерес для антимонопольных органов государств – участников СНГ, заинтересованных органов отраслевого сотрудничества, а также представителей научных и деловых кругов.

I. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЭКОНОМИКЕ. РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

1.1. Формирование инициатив по внедрению цифровых технологий и введение специальных требований

С учетом цифровых нововведений современные информационно-компьютерные технологии способствуют оптимизации связей между компаниями, банками, государствами (населением и государственными органами), убирая сложные схемы и посредников и ускоряя проведение разнообразных сделок и операций (купля-продажа, кредит, аренда, уплата налогов, штрафов, взносов, другие платежи и расчеты).

Нововведения становятся главным двигателем развития экономики государств, позволяя обеспечить правильную обработку больших объемов накопленной и структурированной информации, а также расширить возможность ее использования.

Азербайджанская Республика

В Азербайджанской Республике уделяется особое внимание развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и применению их достижений в экономике и системе управления.

С целью перехода к цифровой экономике в Азербайджанской Республике с 2003 года были приняты ряд законодательных актов и государственных программ:

Указ Президента Азербайджанской Республики от 11 февраля 2003 года № 1146 «Об утверждении Национальной стратегии информационно-коммуникационных технологий для развития Азербайджанской Республики на 2003–2012 годы»;

Указ Президента Азербайджанской Республики от 21 октября 2005 года № 1055 «Об утверждении Государственной программы по развитию коммуникационных и информационных технологий в Азербайджанской Республике на 2005–2008 годы» («Электронный Азербайджан»);

распоряжение Президента Азербайджанской Республики от 11 августа 2010 года № 1056 «Об утверждении Государственной программы по развитию коммуникационных и информационных технологий в Азербайджанской Республике на 2010–2012 годы» («Электронный Азербайджан»);

Указ Президента Азербайджанской Республики от 23 мая 2011 года № 429 «О некоторых мерах в сфере оказания электронных услуг, оказываемых государственными органами и юридическими лицами публичного права, созданными Президентом Азербайджанской Республики»;

Указ Президента Азербайджанской Республики от 5 февраля 2013 года № 813 «Об утверждении Положения о портале «Электронное правительство»;

распоряжение Президента Азербайджанской Республики от 16 марта 2016 года № 1897 «Об утверждении главных направлений Стратегической дорожной

карты по национальной экономике и основным секторам экономики и вытекающих из этого вопросах»;

Указ Президента Азербайджанской Республики от 6 декабря 2016 года № 1138 «Об утверждении Стратегических дорожных карт по национальной экономике и основным секторам экономики»;

распоряжение Президента Азербайджанской Республики от 26 сентября 2018 года № 508 «Об утверждении Государственной программы по расширению цифровых платежей в Азербайджанской Республике в 2018–2020 годах».

Республика Армения

В настоящее время развитие наукоемкой, цифровой экономики и инновационной экосистемы является важным фактором для повышения конкурентоспособности и производительности экономики Армении. В цифровой экономике базовым становится процесс производства знаний, вокруг которого формируется новая инфраструктура. Армения обладает значительным интеллектуальным и кадровым потенциалом, армянские технологические компании успешно сотрудничают с крупными транснациональными компаниями. Эти факторы являются главными предпосылками для развития цифровой экономики, способствующими продвижению Армении по данному пути.

Фонд «Центр стратегических инициатив» в 2017 году разработал и представил в Правительство Республики Армения проект долгосрочной стратегии «Цифровая повестка дня Армении 2030». В ходе его разработки изучены возможности осуществления реформ цифровизации по следующим направлениям: инфраструктура, цифровое управление, цифровая трансформация частного сектора, развитие цифровых навыков, формирование институциональной системы и кибербезопасность. Для каждого направления разработано видение осуществления реформ, определены измеримые результаты и предложены новые инициативы в цифровой сфере в части реализации первоочередных программ. Основной целью является обеспечение современных технологий, цифровизации предоставляемых услуг и постоянного технологического развития на всей территории Армении. Развитие цифровой экономики обеспечит конкурентоспособную и удобную экосистему в Республике Армения, создаст более привлекательные условия как для местных бизнесменов, так и для иностранных инвесторов.

Постановлением Правительства Республики Армения в 2017 году был учрежден фонд «Цифровая Армения». Его создание связано с необходимостью реализации стратегии цифровых преобразований Республики Армения. Цифровая трансформация обеспечит прозрачность и подотчетность государственных органов, доступность получения качественного инклюзивного образования, а также изменит формат и характер развития цифровой бизнес-среды. Деятельность фонда «Цифровая Армения» направлена на разработку новой цифровой стратегии, формирование единой цифровой экосистемы во всех

областях управления, модернизацию систем государственного управления и местного самоуправления, кибербезопасности и т.д.

За последние годы с использованием модели цифровизации в Армении были реализованы ряд важных шагов по преобразованию и развитию цифровой сферы с целью содействия экономического роста.

Армения активно участвует в реализации Цифровой повестки Евразийского экономического союза (ЕАЭС) до 2025 года. Формирование цифрового пространства создаст условия для развития цифровой экономики государств – членов ЕАЭС, что в свою очередь приведет к повышению уровня конкурентоспособности и эффективности экономики.

Армения также активно участвует в программе «Гармонизация цифровых рынков Евросоюза и стран Восточного партнерства» в рамках деклараций о цифровой экономике, принятых в 2015 году в Люксембурге и в 2017 году в Таллине.

В настоящее время обсуждается вопрос разработки концепции по формированию цифровой повестки Армении, которая будет гармонична процессам развития как ЕАЭС, так и Европейского союза и других стран, для которых развитие цифровой экономики является приоритетом.

Работы в сфере развития цифровой экономики в Республике Армения проводят Министерство экономического развития и инвестиций; Министерство транспорта, связи и информационных технологий; фонды «Цифровая Армения» и «Центр стратегических инициатив».

Одни из главных направлений экономического развития Республики Армения – формирование наукоемкой экономики и стимулирование инновационной деятельности как основы технического прогресса и развития конкурентной экономики.

Стимулирование инновационной деятельности является для государства задачей особой важности, что обусловлено необходимостью целевого развития и эффективного использования научно-технологического и инновационного потенциала.

Существенный компонент успеха инновационной деятельности – государственная политика формирования инновационной среды, которая осуществляется посредством создания законодательных и нормативно-правовых механизмов, регулирующих инновационную деятельность.

23 марта 2006 года был принят Закон Республики Армения «О государственном содействии инновационной деятельности», согласно которому устанавливаются правовые и экономические основы формирования и реализации инновационной политики в Республике Армения, формы государственного содействия инновационной деятельности.

Приняты следующие нормативные правовые акты, вытекающие из указанного Закона и регулирующие инновационную сферу:

решение Правительства Республики Армения от 7 сентября 2006 года № 1252-А «О признании полномочного органа в инновационной сфере»;

решение Правительства Республики Армения от 19 октября 2006 года № 1466-Н «Об определении приоритетных направлений развития инновационной сферы»;

решение Правительства Республики Армения от 2 августа 2007 года № 877-Н «Об утверждении порядка реализации годичной программы содействия инновационной деятельности»;

решение Правительства Республики Армения от 2 августа 2007 года № 878-Н «Об утверждении порядка проведения конкурсов и финансирования инновационных проектов»;

решение Правительства Республики Армения от 12 ноября 2015 года № 1311-Н «О внесении изменений и дополнений в Решение Правительства Республики Армения от 2 августа 2007 года № 878-Н»;

приказ Министра экономического развития и инвестиций Республики Армения от 2 марта 2016 года № 166-Н «Об установлении формы заявки и критериев оценки конкурса инновационных проектов»;

решение Правительства Республики Армения от 12 мая 2016 года № 483-Н «О внесении изменений в постановления Правительства Республики Армения от 2 августа 2007 года № 878-Н и от 12 ноября 2015 года № 1311-Н».

Протокольным решением Правительства Республики Армения от 17 февраля 2011 года № 6 получила одобрение Концепция стартовой стратегии формирования инновационной экономики.

Инновационный компонент данной Концепции включает разработку стратегии инновационного развития экономики и реализацию предусмотренных стратегией инициатив с вовлечением в этот процесс местных и зарубежных инновационных структур, исследовательских центров и представителей делового социума. Ожидаемые результаты: усовершенствованный процесс коммерциализации идей посредством создания сетевой связи для осуществления работ между научно-исследовательскими организациями и предпринимателями, усовершенствованное проектирование кластеров (инкубаторы, технопарки и свободные экономические зоны) и управление ими, диверсификация доступности финансирования инновационных малых предприятий и стартапов.

Решением Совета глав правительств СНГ от 18 ноября 2011 года утверждена Межгосударственная программа инновационного сотрудничества государств – участников СНГ на период до 2020 года. От Армении национальным заказчиком реализации программы установлено Министерство экономического развития и инвестиций как государственный полномочный орган Правительства Республики Армения в инновационной сфере.

Благодаря реализации инновационных проектов и программ, представляющих прикладной и инвестиционный интерес для экономики, а также инициированию иных совместных мероприятий, направленных на развитие отрасли, по итогам программы будет сформировано единое пространство инновационного сотрудничества государств – участников СНГ.

Совместно с Управлением развития инновационных технологий аппарата Министерства экономического развития и инвестиций Республики Армения

работы в направлении развития научно-технической и инновационной сферы проводят Национальный центр инноваций и предпринимательства и ЗАО «Национальный институт метрологии».

Республика Беларусь

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 марта 2016 года № 235 утверждена Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы (Государственная программа), которая направлена на достижение одного из приоритетов социально-экономического развития Республики Беларусь – эффективные инвестиции и ускоренное развитие инновационных секторов экономики.

Государственной программой предусмотрено выполнение работ на базе современной информационно-коммуникационной инфраструктуры (ИКИ), направленных на оказание государственных услуг и осуществление административных процедур в электронном виде, повышение их доступности, а также стимулирование экспорта услуг в сфере ИКТ, внутреннего спроса реального сектора экономики, сферы услуг, социальной сферы, сферы государственного управления на качественные IT-услуги.

Государственная программа включает следующие подпрограммы, содержащие системообразующие мероприятия национального масштаба в сфере ИКТ:

- ИКИ;
- инфраструктура информатизации;
- цифровая трансформация.

Целью Государственной программы является совершенствование условий, содействующих трансформации сфер человеческой деятельности под воздействием ИКТ, включая формирование цифровой экономики, развитие информационного общества и совершенствование «электронного правительства».

Для достижения поставленной цели предусматривается решение следующих задач:

- дальнейшее развитие национальной ИКИ, а также услуг, предоставляемых на ее основе, с учетом целей развития ИКТ, определенных на будущий период Международным союзом электросвязи (МСЭ) в Концепции «Соединим к 2020 году», которая освещает роль ИКТ как одной из движущих сил социального, экономического и экологически устойчивого роста и развития (Резолюция 200, Пусан, 2014 год). Эту задачу предусматривается решить путем реализации подпрограммы 1 «Информационно-коммуникационная инфраструктура»;

- внедрение технологий «электронного правительства» и развитие инфраструктуры информатизации (будет осуществлено путем выполнения подпрограммы 2 «Инфраструктура информатизации»);

- трансформация бизнес-процессов посредством ИКТ во всех сферах жизнедеятельности современного общества (планируется выполнить посредством реализации подпрограммы 3 «Цифровая трансформация»).

Индикатором успешности реализации Государственной программы станет повышение к 2020 году позиций Республики Беларусь в рейтинге по индексу готовности к «электронному правительству» ООН и рейтинге по индексу развития информационно-телекоммуникационных технологий в соответствии с классификацией МСЭ.

Развитие национальной ИКИ в 2016–2020 годах будет происходить в условиях дальнейшего стремительного роста информационных потребностей общества и экономики, интеграции в международное информационное пространство, дальнейшей конвергенции сетей с постепенным замещением традиционных услуг электросвязи услугами на базе IP-протокола, предоставляемых поверх традиционных сетей электросвязи (OTT-сервисы), с постепенным переходом на предоставление таких услуг на базе «облачных» платформ и технологий.

Приоритетными направлениями национальной ИКИ являются:

развитие стационарного широкополосного доступа с учетом применения современных технологий организации доступа, технологической основой которого являются развитие мультисервисных сетей электросвязи и строительство инфраструктуры с использованием волоконно-оптических линий связи. Это позволит увеличить качество предоставления услуг стационарного широкополосного доступа в Интернет, а также использовать ресурсы создаваемой инфраструктуры для предоставления потребителю как основных, так и дополнительных услуг электросвязи, в том числе услуг по автоматизации технологических процессов жизнеобеспечения;

развитие беспроводного широкополосного доступа, технологической основой которого будет существующая сеть сотовой подвижной электросвязи доступа (3G), а также сеть сотовой подвижной электросвязи по технологии LTE (4G) и ресурсы национальной системы спутниковой связи и вещания;

развитие цифрового телевизионного вещания с использованием различных технологий и способов доставки телевизионного сигнала до потребителя: наземное (эфирное) телевизионное вещание, кабельное телевидение, IP-телевидение, телевизионное вещание с использованием интернет-технологий и др.;

развитие «облачных» технологий, обеспечивающих по требованию пользователя доступ к необходимым информационным и вычислительным ресурсам, независимо от его географического положения.

Задачи подпрограммы 1: дальнейшее развитие национальной ИКИ, развитие современных сервисов и услуг, предоставляемых на ее основе, с учетом целей развития ИКТ, определенных на будущий период МСЭ в Концепции «Соединим к 2020 году», которая освещает роль ИКТ как одной из движущих сил социального, экономического и экологически устойчивого роста и развития (Резолюция 200, Пусан, 2014 год).

Реализация основных задач подпрограммы 1 совпадает со стратегическими целями Концепции «Соединим к 2020 году», а также определенными МСЭ соответствующими им ключевыми направлениями развития ИКТ до 2020 года.

Инфраструктура информатизации в ближайшее пятилетие будет развиваться по следующим направлениям:

- развитие эффективной и прозрачной системы государственного управления посредством внедрения передовых ИКТ во все сферы человеческой жизнедеятельности;

- обеспечение прозрачности, безопасности и удобства коммуникаций между гражданами, бизнесом и государством путем повсеместного перевода этих коммуникаций в электронную форму;

- дальнейшее формирование единого информационного пространства для оказания электронных услуг на основе интеграции информационных систем и предоставления доступа к открытым данным;

- создание условий для использования электронных услуг, стимулирующих их востребованность;

- увеличение объема производства и безопасного потребления высокотехнологичных и наукоемких ИКТ товаров и услуг;

- научное обеспечение развития информатизации;

- обеспечение непрерывности, безотказности, безопасности информационных потоков.

Задачи подпрограммы 2: внедрение технологий электронного правительства и развитие инфраструктуры информатизации.

В соответствии со Стратегией развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года создание цифровой экономики способствует развитию конкурентоспособности национальной экономики, производству товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью. В основе формирования цифровой экономики лежит надежное и безопасное взаимодействие при осуществлении коммерческих транзакций всех участников хозяйственной деятельности.

Задачей формирования в Республике Беларусь цифровой экономики является развитие:

- электронной торговли в части электронных государственных закупок, упрощение торговых и транспортных процедур;

- единого расчетного и информационного пространства для оплаты услуг через банки, небанковские кредитно-финансовые организации, организации почтовой и электрической связи;

- человеческого капитала;

- электронного здравоохранения;

- электронного образования;

- электронной занятости и социальной защиты населения.

В целях повышения уровня информатизации в сфере здравоохранения разработаны автоматизированная республиканская телемедицинская система унифицированного медицинского консультирования, персонифицированная информационно-аналитическая система учета медицинских и фармацевтических кадров Республики Беларусь, информационно-аналитическая система республиканского эпидемиологического регистра пациентов с

гематологическими заболеваниями для мониторинга и анализа уровня медицинской помощи населению, информационно-аналитическая система по планированию и контролю централизованных конкурсных закупок лекарственных средств для организаций здравоохранения Республики Беларусь, создана технология полномасштабного учета случаев травматизма в Республике Беларусь, разработана республиканская информационно-аналитическая система по медэкспертизе и реабилитации инвалидов.

Для создания условий, способствующих повышению качества и эффективности информационных отношений населения и государства по направлениям занятости и социальной защиты населения, обеспечена работа инфолинии по вопросам Министерства труда и социальной защиты, с использованием порталных решений создана электронная служба занятости, разработана и внедрена автоматизированная информационная система Фонда социальной защиты населения по оказанию электронных услуг в сфере профессионального пенсионного страхования и индивидуального (персонифицированного) учета.

С целью формирования условий, содействующих развитию информационного общества на основе развития человеческого капитала и широкого внедрения элементов электронного обучения, разработаны ряд новых образовательных стандартов, планов и программ подготовки специалистов в области ИКТ, созданы информационная система электронного зачисления в учреждения высшего образования, информационные сервисы для обеспечения взаимодействия учреждений образования, органов управления и населения, а также комплекс мер по защите информации в отраслевых информационных системах Министерства образования.

Об успехах в сфере электронной торговли наглядно свидетельствует тот факт, что практически все конкурентные процедуры государственных закупок проводятся заказчиками (организаторами) только на электронной торговой площадке.

Значительное количество прикладных проектов информатизации, направленных на повышение эффективности хозяйственной деятельности реального сектора экономики, реализуется в рамках 52 отраслевых и региональных программ информатизации, разработанных государственными органами и организациями в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 2 декабря 2013 года № 531 «О некоторых вопросах информатизации».

Республика Казахстан

В Послании Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» были отмечены необходимость культивирования новой индустрии, которая создается с применением цифровых технологий, а также важность этой комплексной задачи.

В целях реализации данного поручения постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827 была утверждена Государственная программа «Цифровой Казахстан» (далее – Программа), основной целью которой определено ускорение темпов развития экономики республики, улучшение качества жизни населения за счет использования цифровых технологий в среднесрочной перспективе, а также создание условий для перехода экономики Казахстана на принципиально новую траекторию развития, обеспечивающую создание цифровой экономики будущего в долгосрочной перспективе.

Достижение данной цели подразумевает движение по двум векторам развития:

1) «цифровизация существующей экономики» – обеспечение прагматичного старта, состоящего из конкретных проектов в реальном секторе, запуск проектов по цифровизации и технологическому перевооружению существующих отраслей экономики, госструктур и развитие цифровой инфраструктуры;

2) «создание цифровой индустрии будущего» – обеспечение долгосрочной устойчивости, запуск цифровой трансформации страны за счет повышения уровня развития человеческого капитала, построения институтов инновационного развития и прогрессивного развития цифровой экосистемы.

Программа, которая будет реализована в период 2018–2022 годов, обеспечит дополнительный импульс для технологической модернизации флагманских отраслей страны и сформирует условия для масштабного и долгосрочного роста производительности труда.

Основные направления реализации Программы:

1) «Цифровизация отраслей экономики» – направление преобразования традиционных отраслей экономики Республики Казахстан с использованием прорывных технологий и возможностей, которые повысят производительность труда и приведут к росту капитализации;

2) «Переход на цифровое государство» – направление преобразования функций государства как инфраструктуры предоставления услуг населению и бизнесу, предвосхищая его потребности;

3) «Реализация цифрового Шелкового пути» – направление развития высокоскоростной и защищенной инфраструктуры передачи, хранения и обработки данных;

4) «Развитие человеческого капитала» – направление преобразований, охватывающее создание так называемого креативного общества для обеспечения перехода к новым реалиям – экономике знаний;

5) «Создание инновационной экосистемы» – направление создания условий для развития технологического предпринимательства и инноваций с устойчивыми горизонтальными связями между бизнесом, научной сферой и государством.

Государство выступит в роли катализатора экосистемы, способного генерировать, адаптировать и внедрять в производство инновации.

В рамках указанных направлений сформированы 17 инициатив и более 100 мероприятий, эффект от реализации, которых можно будет увидеть уже в ближайшие годы в явной форме, а также мероприятия, являющиеся основами формирования цифрового сектора как новой отрасли экономики будущего, основной результат от которых придется на следующие десятилетия.

Реализация Программы предполагает привлечение финансирования в объеме 141 млрд тенге из средств республиканского бюджета. Также ожидается привлечение более 169 млрд тенге средств субъектов квазигосударственного сектора.

Бенефициарами реализации Программы станут население, бизнес и госорганы Республики Казахстан, так как она затрагивает все сферы жизнедеятельности и нацелена на повышение уровня жизни каждого жителя государства. Программа приведет к существенным сдвигам в структуре занятости – в частности, к 2022 году будет создано 300 тыс. рабочих мест за счет цифровизации.

Текущий средний уровень цифровизации экономики Казахстана сегодня – не барьер, а возможность совершить качественный рывок в развитии, который позволит стране выйти на передовые позиции на мировой арене. Для этого предполагается принятие комплекса мер и системной работы по пяти направлениям, описанным в данной Программе, и в рамках мероприятий, приведенных в приложении к ней. Перечень мероприятий будет актуализироваться.

Кыргызская Республика

Цифровой Кыргызстан – страна развитого информационного общества, основанного на инновациях и знаниях, цифровом национальном контенте, эффективном, прозрачном и подотчетном государственном управлении, цифровой инфраструктуре и цифровых услугах. Это станет основой цифровой экономики и будет стимулировать рост конкурентоспособности страны, благосостояния населения, а также минимизирует коррупцию.

Современные информационные и коммуникационные технологии существенно меняют все общественные отношения, в связи с чем в настоящее время в Кыргызстане происходит становление нового, информационного общества, которое носит название «цифровой экономики». Это прежде всего объясняется тем, что новые технологии не только меняют способы производства товаров, работ и услуг, но и создают новые возможности для реализации гражданских прав, самореализации личности, получения знаний, воспитания нового поколения и проведения досуга. В Кыргызской Республике условия становления и развития цифровой экономики прежде всего определяются ее нормативно-правовой базой.

В частности, в ее основе лежит постановление Правительства Кыргызской Республики от 19 мая 2017 года № 297 «О Совете по электронному управлению и развитию информационно-коммуникационных технологий («Таза Коом») при Правительстве Кыргызской Республики». Также разработана Национальная

стратегия «Информационно-коммуникационные технологии для развития Кыргызской Республики», которая утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 10 марта 2002 года № 54. В продолжение данного документа был разработан Национальный план действий по реализации Национальной стратегии.

Таким образом, институциональные основы развития цифровой экономики заложены и требуют корректировки в соответствии с тенденциями развития практики. Необходимо отметить, что отечественные представители данного рынка сумели зарекомендовать себя как высококвалифицированные специалисты в данной области на мировом рынке. Кроме того, IT-специалисты Кыргызской Республики известны как хорошие исполнители оффшорного программирования. Так, в июне 2012 года Кыргызстан посетили глава Совета директоров Google и исполнительный директор аналитического центра Google Ideas. Целями их приезда были оценка потенциала идей кыргызстанских IT-специалистов и ознакомление с рынком интернет-услуг в Кыргызской Республике. По результатам визита Google открыл подразделение по Центральной Азии. Немаловажным фактором развития цифровой экономики является формирование ее полноценной инфраструктуры. В частности, создание Парка высоких технологий стало важным элементом развития ИКТ в стране.

Также действует Кыргызская ассоциация разработчиков программного обеспечения и услуг, развивается рынок IT-технологий. В сфере работает около 30 компаний. В 2012 году была начата популяризация проекта «Кыргызская Википедия».

С 15 мая 2017 года осуществлен полный переход на цифровое телевизионное вещание в рамках реализации Программы перехода на цифровое телевизионное вещание в Кыргызской Республике, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 ноября 2011 года № 692 и Планом технических мероприятий по строительству сети цифрового телевизионного вещания в Кыргызской Республике, разработанного ОАО «Республиканское производственное объединение радиорелейных магистралей, телевидения и радиовещания».

Всемирным банком был реализован проект регистрации земли и недвижимости в период 2008–2013 годов. Это также позволило создать географическую информационную систему.

В 2014 году был реализован проект «Электронный кошелек «ЭЛСОМ», который представляет собой виртуальный счет, представленный номером мобильного устройства, позволяющий совершать покупки в магазинах, в том числе на сайтах интернет-магазинов, оплачивать услуги ЖКХ, Интернета и кабельного телевидения, вкладывать, переводить и обналичивать деньги электронным путем. Он охватывает возможности банковского счета, но предлагает пользователю более удобный и простой способ совершать финансовые операции мобильно, в том числе задействовав свой банковский счет. Предоставляется возможность совершать операции в любом месте и в любое

время при условии доступности мобильной сети. Через год после запуска в республике насчитывалось более 135 тыс. пользователей электронного кошелька «ЭЛСОМ», 1 300 агентов и торговых точек.

В 2015 году началась разработка проекта «Развитие агентских услуг по электронному кошельку «ЭЛСОМ» для предоставления агентских услуг ГП «Кыргыз почтасы» для населения по электронному кошельку «ЭЛСОМ». Еще одним проектом по созданию благоприятных условий для коммерческой деятельности, реализованным в 2015 году, является «Запуск сервиса онлайн-процессинга». Суть проекта состоит во внедрении системы электронных платежей PayOnline в Кыргызстане. Прием платежей по банковским картам производится в национальной валюте Кыргызстана – сомах. В настоящее время в республике работает 60 интернет-магазинов, и наличие надежной системы электронных платежей является действенным стимулом для их развития.

Активно развиваются и внедряются элементы цифрового управления в государственных органах власти. В Министерстве сельского и водного хозяйства с 1998 года в составе проекта «Поддержка вспомогательных сельскохозяйственных услуг» Всемирным банком разработан проект «Кыргызская агропромышленная рыночная информационная система», целями которого являются создание базы данных по ценам на сельскохозяйственную продукцию на рынках Кыргызстана и Центральной Азии и распространение информации о продажах и покупках.

Другой проект, стартовавший в 2000 году, это SIMIS – Информационная система управления ирригационными сетями, целью которого является введение пакетов компьютерных программ для эффективной эксплуатации и содержания ирригационных систем.

В 2014 году в рамках инициативы Программы ООН по окружающей среде «Бедность и окружающая среда» были проведены работы по внедрению электронной системы управления пастбищами, которая позволяет принимать решения по управлению пастбищными ресурсами в режиме реального времени. С ее помощью можно вести учет пастбищных участков, количества пастбищ, пользователей, скота, вакцинации скота, платы за поголовье скота и выданных пастбищных билетов. Кроме того, с помощью системы можно регулярно отслеживать процесс деградации пастбищ и своевременно принимать меры для их устойчивого управления.

Министерством образования и науки запущен научный портал auka.kg и введена в действие Кыргызская научно-образовательная компьютерная сеть. В Кыргызстане также действует исследовательская сеть Национального научного фонда США KRENA. Помимо KRENA, в Кыргызстане функционирует Центрально-Азиатская научно-исследовательская и образовательная сеть CAREN, объединяющая университеты и научно-исследовательские институты в Центральной Азии. CAREN имеет прямое соединение с европейской сетью, обеспечивая выход в глобальное научно-образовательное пространство.

В сфере агропромышленного комплекса представляют интерес решения компании «АгроИнформАзия», которая разрабатывает мобильные приложения для фермеров в сфере сельского хозяйства и предоставляет сервисы. Компания «АгроИнформАзия» имеет более 10 приложений для производства сельхозпродукции на рынках Кыргызстана и Таджикистана. Приложения доступны на русском, кыргызском, таджикском и английском языках. Мобильные приложения интегрированы в торговую площадку и географическую информационную систему. Продукты были разработаны при поддержке Информационной программы фонда «Сорос-Кыргызстан» в рамках реализуемого проекта «Развитие и продвижение образовательного контента по сельскому хозяйству с использованием мобильного Интернета и интернет-платформы». Приложениями компании «АгроИнформАзия» пользуются тысячи фермеров Кыргызстана и Таджикистана. Таким образом, рынок программного обеспечения развивается устойчивыми темпами, характеризуя тем самым и внедрение цифровой экономики как неотъемлемый фактор устойчивого экономического развития республики.

В своем выступлении на заседании Национального совета по устойчивому развитию 3 апреля 2017 года Президент Кыргызской Республики отметил необходимость построения в Кыргызстане экономики, основанной на знаниях, – Умной страны «Таза Коом» – чистого, честного общества. Поэтому в целях построения открытого и прозрачного государства, повышения качества жизни граждан, а также улучшения условий для бизнеса в Кыргызской Республике запускается общенациональная программа цифровой трансформации «Таза Коом».

Программа «Таза Коом» является ключевым компонентом Стратегии устойчивого развития страны-2040. Эта высокотехнологичная программа является одним из ключевых факторов и катализаторов ускорения и содействия устойчивому развитию страны, а также достижению всех 17 Целей в области устойчивого развития и соответствующих им задач, выполнению положений итоговых документов Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО+10), поскольку «Таза Коом» основывается на повсеместном, межсекторальном использовании ИКТ.

Программа «Таза Коом» также станет эффективным инструментом для искоренения коррупции в государственном секторе путем минимизации влияния человеческого фактора через автоматизацию административных процессов и предоставления цифровых государственных услуг. Обеспечение доступа к современным, защищенным и приемлемым в ценовом отношении инфраструктуре, приложениям и услугам открывает возможности для улучшения жизни людей и обеспечения устойчивого инновационного развития в Кыргызстане.

Чтобы действительно стать «цифровым государством», необходимо создать единое информационное пространство в стране, комплексно и единообразно охватить все ветви государственной власти – исполнительную,

законодательную и судебную, активнее внедрять принципы и подходы электронной демократии, обеспечив участие граждан и бизнес-структур в процессах принятия решений через онлайн-инструменты. Необходимо развивать цифровую экономику, внедрять инновации и расширять потенциал цифровых знаний и компетенций на всех уровнях.

Цели проекта «Таза Коом»:

построение цифровой инфраструктуры мирового класса, основанной на «зеленых» технологиях и чистой энергетике (телекоммуникационные сети широкополосного доступа, центры обработки данных, «облачные технологии», цифровые платформы);

создание благоприятной среды, способствующей устойчивому инновационному развитию (политика, правовые основы, институты);

цифровые возможности для всех, цифровые навыки для цифровой экономики (доступ каждому к «цифровым знаниям», инновациям, опыту и возможностям для производства, использования и сбыта чистых товаров и услуг);

формирование открытого цифрового общества, движущей силой которого является индустрия данных (открытые государственные данные, сенсорные технологии и телеметрия, интернет вещей, «облачные вычисления», большие данные);

превращение Кыргызстана в безопасное место для жизни и работы on-line (безопасность технологий, данных и сетей);

превращение Кыргызстана в региональный хаб цифрового Шелкового пути для цифрового бизнеса и цифровых инноваций (благоприятная цифровая среда).

Внедрение новых технологий в различные сферы деятельности и подготовка к переходу на цифровую экономику позволят создать мобильное и гибкое государство, способное оперативно реагировать на любые современные тенденции.

Республика Таджикистан

Начиная с 2000 года появились благоприятные условия развития всех сфер жизни государства и общества страны.

В этот период наряду с другими важными вопросами государственного строительства особое внимание уделялось и уделяется вопросам внедрения ИКТ для развития Республики Таджикистан.

В Республике Таджикистан приняты и реализуются ряд нормативных и правовых актов в сфере связи, информации, защиты информации, информатизации и ИКТ.

Законы Республики Таджикистан:

от 6 августа 2001 года «Об информатизации»;

от 10 мая 2002 года «Об информации»;

от 10 мая 2002 года «Об электрической связи»;

от 1 августа 2003 года «О рекламе»;
от 26 декабря 2005 года «О защите информации»;
от 26 декабря 2005 года «Об электронном документе»;
от 30 июня 2007 года «Об электронной цифровой подписи»;
от 18 июня 2008 года «О праве на доступ к информации»;
от 28 июля 2014 года «О государственных секретах».

Указы Президента Республики Таджикистан:

от 5 ноября 2003 года № 1173 «О Государственной стратегии «Информационно-коммуникационные технологии для развития Республики Таджикистан»;

от 7 ноября 2003 года № 1175 «О Концепции информационной безопасности Республики Таджикистан»;

от 27 февраля 2006 года № 1707 «О Совете по информационно-коммуникационным технологиям при Президенте Республики Таджикистан»;

от 30 апреля 2008 года № 451 «О Концепции государственной информационной политики Республики Таджикистан»;

от 7 февраля 2009 года № 622 «О реагировании должностных лиц на критические и аналитические материалы средств массовой информации».

Постановления Правительства Республик Таджикистан:

от 30 декабря 2005 года № 508 (от 3 августа 2007 года № 419) «Об Инструкции о едином порядке проведения экспертизы, утверждения, финансирования и контроля проектов по созданию и развитию объектов информатизации в Республике Таджикистан»;

от 28 мая 2009 года № 307 «О Программе реализации Концепции государственной информационной политики Республики Таджикистан»;

от 2 декабря 2009 года № 653 «Об утверждении Программы компьютеризации государственных издательских учреждений на 2010–2013 годы»;

от 1 апреля 2011 года № 166 «Об утверждении Порядка единых требований для веб-сайтов и локальной вычислительной сети органов государственного управления»;

от 1 августа 2011 года № 384 «О предстоящем Плане мероприятий Правительства Республики Таджикистан по внедрению информационно-коммуникационных технологий для совершенствования государственного управления»;

от 2 ноября 2011 года «Об утверждении Государственной программы компьютеризации центральных и местных органов государственной власти, органов местного самоуправления поселков и сел на период 2012–2015 годов»;

от 30 декабря 2011 года № 643 «О Концепции формирования электронного правительства в Республике Таджикистан»;

от 30 апреля 2016 года № 207 «О Порядке и требованиях подключения к сетям электрической связи и оказания услуг, связанных с ними».

Электронное правительство

Широкое распространение ИКТ в социально-экономической сфере, государственных органах создало условия формирования «электронного правительства». В конце 2011 года Правительство Республики Таджикистан утвердило Концепцию формирования «электронного правительства» в Республике Таджикистан.

Из года в год возрастает уровень распространения персональных компьютеров среди населения, доступа к Интернету и мобильным сетям.

В настоящее время:

в доменной зоне «.tj» зарегистрировано более 7 000 доменных имен второго уровня;

16 интернет-провайдеров обслуживают около 50 % населения, являющихся активными пользователями Интернета;

5 операторами мобильной связи реализовано более 9,6 млн активных сим-карт;

практически все население страны охвачено мобильной связью;

более 60 % населения охвачено цифровым телевидением;

повышается уровень компьютерной грамотности;

с октября 2012 года в стране реализуются услуги 4G-технологий.

Несмотря на негативное воздействие мирового экономического и финансового кризиса, в республике развиваются основные элементы «электронного правительства» – электронный документооборот, электронный бизнес, электронная коммерция, электронные государственные услуги.

При содействии и сотрудничестве с Программой развития ООН, Всемирным банком, Европейским союзом и другими международными организациями, ЮСАИД, компаниями «Хуайвей» (КНР), EPOS Health Management, ICON-Institut Public Sector (Германия), Университетом Осло (Норвегия) и другими ИКТ все шире используются в повседневной жизни: здравоохранении, юстиции (в частности по ведению актов гражданского состояния в электронном формате), науке и образовании, на транспорте, в банковской деятельности, при выдаче разрешительных документов, (электронное управление и контроль), в области дорожного движения, финансовых и дипломатических сферах и т.д.

Завершаются оснащение органов государственной власти современной информационной и коммуникационной техникой, организация соответствующей информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры и обеспечение их деятельности. Большинство центральных органов и ряд местных исполнительных органов государственной власти создали и поддерживают свои ведомственные сайты в Интернете, где размещают общие сведения о работе. В рамках реализации административной реформы ведется описание функций и процессов государственного управления, реализуются отдельные проекты по реорганизации и оптимизации административных процессов в отдельных ведомствах.

Ведутся работы по совершенствованию межведомственного взаимодействия, в том числе межведомственный документооборот. В этих целях

создана локальная межведомственная оптико-волоконная сеть, связывающая 46 органов государственной власти и управления.

Динамично формируется инфраструктура, обеспечивающая взаимодействие органов государственной власти, а также организаций и граждан в рамках предоставления государственных услуг. Наглядным примером служит деятельность Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан.

Разработаны и реализуются меры по повышению общего уровня профессиональной подготовки работников органов государственной власти по владению современными ИКТ, основными навыками информационной безопасности.

Учитывая, что сфера ИКТ является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей современной мировой экономики, ведется постоянная работа по совершенствованию и гармонизации существующей нормативно-правовой базы. Так, в настоящее время на основе изучения опыта различных государств разрабатываются законопроекты, регулирующие вопросы государственных электронных услуг, защиты персональных данных, единой информационно-технологической и телекоммуникационной инфраструктуры и т.д.

Формирование «электронного правительства» требует проведения скоординированных организационно-технологических мероприятий и согласованных действий органов государственной власти в рамках единой государственной и международной политики.

Информационные системы здравоохранения Республики Таджикистан

При поддержке Правительства Республики Таджикистан в рамках сотрудничества с Европейским союзом создана единая информационная система здравоохранения Республики Таджикистан. В проектах EUFIN-EAST и CARINFONET разработаны и введены в действие ряд программ ввода, обработки и представления медицинской статистической информации. Осуществляется переход от интуитивного управления к системному управлению на основе современных ИКТ.

Функционирующая в настоящее время Информационная система управления актов гражданского состояния (ИС УАГС) с начала 2015 года разработана Управлением актов гражданского состояния в сотрудничестве с проектом Европейского союза.

Автоматизировано хранение всех типов актов гражданского состояния (о регистрации рождения, смерти, брака и др. (8 типов)). Общая база данных хранится на сервере в Центре обработки данных (Таджиктелеком). Данные вводятся из всех районных филиалов Управлением актов гражданского состояния и передаются по шифрованным каналам – по телефонным линиям и 4G модемам.

ИС УАГС версия 2 разрабатывается в сотрудничестве с Программой развития ООН и Швейцарским агентством международного сотрудничества.

Предполагается обязательный ввод в систему 100 % документов.

Рассматривается возможность расширения сети компьютеров (с помощью доноров), для начала – в крупных джамоатах.

Институт повышения квалификации Министерства юстиции осваивает программу обучения ИС УАГС.

ИС УАГС версия 2 – полная автоматизация генерации статистической отчетности. Учтены все потребности в статистической отчетности Управления актов гражданского состояния и Министерства юстиции. Разработаны формы национальной статистической отчетности, предложенные Агентством по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Учтена возможность создания отчетности для других партнеров (министерства здравоохранения и социальной защиты населения).

Российская Федерация

Президент Российской Федерации В.В.Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 1 декабря 2016 года отметил высокий потенциал развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации и указал на необходимость формирования в стране цифровой экономики.

За последнее время в Российской Федерации приняты ряд программных документов, определяющих основные цели и задачи развития экономики.

1. Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618 определены Основные направления государственной политики по развитию конкуренции и утвержден Национальный план развития конкуренции на 2018–2020 годы, в соответствии с которыми активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности всех органов законодательной и исполнительной власти.

Указом Президента Российской Федерации определены цели совершенствования государственной политики по развитию конкуренции:

повышение удовлетворенности потребителей;

повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам;

стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

В качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определены:

сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством или муниципальными образованиями;

обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации;

обеспечение развития малого и среднего предпринимательства;
направленность государственных инвестиций на развитие конкуренции;
обеспечение условий для привлечения инвестиций хозяйствующих субъектов в развитие товарных рынков;

недопустимость сдерживания экономически оправданного перехода сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка;

государственное регулирование цен (тарифов), основанное на окупаемости организаций, при снижении издержек и повышении их эффективности, обеспечивающее интересы потребителей в долгосрочной перспективе;

недопустимость государственного регулирования цен (тарифов) на конкурентных товарных рынках, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

развитие конкуренции в сферах экономической деятельности государственных предприятий, предприятий с государственным участием;

сочетание превентивного и последующего контроля для целей защиты конкуренции;

стимулирование хозяйствующих субъектов, внедряющих систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства;

открытость антимонопольной политики;

ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за реализацию государственной политики по развитию конкуренции;

измеримость результатов государственной политики по развитию конкуренции;

стимулирование со стороны государства добросовестной практики осуществления хозяйственной деятельности;

развитие организованной (биржевой) торговли в Российской Федерации;

информационная открытость деятельности инфраструктурных монополий;

обеспечение прозрачности закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ и услуг инфраструктурными монополиями и компаниями с государственным участием;

внедрение риск-ориентированного подхода в деятельности органов государственного контроля (надзора);

совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации в целях эффективного пресечения нарушений антимонопольного законодательства, носящих трансграничный характер, и повышения конкурентоспособности российских компаний на мировых рынках.

Важно отметить, что одной из задач Национального плана по развитию конкуренции является сокращение практики заключения договоров с «единственным поставщиком» в закупочной деятельности.

2. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 утверждены Национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации на период до 2024 года, направленные на достижение прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, увеличение численности населения страны, повышение уровня жизни граждан, создание комфортных условий для их проживания, а также условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека.

В части развития цифровой экономики Указом Президента Российской Федерации предусматриваются:

необходимость создания устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств;

использование преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями;

создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий;

создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных преимущественно на основе отечественных разработок.

3. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее – Программа). Программа направлена на создание экосистемы цифровой экономики Российской Федерации, в которой данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности; обеспечение необходимых и достаточных условий институционального и инфраструктурного характера для создания и (или) развития высокотехнологичного бизнеса; повышение конкурентоспособности на глобальном рынке как отдельных отраслей экономики Российской Федерации, так и экономики в целом.

Определено, что роль государства заключается в создании фундамента цифровой экономики путем развития компонентов платформ и среды: институтов цифровой экономики (нормативное регулирование, кадры и образование, исследовательские компетенции и технологические заделы) и инфраструктуры цифровой экономики (информационная инфраструктура, информационная безопасность). Рынки и отрасли экономики самоорганизуются в новой среде и вокруг создаваемых цифровых платформ.

Реализация Программы осуществляется в условиях активного взаимодействия бизнеса и государства: на первом этапе для формирования планов мероприятий по основным направлениям Программы созданы рабочие группы и центры компетенций, которые разработали перечень основных

мероприятий, необходимых для достижения целей Программы, а также предложения по способам реализации мероприятий. Планы активно обсуждались представителями бизнес-структур, государства и научного сообщества для выработки максимально эффективных и непредвзятых решений. Разработка и обсуждения на всех стадиях проходили открыто, любая организация могла принять участие в деятельности любой из рабочих групп, информационное сопровождение ведется на сайте Правительства Российской Федерации <http://government.ru>.

Таким образом, в Российской Федерации приняты стратегические программы развития, направленные на формирование цифровой экономики в условиях развития конкуренции и совершенствования конкурентной политики в новых условиях, недискриминационности, гибкости регулирования, на базе устойчивой, безопасной и доступной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, для повышения качества жизни российских граждан, развития российской экономики и повышения ее конкурентоспособности в условиях глобализации.

1.2. Основные направления институциональных изменений

Азербайджанская Республика

Принятые законодательные акты предусматривают ускорение развития ИКТ, внедрение новых технологий в экономику и управление, перестройку экономики и управления путём реконструкции коммуникационных, управленческих, производственных и сервисных секторов с использованием цифровых технологий, укрепление институциональной и правовой базы цифровых платежных услуг, улучшение их качества, ассортимента и расширение сферы их применения, а также популяризацию их использования в качестве ключевых стратегических приоритетов. Стратегические дорожные карты охватывают краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные периоды, имеют стратегическое планирование и План действий до 2020 года, долгосрочное планирование на период до 2025 года и целевые показатели на период с 2025 года.

Правовые нормативные акты, государственные программы и планы, принятые в Азербайджанской Республике в связи с созданием цифрового общества и экономики, предусматривают обеспечение перехода государства в информационное общество, формирование основы для создания и развития конкурентной экономики, основанной на информации и знаниях путем обеспечения развития и широкого применения ИКТ, повышение эффективности механизмов государственного управления и расширение участия граждан и социальных институтов в процессе принятия решений, обеспечение полного спектра потребностей общества в области информационных продуктов и услуг.

В целях обеспечения развития цифровой экономики в Азербайджанской Республике предусматриваются следующие меры:

создание единой и всеобъемлющей базы данных на основе развития ИКТ и цифровых технологий;

достижение динамичного развития, роста производства, высокой эффективности и производительности во всех секторах экономики в результате использования ИКТ;

создание государственной информационной системы, которая полностью будет охватывать административные процедуры с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, позволит осуществить эти процедуры в электронном виде и обеспечит прозрачность и доступность неконфиденциальной информации.

Определены следующие направления перехода к цифровому обществу:

модернизация и развитие ИКТ в государстве на основе новых технологий;

применение ИКТ и развитие электронных услуг в государственных органах и органах самоуправления;

создание и развитие соответствующей материальной базы, систем связи на основе новых технологий и опыта развитых стран по всем факторам, необходимым для перехода к информационному обществу;

последовательные меры для достижения необходимых уровней в формировании кадрового потенциала;

укрепление конкурентоспособности и экспортно-ориентированного потенциала ИКТ.

Для достижения этих целей к 2020 году планируется достижение следующих стратегических целей:

совершенствование управленческих структур и укрепление ИКТ;

рост производительности и операционной эффективности путем применения цифровых технологий в деятельности субъектов предпринимательства;

цифровизация государственной и социальной среды.

Предусматриваются развитие коммуникационных связей, формирование устойчивой телекоммуникационной инфраструктуры, расширение доступа к Интернету и совершенствование нормативно-правовой базы с целью стимулирования частного сектора, прозрачное и рациональное распределение национальных частот, эффективное управление спектром национальных частот, эффективная организация отношений между рыночными субъектами и дальнейшее развитие конкурентных отношений.

В качестве неотъемлемой части реформ в рамках экономических преобразований в Азербайджане планируется обеспечить полную поддержку мерам по обеспечению преемственности в развитии человеческого капитала, повышению производительности труда и роли знаний в экономическом развитии. Это будет достигнуто путем:

повышения качества на всех уровнях образования для формирования и развития человеческого капитала;

осуществления последовательных мер и достижения необходимых уровней, создания и развития материальной базы коммуникационных систем на

основе новой технологии и опыта передовых стран в области формирования кадрового потенциала, стимулирования непрерывного развития человеческого капитала и вложения инвестиций в отрасли исследований и разработок в целях обеспечения повышения производительности труда.

Принятая в 2012 году Концепция развития «Азербайджан 2020: Взгляд в будущее» определила основной задачей формирование основанной на информации и знаниях конкурентоспособной экономики для обеспечения в государстве долгосрочного, успешного и устойчивого развития. В связи с этим для развития в стране информационного общества, опирающегося на современные ценности и принципы, была утверждена Национальная стратегия по развитию информационного общества в Азербайджанской Республике на 2014–2020 годы.

Основными целями Национальной стратегии являются формирование в стране информационного общества, эффективное использование создаваемых им возможностей для развития граждан, общества и государства, продолжительного и устойчивого развития страны, всестороннее применение ИКТ в государственном управлении, а также его развитие как экономического сектора, способствующего развитию социально-экономических и культурных сфер.

В Национальной стратегии определено восемь основных направлений деятельности. В их числе предусмотрена инфраструктура и услуги ИКТ, развитие сектора высоких технологий, рост научно-технического потенциала, развитие «электронного правительства», ИКТ – как фактор развития общества, кадровая подготовка, обеспечение информационной безопасности и развитие национального контента.

С целью обеспечения исполнения задач, вытекающих из Национальной стратегии, была принята Государственная программа реализации Национальной стратегии по развитию информационного общества в Азербайджанской Республике на 2016–2020 годы.

Целями данной программы являются создание и развитие компонентов цифровой экономики. Развитие инфраструктуры широкополосного Интернета, расширение электронных услуг, формирование сектора высоких технологий, полное обеспечение потребности общества в информационных продуктах и услугах являются приоритетными вопросами в Национальной стратегии.

Указом Президента Азербайджанской Республики от 6 декабря 2016 года № 1138 были утверждены Стратегические дорожные карты по национальной экономике и основным секторам экономики. В соответствии с Указом соответствующим структурам были даны поручения о расширении применения и упрощении использования электронных услуг. 12 Стратегических дорожных карт, принятых по основным секторам экономики, являются документами, устанавливающими основные направления социально-экономического развития Азербайджана. Во всех документах инновационное развитие секторов является одним из основных целей.

Основные цели одной из этих дорожных карт – Стратегической дорожной карты по развитию телекоммуникационных и информационных технологий в Азербайджанской Республике – эффективная деятельность государственного сектора в Азербайджане, повышение социально-экономического уровня жизни населения, развитие и совершенствовании инфраструктуры ИКТ с целью цифровизации медицины, образования, финансов, в целом экономики, рост потенциала индустрии ИКТ. В стратегические цели входит следующее:

- совершенствование государственного регулирования путем совершенствования структуры и нормативно-правовой базы сферы ИКТ;

- расширение круга инфраструктуры услуг широкополосного Интернета для применения ИКТ;

- обеспечение потребности общества в услугах ИКТ;

- расширение использования ИКТ в реальном секторе и в обществе в целом;

- рост конкурентоспособного, экспортно-ориентированного и инновационного экономического потенциала в сфере ИКТ;

- расширение сферы «электронного правительства», увеличение числа и повышение качества электронных услуг, их автоматизированное и интерактивное применение;

- расширение применения ИКТ на всех уровнях государственного управления и в местных органах самоуправления;

- сокращение цифрового разрыва в использовании ИКТ между различными сферами экономики, а также городскими и сельскими населенными пунктами;

- обеспечение растущей потребности в высококвалифицированных специалистах в области ИКТ;

- сохранение национального культурного наследия, развитие электронных ресурсов, предусмотренных для широкого пользования в сферах образования, медицины, культуры;

- повышение уровня всеобщей подготовки и просвещения по информационной безопасности;

- увеличение удельного веса ИКТ в составе ВВП;

- организация и развитие производства отечественных программных средств и технологического оборудования в области ИКТ;

- обеспечение отвечающих требованиям FTT-X (любая широкополосная телекоммуникационная сеть передачи данных, использующая в своей архитектуре волоконно-оптический кабель) или LTE (стандарт беспроводной высокоскоростной передачи данных для мобильных телефонов и других терминалов, работающих с данными) мобильных широкополосных интернет-услуг в регионах, селах, отдаленных населенных пунктах;

- создание справедливой конкурентной среды, определение и применение прозрачных и эффективных механизмов и процедур регулирования на основе либеральных рыночных принципов;

- расширение использования цифровых технологий в государственном управлении и социальной среде;

обеспечение более активного участия членов общества в процессе принятия решений с помощью ИКТ.

В связи с переходом к цифровой экономике предусматривается совершенствование конкурентного законодательства и политики в государстве. В Стратегической дорожной карте по производству в Азербайджане потребительских товаров на уровне малого и среднего предпринимательства предусматриваются продолжение важных реформ, создающих благоприятные условия для конкуренции и способствующих созданию благоприятной бизнес-среды, а также поддержка развития частного сектора в Азербайджанской Республике.

Одними из главных приоритетных задач являются выполнение мер по совершенствованию конкурентной среды, совершенствование законодательства о конкуренции и осуществление экономической политики, учитывающей принципы конкуренции, устраняющей препятствия на пути развития конкуренции и не допускающей возникновения монополий.

Повышение конкурентоспособности экономики государства и создание ориентированных на экспорт производственных зон рассматриваются как одни из ключевых приоритетов. Для достижения этих целей будут обеспечены создание здоровой конкурентной среды в государстве и увеличение экспортного потенциала путем достижения производства конкурентоспособной продукции на внутреннем рынке.

В связи с этим предусматривается реализация мер по принятию законодательных актов на основе передовой зарубежной практики в едином Кодексе о конкуренции, созданию самостоятельно действующего антимонопольного органа, обеспечению легитимности и надежности решений, принятых антимонопольным ведомством во время расследования дел по нарушению конкурентного законодательства и принятия соответствующих решений.

В соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 26 сентября 2018 года № 508 в целях исполнения предусмотренных мер для расширения цифровых платежей в рамках Стратегической дорожной карты по развитию телекоммуникационных и информационных технологий в Азербайджанской Республике была утверждена Государственная программа по расширению цифровых платежей в Азербайджанской Республике на 2018–2020 годы.

Стратегическими целями Государственной программы являются увеличение доли безналичных платежей между гражданами, бизнес-субъектами и государственными учреждениями, минимизация потоков денежных средств и, в конечном итоге, укрепление базы финансовых ресурсов банковского сектора. Основными стратегическими приоритетами являются укрепление институциональной и правовой базы цифровых платежных услуг в государстве, расширение ассортимента, качества и объема этих услуг, а также их массовое использование.

Для дальнейшего совершенствования институциональной среды для цифровых платежей Государственная программа предусматривает дальнейшее упрощение механизмов налогообложения, оптимизацию налогового бремени, совершенствование налогового администрирования, повышение эффективности налогового аудита и отчетности, применение упрощенной системы НДС и ее диверсификацию.

Расширение и использование электронных платежей приведут к снижению расходов, связанных с наличными платежами, операционных расходов банков и предприятий, что, в свою очередь, будет способствовать расширению налоговой базы, облегчению доступа к финансовым услугам для бизнеса, физических лиц и предприятий, укреплению возможностей кредитования и инвестиций банковского сектора, стимулированию экономического роста.

В целях обеспечения прозрачности операций и расчетов на территории Азербайджанской Республики, защиты прав потребителей, стимулирования замены наличных денежных расчетов на безналичные расчеты и развития банковской системы 16 декабря 2016 года был принят Закон Азербайджанской Республики № 461-VQ «О безналичных расчетах». Данный Закон определяет различные формы безналичных расчетов, виды расчетов, которые осуществляются только безналичными платежами, а также максимальные лимиты денежных расчетов со стороны налогоплательщиков.

С целью сокращения нерегистрируемого оборота на предприятиях общественного питания и торговли создана Рабочая группа по продвижению онлайн-кассовых аппаратов.

9 марта 2004 года был принят Закон Азербайджанской Республики № 602-ПQ «Об электронной подписи и электронном документе». Согласно распоряжению Президента Азербайджанской Республики от 28 ноября 2014 года № 893 «О дополнительных мерах, связанных с применением удостоверения личности нового поколения в Азербайджанской Республике» в удостоверениях личности нового поколения, выдаваемых гражданам, размещены сертификаты электронной подписи. Одновременно Указом Президента Азербайджанской Республики от 12 сентября 2017 года № 1598 был утвержден Порядок выдачи сертификата электронной подписи нерезидентам через дипломатические представительства и консульства Азербайджанской Республики.

В Азербайджане сектор ИКТ стремительно развивается. 81,2 % доходов приходится на долю частного сектора. 80 % населения пользуется Интернетом. Пропускная способность широкополосного Интернета составляет 72 %. Мобильный сектор предлагает услуги в форматах 3G и 4G.

Интернет-портал www.azexport.az, созданный в соответствии с распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 21 сентября 2016 года № 2349, дает возможность предпринимателям представлять свою продукцию на внешних и внутренних рынках через электронные торговые каналы. Данный портал, интегрированный с торговыми сетями Amazon и Alibaba, а также с транспортно-логистическими компаниями DHL и TNT,

способствует развитию электронной торговли в Азербайджане. Прием карточных платежей через портал осуществляется в безопасном режиме.

Указом Президента Азербайджанской Республики от 22 февраля 2017 года № 1255 «О дополнительных мерах в связи с усилением позиции Азербайджанской Республики как цифрового торгового узла и расширением внешнеторговых операций» было поручено создать на интернет-портале www.azexport.az раздел «Цифровой торговый хаб Азербайджана», позволяющий реализовывать трансграничные электронные услуги, обеспечивать оплату товаров, представленных посредством данного портала в режиме реального времени, а также создавать «электронный кошелек».

Новые возможности открываются в сфере транспортировки и доставки почтой продуктов электронной торговли. В рамках осуществления межгосударственной электронной торговли в настоящее время реализуется проект по организации функционирования Азербайджанской почтовой службы как регионального транзитного почтового центра.

Для формирования инновационной инфраструктуры в Азербайджане были предприняты меры по созданию специализированных фондов для поддержки технопарков, бизнес-инкубаторов, промышленных зон, промышленных кварталов и инновационных идей.

В соответствии с распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 15 марта 2012 года № 2095 был создан Государственный фонд развития информационных технологий, который функционирует в подчинении Министерства транспорта, связи и высоких технологий. Основные задачи фонда заключаются в стимулировании деятельности в сфере информационных и коммуникационных технологий, применении инноваций в этой области, а также оказании финансовой поддержки расширению работ по прикладным научным исследованиям. Фонд предоставляет гранты для стартапов и кредиты для бизнес-проектов.

В соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 5 ноября 2012 года № 736 был создан Парк высоких технологий. При Парке функционируют Пираллахинский парк высоких технологий (50 га), а также Мингечаурский парк высоких технологий (1,3 га), созданный в соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 26 февраля 2015 года № 481. В технопарках применяются налоговые и таможенные льготы.

В Мингечаурском парке высоких технологий для производства компьютерной продукции с использованием передовых технологий как первый резидент начала свою деятельность компания «Htech Invest». В целях обеспечения производства компьютерной продукции в технопарке на существующей инфраструктуре были проведены реконструкционные работы, а также создана производственная площадь, которая была обеспечена необходимым оборудованием. С помощью необходимой инфраструктуры и современного оборудования на территории парка под азербайджанским брендом

началось производство различных типов компьютеров, планшетов и других электронных устройств.

Данные меры направлены на увеличение несырьевого экспорта Азербайджана, они стимулируют предпринимателей продавать свою продукцию через Интернет и совершенствовать цифровую среду.

Одним из необходимых условий для развития цифровой экономики является обеспечение информационной безопасности онлайн-деятельности. В 2008 году Азербайджанская Республика подписала Конвенцию Совета Европы «О киберпреступности». Были определены организации, ответственные за безопасность информации. При Министерстве транспорта, связи и высоких технологий Азербайджанской Республики функционирует Служба электронной безопасности. В Азербайджане действуют координационные центры по компьютерным сетям (CERT). Совместно с заинтересованными органами исполнительной власти был подготовлен проект Стратегии кибербезопасности Азербайджанской Республики. Документ находится на стадии согласования и утверждения.

Республика Армения

В Республике Армения большинство коммерческих банков предлагают услуги дистанционного обслуживания клиентов, например, интернет-банкинг и мобильный банкинг. Данные услуги позволяют пользоваться широким спектром банковских услуг, в частности:

- получением кредитов;
- вложением депозитов;
- оформлением заявок для приобретения платежной карты;
- осуществлением платежей и денежных переводов;
- безналичной конвертацией валюты и т.д.

В 2015 году армянские банки внедрили технологию бесконтактных платежей. Кроме этого, в сфере платежей широкое распространение приобретают бесконтактные платежи с применением QR-кодов.

В 2017 году по сравнению с предыдущим годом в Республике Армения зафиксирован значительный прирост количества и объем операций в пользу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (2,7 и 3 раза соответственно) с использованием электронных денег, эмитированных армянскими платежными (небанковскими) организациями.

Электронная коммерция – относительно новое явление для Армении, но она уверенно развивается. Учитывая геополитическую ситуацию в Армении, расширение электронной коммерции будет способствовать развитию взаимоотношений типа предприятие – предприятие (B2B) и предприятие – потребитель (B2C), т.е. развитию коммуникации, которая стимулирует торговлю и содействует торговому обороту.

В результате развития этих инструментов оборот внутренней торговли Армении заметно возрастет, что будет способствовать росту малого и среднего бизнеса. В последние годы в Армении наблюдается заметная активность в этом

секторе. Согласно официальным данным в 2014 году рост электронной коммерции составил 2,4 %, а в 2015 и 2016 годах – уже 89,1 и 79,3 % соответственно. Многообразие продукции и ее относительная доступность – это привлекательные факторы, которые способствуют расширению и развитию рынка.

С развитием такого рода инфраструктуры Армения сможет напрямую сотрудничать с уже существующими и развивающимися рынками СНГ, ЕАЭС, Европейского союза и других региональных объединений, экспортируя более широкий ассортимент армянских товаров и расширяя перечень предлагаемых продуктов армянского производства.

Система электронного управления в Республике Армения внедрена с 2010 года. Она представляет собой электронную платформу государственных услуг, которая обеспечивает удобство, прозрачность предоставляемых услуг, повышение эффективности, повышение вовлеченности граждан, снижение рисков и издержек, связанных с коррупцией.

В перечень электронных услуг включены: правительство, здравоохранение, социальный сектор, правовая сфера, налоговый сектор, предпринимательство и лицензии, образование, гражданство, въездные визы Республики Армения, правовая сфера, финансы и закупки, другие е-услуги.

Прочие е-услуги включают электронную базу данных культурных ценностей, Национальную галерею Армении, Республиканский геологический фонд Армении, информационные и коммуникационные технологии, статистическую службу и онлайн-запрос дорожной полиции об обязательном автостраховании.

Координатором проектов электронного управления Республики Армения является «Офис по внедрению инфраструктур электронного управления» (ЗАО «ЭКЕНГ»). Компания была создана в 2009 году от имени Правительства Республики Армения. Акции компании принадлежат Республике Армения и находятся в Аппарате Правительства Республики Армения. ЗАО «ЭКЕНГ» обязалось реализовать проекты развития информационного общества и выполняет ряд важных проектов по совершенствованию и продвижению электронного управления.

Республика Беларусь

Направлениями развития цифровой экономики в ближайшее пятилетие будут:

дальнейшее формирование единого информационного пространства для оказания электронных услуг как в рамках отдельных видов деятельности, так и на основе интеграции информационных систем;

предоставление доступа к открытым данным;

создание условий для использования электронных услуг, стимулирующих их востребованность;

увеличение объема производства и безопасного потребления высокотехнологичных и наукоемких ИКТ-товаров и услуг;

повышение эффективности работы организаций, ориентированных на производство и реализацию товаров и оказание услуг.

К наиболее важным ожидаемым результатам реализации подпрограммы 3 следует отнести:

- совершенствование системы управления и правового регулирования процессами информатизации;

- дальнейшее развитие государственной системы правовой информации для совершенствования электронной правовой коммуникации между гражданами, бизнесом и государством;

- создание государственной информационной системы, содержащей исчерпывающую информацию об административных процедурах в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (первая очередь) и предоставляющей возможность осуществлять административные процедуры в электронном виде (вторая очередь) посредством интеграции данного ресурса в Общегосударственную автоматизированную информационную систему (ОАИС);

- разработку новой интегрированной информационной системы управления государственными финансами, позволяющей создать инструментарий для принятия обоснованных управленческих решений в целях повышения эффективности и результативности управления государственными финансами и перейти на качественно новый уровень управления ими;

- повышение качества транспортных услуг, эффективности и безопасности транспортного процесса, в том числе создание систем централизованного автотранспортного обслуживания крупных грузообразующих объектов, совершенствование системы информационного обмена, учета и документооборота на основе использования международных стандартов и нормативов;

- широкомасштабное использование электронных коммуникаций для информационного взаимодействия педагогов, обучаемых, родителей, внедрение проекта «Электронная школа», обеспечивающего комплексное решение управленческих задач и совершенствование образовательной деятельности в учреждениях общего среднего образования;

- развитие проекта по использованию электронных рецептов до полномасштабной республиканской информационной системы, в том числе с применением технологии электронной цифровой подписи республиканского удостоверяющего центра;

- создание информационной системы, предоставляющей иностранным гражданам возможность получения визы в режиме реального времени;

- совершенствование ИКИ информационных систем охраны границы и пограничного контроля;

- разработку и внедрение автоматизированной системы учета, обработки и анализа информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю, в целях выявления финансовых операций, связанных с получением и (или) легализацией доходов, полученных преступным путем;

- автоматизацию процессов подготовки, проведения и распространения итогов переписи населения Республики Беларусь раунда 2020 года.

Задача подпрограммы 3 – трансформация бизнес-процессов посредством ИКТ во всех сферах жизнедеятельности современного общества.

Основной проблемой с точки зрения антимонопольного регулирования при реализации данной программы является то, что в качестве исполнителя мероприятия, оператора той или иной информационной системы или в качестве хозяйствующего, уполномоченного на централизованное оказание электронных видов услуг, на законодательном уровне определяется единственный хозяйствующий субъект, как правило, государственной формы собственности или с долей государства, подведомственный государственному органу.

Такая ситуация ограничивает конкуренцию на товарных рынках, а также создает предпосылки для монополизации рынка, что в свою очередь может привести к нарушению этими субъектами антимонопольного законодательства.

Так, например, уполномоченный исполнитель на прокладку линий электросвязи имеет преимущество по сравнению с другими операторами электросвязи при дальнейшем оказании услуг, а доступ иных операторов электросвязи ограничивается; оператор информационных систем или поставщик электронных услуг использует определенное программное обеспечение, не всегда совместимое с программным обеспечением потребителя, а также может завышать тарифы на оказываемые виды электронных услуг. Безусловно, в большинстве случаев единые информационные системы должны функционировать под управлением одного оператора, однако выбор такого оператора необходимо осуществлять на конкурентной основе.

Таким образом, для эффективного развития цифровой экономики и электронного информационного взаимодействия необходимо оценивать эффективность присутствия на рынке единственного оператора и наличие конкуренции среди операторов и поставщиков электронных услуг, что будет способствовать расширению видов используемых программных продуктов, постоянной их доработке и обновлению, улучшению качества оказываемых услуг.

В целях развития цифровой экономики в Республике Беларусь также принят Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 года № 8 «О развитии цифровой экономики», в соответствии с которым необходимо:

создать условия для внедрения в экономику Республики Беларусь технологии реестра блоков транзакций (блокчейн), иных технологий, основанных на принципах распределенности, децентрализации и безопасности совершаемых с их использованием операций;

предоставить льготы и преференции участникам отношений, связанных с применением современных технологий;

принять меры, направленные на повышение правовой защищенности участников отношений, связанных с применением современных финансовых технологий;

провести в рамках Парка высоких технологий правовой эксперимент для апробации новых правовых институтов на предмет возможности их имплементации в гражданское законодательство Республики Беларусь.

Республика Казахстан

В соответствии с Государственной программой «Цифровой Казахстан» (далее – Программа) предполагается выполнение комплекса взаимосвязанных мер, которые необходимо реализовать для достижения ключевых целей – создания инновационной экономики, вхождения в число 30 развитых стран к 2050 году и преобразования общества и производства таким образом, чтобы не остаться за бортом современного технологического мира. Достижение этих целей требует консолидации и мобилизации всего общества, совершения прорыва в короткий промежуток времени.

С учетом постоянного появления новых технологий, инновационных методов и инструментов в сфере ИКТ в случае необходимости в рамках Программы будут реализованы дополнительные инициативы.

1. Цифровизация отраслей экономики.

Успешная реализация данного направления к 2022 году будет означать наличие следующих достижений:

повышение уровня производительности труда до уровня топ-30 стран мира в каждой из приоритетных отраслей;

конкурентоспособные экспортные производства в приоритетных отраслях;

выход капитализации крупнейших компаний Республики Казахстан на принципиально новый уровень;

развитая местная электронная торговля;

снижение доли теневой экономики до уровня, сопоставимого с топ-30 стран мира.

Повсеместное внедрение цифровых технологий придаст импульс развитию традиционных базовых отраслей путем обеспечения роста производительности, повышения их конкурентоспособности, в том числе на международном рынке.

Таким образом, в результате цифровизации будет обеспечен рост отечественного экспорта на внешние рынки как в сырьевых отраслях, так и агропромышленном комплексе, что в свою очередь приведет к росту капитализации крупнейших производственных компаний. Также для роста производительности Программа предусматривает реализацию комплекса мер по технологическому перевооружению базовых отраслей промышленности, где будут применяться элементы Индустрии 4.0.

В рамках мероприятия «Реализация проектов цифровизации крупными компаниями горно-металлургического комплекса» будет реализована сеть связанных через Интернет объектов, в том числе датчиков, способных собирать и обмениваться данными, поступающими со встроенных систем.

Специфические требования к оборудованию в рамках реализации проектов Индустрии 4.0 в Программе будут синхронизированы с требованиями в Государственной программе индустриально-инновационного развития.

В долгосрочной перспективе успешное внедрение мер приведет к постепенному изменению структуры экономики с усилением роли электронной торговли, ИКТ и финансового секторов, а также отраслей «новой экономики».

2. Переход на «цифровое государство».

Цифровая трансформация приводит к возникновению новых бизнес-моделей, включая так называемое проактивное обслуживание на основе данных. Чем больше провайдеры услуг знают о своих клиентах, тем более персонализированные предложения они могут создавать, предоставляя услуги, которые будут максимально соответствовать потребностям клиентов и даже превосходить потребности, о которых сами клиенты могут еще не знать. Это позволит предоставлять услуги гражданам и предпринимателям, предугадывая потребность в той или иной услуге, исходя из анализа транзакций.

Ключевым направлением для трансформации подходов оказания услуг и взаимодействия государства с гражданами и бизнесом станет переход к принципам открытой архитектуры, при котором будет выстраиваться качественно новый уровень кооперации с коммерческим сектором. Это позволит эффективно использовать ресурсы, концентрируясь на цифровой инфраструктуре, отдавая «последнюю милю» по оказанию госуслуг неправительственному и бизнес-сообществу. При этом негосударственные информационные ресурсы будут являться фронт-эндом, интегрируя государственные услуги в собственные экосистемы, на которых граждане и предприниматели смогут инициировать и получать госуслуги.

3. Реализация «цифрового Шелкового пути».

Реализацию направления можно будет считать успешным, если к 2022 году будут достигнуты следующие вехи развития:

качественное непрерывное покрытие 4G-мобильной связью территории Казахстана;

повсеместный и высокоскоростной доступ частных лиц и компаний к глобальным сетям передачи данных;

работающая и развивающаяся система кибербезопасности на уровне страны в целом и каждого пользователя в частности, обеспеченная компетентными кадрами и современным оборудованием.

Реализация «цифрового Шелкового пути» в ближайшей перспективе предполагает две инициативы, включающие ряд мероприятий, – это расширение покрытия сетей связи и усиление кибербезопасности.

4. Развитие человеческого капитала.

Для достижения заданных целей Программы в области квалификации кадров будет полностью обновлена система образования в соответствии с лучшими мировыми практиками. Новое образование будет отвечать потребностям цифровой экономики с акцентом прежде всего на навыки в анализе информации и развитие креативности мышления, нежели на заучивании фактов и формул.

5. Создание инновационной экосистемы.

Успешная реализация данного направления к 2022 году будет означать:

увеличение на порядок количества технологических стартап-проектов, инициированных в Казахстане, и их совокупной капитализации;

наличие в Казахстане частной профессиональной отрасли венчурного капитала, обеспечивающей нужды быстрорастущей экосистемы;

«историю успеха» казахстанских стартапов на международной арене, в том числе «экзиты».

В более долгосрочной перспективе целями являются создание всех условий для появления в Казахстане компаний с высокой капитализацией, а также формирование культуры технологического предпринимательства. Для этого будут созданы как необходимые институциональные условия, так и меры стимулирования инновационной деятельности, венчурного финансирования, создания и развития технологического предпринимательства.

Инновационная экосистема будет создана как на основе существующих технопарков, венчурных фондов, научно-исследовательских институтов, так и на базе создаваемого технопарка Astana Hub. Эта среда призвана создать условия для притяжения идей, технологий, цифровых решений, а также активного привлечения талантливых специалистов со всего мира и граждан Республики Казахстан, которые занимаются IT-проектами за границей.

Важным последствием создания в стране инновационной экосистемы станет увеличение доли технологий казахстанского происхождения.

6. Система управления.

Реализация Программы подразумевает следование пяти базовым принципам:

1) «цифровизация флагманских отраслей». Основной и наиболее быстрый макроэкономический эффект от Программы произойдет в связи с реализацией цифровой трансформации существующих отраслей экономики. В данном контексте основной задачей цифровизации отраслей является масштабный рост производительности труда, достижимый как за счет внедрения новых технологий, так и за счет сопутствующей адаптации существующих бизнес процессов;

2) «идти перешагивая». Казахстан возьмет курс на внедрение именно самых совершенных технологий, не опасаясь игнорировать проверенные решения в пользу инноваций послезавтрашнего дня;

3) «быть гибким». При внесении изменений в Программу в случаях, предусмотренных действующей системой государственного планирования, может применяться Agile-подход;

4) «партнерство с бизнесом». Эффективная реализация Программы невозможна без активной роли частного сектора. Государство будет вовлекать бизнес в решение специфических проблем (областей неэффективности), которые логично решать усилиями частного сектора. Для реализации эффективного взаимодействия необходимо уточнить инструменты вовлечения и создания мотивации для экономических субъектов, чтобы они плодотворно сотрудничали с государством. В этой связи будут созданы особые условия для привлечения инвестиций в «цифровые проекты», т.е. максимальное снижение издержек для цифровой трансформации предприятий;

5) «адаптация регулирования». В результате реализации Программы появятся различные вопросы, которые потребуют изменения регулирования и стандартов (например, вопросы использования «больших данных» или стандарты IoT – концепция вычислительной сети физических предметов «вещей»). Государство проявит собственную инициативу по принятию наиболее прогрессивного законодательства, чтобы создать условия для рывка, в том числе по сравнению со странами, находящимися на схожем этапе цифрового развития.

Российская Федерация

Правительственной комиссией по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности 18 декабря 2017 года утверждены планы мероприятий по направлениям «Нормативное регулирование», «Формирование исследовательских компетенций и технологических заделов», «Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность» программы «Цифровая экономика Российской Федерации», а 9 февраля 2018 года утвержден План мероприятий по направлению «Кадры и образование».

Реализация указанных программных документов находится на начальном этапе, а в целом, в зависимости от соответствующего направления, общий срок реализации мероприятий составляет 3 или 6 лет.

1. *Нормативное регулирование* предполагает формирование регуляторной среды, обеспечивающей благоприятный правовой режим для возникновения, развития и использования цифровых технологий.

Целями направления программы определены: снятие ключевых правовых ограничений и создание отдельных правовых институтов, направленных на решение первоочередных задач формирования цифровой экономики; создание постоянно действующего механизма управления изменениями и компетенциями (знаниями) в области регулирования цифровой экономики.

В результате реализации Плана мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» ожидаются следующие результаты:

- обеспечение правовых условий для формирования единой цифровой среды доверия;

- создание правовых условий для формирования сферы электронного гражданского оборота;

- обеспечение благоприятных правовых условий для сбора, хранения и обработки данных;

- создание правовых условий для наиболее эффективного использования результатов интеллектуальной деятельности в условиях цифровой экономики;

- определение первоочередных базовых понятий и институтов, необходимых для формирования законодательства в сфере киберфизических систем и искусственного интеллекта;

- обеспечение правовых условий для внедрения и использования инновационных технологий на финансовом рынке;

принятие нормативных правовых актов в целях стимулирования развития цифровой экономики;

реализация комплекса мер по совершенствованию механизмов стандартизации;

создание правовых условий в сфере судопроизводства и нотариата в связи с развитием цифровой экономики;

обеспечение правовых условия для внедрения новых правил сбора отчетности, в том числе статистической информации;

определение позиции Российской Федерации по вопросам, способствующим развитию цифровой экономики и гармонизации подходов в этой сфере на пространстве ЕАЭС.

Для достижения каждого из указанных результатов определены широкий перечень мероприятий, включающих прежде всего принятие необходимых нормативных правовых актов, контрольные сроки каждого из мероприятий, конкретные исполнители (как органы федеральной исполнительной власти, так организации-исполнители), а также предусмотрены контрольные мероприятия.

Предусмотренные в соответствующих планах мероприятия должны быть реализованы в трехлетний период (2018–2020 годы), при этом основная масса мероприятий – уже в период 2018–2019 годов.

В План включены направления: идентификация в цифровой среде; унификация квалифицированной электронной подписи и ее визуализация; определение процедур обращения электронных документов; определение сделок и договоров в электронной форме; установление принципов обращения информации и прав на данные; адаптация антимонопольного законодательства к потребностям цифровой экономики; правовое определение краудфандинга; национальная стандартизация в области информационной безопасности, в области «умные города», «искусственный интеллект» и киберфизических систем; определение электронного судопроизводства и нотариата, а также другие.

Отдельный блок мероприятий посвящен совершенствованию антимонопольного законодательства в части его адаптации к условиям цифровой экономики.

Ожидается, что до конца 2018 года в Российской Федерации будет принят федеральный закон, направленный на адаптацию антимонопольного законодательства к потребностям цифровой экономики. На этапе разработки Плана участники предварительно определили, что в рамках данного мероприятия должны быть проработаны следующие аспекты:

дополнение и уточнение терминологического аппарата и базовых понятий конкурентного законодательства;

выработка подходов в отношении особенностей рассмотрения дел в сфере злоупотребления доминирующим положением, антиконкурентных соглашений (согласованных действий) и незаконной координации в сфере цифровых технологий, включая деятельность с использованием цифровых алгоритмов и платформ;

определение правил проведения контроля экономической концентрации в условиях цифровой экономики с учетом эффектов для инновационного развития; правил определения географических и товарных границ рынков в условиях цифровой экономики;

выявление типовых случаев злоупотребления правами на результаты интеллектуальной деятельности путем ограничения конкуренции; внесение изменений в нормативные правовые акты в области применения антимонопольного законодательства к отношениям, связанным с использованием объектов интеллектуальной собственности.

2. Формирование исследовательских компетенций и технических заделов предусматривает создание системы поддержки поисковых, прикладных исследований в области цифровой экономики, обеспечивающей технологическую независимость, национальную безопасность и конкурентоспособность на мировых рынках.

В качестве реализации ожидается, что будет сформирован спрос на продукцию российского происхождения в части «сквозных» технологий со стороны широкого круга субъектов экономики, компании-лидеры обеспечат значимый вклад в реализацию повестки цифровой трансформации экономики Российской Федерации, а также будет интенсифицирован спрос на исследования и разработки в области «сквозных» технологий цифровой экономики и др.

3. Информационная инфраструктура направлена на создание отечественных сетей связи, центров обработки данных (ЦОД), обеспечение доступа к создаваемым цифровым данным и внедрение цифровых платформ.

Среди целей направления Плана мероприятий «Информационная инфраструктура» определены следующие:

сети связи удовлетворяют потребности экономики по сбору и передаче данных граждан, бизнеса и власти с учетом технических требований, предъявляемых цифровыми технологиями;

отечественная инфраструктура хранения и обработки данных обеспечивает предоставление гражданам, бизнесу и власти доступных, устойчивых, безопасных и экономически эффективных услуг, в том числе позволяет экспортировать услуги по хранению и обработке данных;

разработаны и функционируют цифровые платформы работы с данными для обеспечения потребностей граждан, бизнеса и власти.

При этом ожидается, что в результате выполнения предусмотренных мероприятий будут достигнуты определенные показатели:

в рамках достижения цели «Сети связи удовлетворяют потребности экономики по сбору и передаче данных граждан, бизнеса и власти с учетом технических требований, предъявляемых цифровыми технологиями» будет достигнуто: доли домохозяйств и лечебно-профилактических организаций с числом автоматизированных рабочих мест более 5, образовательных учреждений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, у которых есть широкополосный доступ к Интернету (не менее 100 Мбит/с), а также создан дополнительный механизм стимулирования

инвестиционной активности операторов для развития сетей связи на основе передовых технологий;

в рамках достижения цели «Отечественная инфраструктура хранения и обработки данных обеспечивает предоставление гражданам, бизнесу и власти доступных, устойчивых, безопасных и экономически эффективных услуг, в том числе позволяет экспортировать услуги по хранению и обработке данных» будет обеспечено наличие опорных центров обработки данных в федеральных округах, а также достигнуты запланированные параметры доли России в мировом объеме оказания услуг по хранению и обработке данных, доли информационных систем и ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления, перенесенных в государственную единую «облачную» платформу, доли сертифицированных ЦОД, предоставляющих услуги органам государственной власти;

в рамках достижения цели «Разработаны и функционируют цифровые платформы работы с данными для обеспечения потребностей граждан, бизнеса и власти» ожидаются реализация не менее 10 цифровых инфраструктурных платформ для основных предметных областей экономики, достижение запланированных параметров доли отраслей экономики, цифровые платформы которых интегрированы с отечественными платформами, обеспечивающими единую доверенную среду для работы с данными, доли экономически освоенных территорий Российской Федерации, на которых создана единая государственная среда передачи навигационной и логистической информации, доли российских данных дистанционного зондирования земли в общем объеме данных дистанционного зондирования земли, используемых в российских геоинформационных системах.

Реализация большинства мероприятий предусмотрена в период 2018–2024 годов.

В результате выполнения Программы ожидаются создание системы сертификации ЦОД на добровольной основе; выполнение работ по развитию информационных систем государственной цифровой платформы предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг в электронном виде; осуществление перехода на предоставление возможности обращения пользователей в службу технической и информационной поддержки для всех систем государственной цифровой платформы предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг в электронном виде с помощью Автоматизированной омниканальной системы взаимодействия с пользователями и др.

Учитывая роль цифровой трансформации для многих отраслей, в первую очередь для рынка связи, и для экономики в целом, становление «цифровых» отношений обязано происходить в условиях конкуренции за счет качественных инициатив и последующей реализации потребительского потенциала, в том числе с учетом принципов технологической нейтральности. Поэтому реализация мероприятий, предусмотренных Планом «Информационная инфраструктура», имеет важнейшее значение для развития цифровой экономики и дальнейшей информатизации общества. В этой связи первостепенное значение имеет

создание для хозяйствующих субъектов благоприятных и равных условий как к участию в формировании такой инфраструктуры, так и к дальнейшему доступу к ней.

Формируя мероприятия, направленные на создание информационной инфраструктуры, следует исходить из того, что реализация таких мероприятий не должна накладывать на участников рынка необоснованные требования, создавать административные и экономические барьеры для развития, а также создавать условия для искажения конкуренции.

Тем не менее отдельные мероприятия, по мнению ФАС России, не отвечают принципам развития конкуренции в условиях технологически нейтрального регулирования, могут привести к ограничению конкуренции, формированию дополнительных административных и (или) экономических барьеров, в которых отсутствует объективная необходимость. Так, Планом предусмотрены мероприятия, дублирующие друг друга с точки зрения их функционального назначения (прежде всего это касается предоставления широкополосного доступа к Интернету для различных групп потребителей).

Планом предусмотрены мероприятия, прямо или косвенно предполагающие оказание услуг связи единственным поставщиком на конкурентных рынках без проведения конкурсных процедур, а также предполагающие необоснованную централизацию закупок и выбора исполнителя по оказанию услуг связи.

В свою очередь, мероприятие по модернизации механизма оказания универсальных услуг связи как наиболее востребованное и направленное на развитие инфраструктуры в План мероприятий не вошло. В любом случае мероприятия, направленные на создание преференций в части формирования информационной инфраструктуры, должны быть исключены из данного Плана.

4. Информационная безопасность имеет своей целью обеспечение безопасности данных цифровой экономики, инфраструктуры, институтов, граждан.

План мероприятий «Информационная безопасность» направлен на обеспечение единства, устойчивости и безопасности информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Российской Федерации на всех уровнях информационного пространства, обеспечение организационной и правовой защиты личности, бизнеса и государственных интересов при взаимодействии в условиях цифровой экономики, а также на создание условий для лидирующих позиций России в области экспорта услуг и технологий информационной безопасности, а также учет национальных интересов в международных документах по вопросам информационной безопасности. Реализация данного Плана предполагается в период 2018–2024 годов с конкретными ежегодными показателями, при этом в качестве показателей, индикаторов и единиц измерения определены:

доля внутреннего сетевого трафика российского сегмента Интернета, маршрутизируемая через иностранные серверы;

стоимостная доля закупаемого федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов, государственными корпорациями, компаниями с государственным участием компьютерного, серверного и телекоммуникационного оборудования иностранного производства;

стоимостная доля закупаемого и (или) арендуемого федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов, государственными корпорациями, компаниями с государственным участием иностранного программного обеспечения;

доля субъектов информационного взаимодействия (органов государственной власти и местного самоуправления, компаний с государственным участием и (или) относящихся к информационной инфраструктуре), использующих стандарты безопасного информационного взаимодействия в киберфизических системах;

доля субъектов информационного взаимодействия (органов государственной власти и местного самоуправления, компаний с государственным участием и (или) относящихся к информационной инфраструктуре), использующих стандарты безопасного информационного взаимодействия в части интернета вещей;

доля граждан, повысивших грамотность в сфере информационной безопасности, медиапотребления и использования интернет-сервисов;

доля населения, использовавшего средства защиты информации по субъектам Российской Федерации (в процентах от общей численности населения, использовавшего Интернет в течение последних 12 месяцев, соответствующего субъекта Российской Федерации);

запуск в эксплуатацию информационных и технических ресурсов, предусмотренных подпрограммой;

доля хозяйствующих субъектов, использующих национальную платежную систему;

средний срок простоя государственных информационных систем в результате компьютерных атак;

принятие стандартов, регламентов и типовых форм, предусмотренных подпрограммой;

доля субъектов, использующих стандарты безопасного информационного взаимодействия государственных и общественных институтов.

В качестве результатов Программы ожидается создание системы стимулов для приобретения и использования компьютерного, серверного и телекоммуникационного оборудования российского производства; принятие национальных стандартов киберфизических систем, включая стандарт «интернет вещей» IoT; появление системы мер поддержки российских производителей продуктов и услуг ИКТ, осуществляющих патентование продуктов за рубежом и т.д.

Принимая во внимание развитие услуг доступа в Интернет, перевод государственных услуг в электронную форму, развитие документооборота, «облачные» технологии и стремительное развитие цифрового рынка, вопросы

информационной безопасности занимают одно из важнейших мест в сфере государственной политики по развитию цифровой экономики.

5. *Кадры и образование* предусматривает подготовку кадров, модернизацию системы образования, создание рынка труда для цифровой экономики.

План мероприятий по направлению «Формирование исследовательских компетенций и технологических заделов» разработан на 6 лет (2018–2024 годы) и направлен на достижение следующих результатов:

- определены сектора экономики с наиболее высоким потенциалом коммерциализации решений на базе «сквозных» технологий в области цифровой экономики;

- запущена цифровая трансформация секторов российской экономики и отдельных ее субъектов;

- сформирован спрос на продукцию российского происхождения в части «сквозных» технологий со стороны широкого круга субъектов экономики;

- обеспечена защита технологических решений иностранного происхождения, необходимых для развития в России приоритетных «сквозных» технологий;

- разработаны и утверждены программы деятельности отобранных организаций-лидеров;

- сформированы условия для развития международного научно-технического развития организаций-лидеров по приоритетным направлениям «сквозных» технологий цифровой экономики и начата реализация проектов в рамках международного научно-технического развития;

- создана экосистема, стимулирующая развитие компаний-лидеров на рынках цифровой экономики;

- компании-лидеры обеспечивают значимый вклад в реализацию повестки цифровой трансформации экономики Российской Федерации согласно целям программы «Цифровая экономика Российской Федерации»;

- принципы и инструменты развития цифровой экономики (цифровой трансформации) доведены до руководства ведущих государственных компаний;

- интенсифицирован спрос на исследования и разработки в области «сквозных» технологий цифровой экономики;

- созданы не менее 3 аспирантских и магистерских школ по каждому направлению «сквозных» технологий на базе ведущих вузов и научных организаций.

Ожидается, что будет создана система мотивации граждан по освоению необходимых компетенций и участию в развитии цифровой экономике, система образования будет отвечать новым вызовам, содействовать всестороннему развитию обучающихся и готовить компетентные кадры, будут созданы ключевые условия для их подготовки, а работодатели будут содействовать развитию персонала.

Для функционирования цифровой экономики определены приоритеты основных сквозных технологий: новые производственные технологии, большие данные, нейротехнологии и искусственный интеллект, системы распределенного

реестра, квантовые технологии, промышленный интернет, компоненты робототехники и сенсорики, технологии беспроводной связи, технологии виртуальной и дополненной реальностей.

План достижения показателей по данному направлению предусматривает ежегодные обязательные индикаторы и единицы измерения в отношении количества:

- центров компетенций по каждому из направлений «сквозных» технологий;
- международных центров компетенций, являющихся партнерами цифровых платформ для исследований и разработок;

- российских организаций, участвующих в реализации крупных проектов (объемом 3 млн долларов США) в приоритетных направлениях МНТС в области цифровой экономики;

- участников цифровых платформ для исследований и разработок;

- компаний-технологических лидеров, конкурентоспособных на глобальных рынках;

- реализованных проектов в области цифровой экономики (объемом не менее 100 млн рублей);

- созданных аспирантских и магистерских школ по направлениям «сквозных» технологий на базе ведущих вузов и научных организаций;

- специалистов по направлениям «сквозных» технологий, обученных за рубежом и вернувшихся в Россию.

Евразийский экономический союз

В настоящее время в связи с вызовами цифровой экономики совместные усилия в соответствующей сфере предпринимают государства – члены ЕАЭС.

Так, еще 31 мая 2016 года Высший Евразийский экономический совет утвердил Основные ориентиры макроэкономической политики государств – членов ЕАЭС на 2016–2017 годы, определяющие наиболее важные для экономик государств – членов ЕАЭС кратко- и среднесрочные задачи на 2016–2017 годы, содержащие рекомендации по их решению.

В частности, было отмечено, что значительный стимул активизации экономической деятельности в государствах – членах ЕАЭС могут придать развитие взаимной торговли и усиление взаимодействия в наиболее важных для государств – членов ЕАЭС секторах экономики, в том числе за счет формирования и использования единого цифрового пространства. Для решения поставленных задач в 2016–2017 годах государствам-членам необходимо было реализовывать совместные меры в рамках ЕАЭС и национальные меры. Так, для активизации взаимной торговли и развития внутреннего рынка ЕАЭС следовало выработать предложения по формированию цифрового пространства ЕАЭС.

26 декабря 2016 года в рамках заседания Высшего Евразийского экономического совета главы государств-членов подписали Заявление о цифровой повестке ЕАЭС, выражая уверенность в том, что ее реализация будет способствовать развитию добросовестной конкуренции и предпринимательства в рамках функционирования цифровой экономики, а также созданию условий

для повышения эффективности экономических процессов и повышению конкурентоспособности хозяйствующих субъектов на внутренних и глобальных рынках. Одновременно с этим было принято Решение № 21 «О формировании цифровой повестки ЕАЭС», которым дано поручение правительствам государств – членов ЕАЭС совместно с Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) в срок до 1 декабря 2017 года разработать и представить для рассмотрения Евразийским межправительственным советом основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года. 11 октября 2017 года ЕЭК доложила главам государств – членов ЕАЭС о ходе реализации цифровой повестки.

В условиях, когда мировая экономика находится на этапе глубоких структурных преобразований и развития цифровой экономики, когда происходит цифровая трансформация повседневной жизни, деловой среды и государственного управления, главы государств – членов ЕАЭС 11 октября 2017 года, приняв к сведению указанную информацию ЕЭК, утвердили Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года Решением Высшего Евразийского экономического совета № 12 (далее – Основные направления).

В Основных направлениях отмечается, что основным источником капитализации в цифровой экономике являются цифровые платформы и цифровые ресурсы. Сотрудничество государств – членов ЕАЭС по развитию индустрии данных позволит не только нормализовать использование данных (от промышленных данных до данных об индивиде), но и создать условия для формирования новых сегментов цифровой экономики, новых практик оборота полезных данных с учетом требований законодательства государств – членов ЕАЭС в соответствующих сферах.

Цифровые активы могут строиться на основе новых бизнес-моделей и технологий (технологии обработки «больших данных», искусственный интеллект, методы и технологии поддержки принятия решений на основе накопленных и «исторических» данных и данных мониторинга управляемого объекта и др.), имеющих перспективу дальнейшего развития и возможность использования в реализации активов комплексных решений на базе нескольких технологий.

Цифровые платформы являются основным элементом развития технологической деятельности в рамках всесторонней кооперации хозяйствующих субъектов государств – членов ЕАЭС на основе сквозных процессов, что предполагает привлечение заинтересованных участников, функционирующих в различных традиционных и новых отраслях, на одной цифровой платформе, вокруг одних цифровых образов (объектов).

Формирование цифровых платформ как вида цифровых активов резидентами государств-членов повышает их конкурентоспособность, позволяет постоянно получать их владельцам и юрисдикциям дополнительную интеллектуальную и материальную ценность и выгоду, накапливать компетенции для выхода на глобальные рынки. При этом в рамках

интеграционного сотрудничества определились отрасли (промышленность, сельское хозяйство, транспорт, энергетика, торговля, фармацевтика и др.), в которых ведется сотрудничество и в каждой из которых возможны проработка комплекса инициатив, а также формирование кооперации из заинтересованных участников бизнес-сообщества при инвестиционной поддержке государств-членов.

Для развития цифровой экономики необходимы формирование и развитие цифровых платформ и экосистем, благоприятной среды для создания и оборота цифровых инноваций, а также поддержка цифровых стартапов и других проектов.

Реализация цифровой повестки будет способствовать открытому, широкому и равноправному сотрудничеству государств – членов ЕАЭС, их хозяйствующих субъектов и граждан, росту эффективности и объемов экономики каждого из государств – членов ЕАЭС, переходу на новый уровень экономического, технологического и социального развития, а также укреплению роли государств – членов ЕАЭС в формировании глобальной цифровой повестки.

Достижение целей цифровой повестки должно привести в частности:

- к повышению конкурентоспособности хозяйствующих субъектов и граждан государств – членов ЕАЭС за счет цифровых преобразований во всех сферах жизни общества;

- созданию условий для устойчивого развития экономик государств – членов ЕАЭС при переходе на новые технологический и экономический уклады;

- всесторонней кооперации хозяйствующих субъектов государств – членов ЕАЭС на основе сквозных цифровых процессов, создания и развития цифровых активов, к возникновению устойчивых цифровых экосистем для хозяйствующих субъектов государств – членов ЕАЭС;

- формированию цифрового рынка ЕАЭС и упрощению доступа хозяйствующих субъектов государств – членов ЕАЭС на внешние рынки;

- созданию инновационных рабочих мест в цифровых и нецифровых сферах экономики и росту включенности хозяйствующих субъектов и граждан государств – членов ЕАЭС в цифровую экономику;

- расширению возможностей развития и снижению рисков для хозяйствующих субъектов, граждан и государственных органов государств – членов ЕАЭС в ходе развития цифровой экономики.

Основные направления станут первым шагом в реализации цифровой повестки и создании соответствующих механизмов, а также основой для проработки и согласования приоритетных инициатив в рамках реализации цифровой повестки.

Важность и актуальность реализации цифровой повестки выразил Президент Российской Федерации В.В.Путин в связи с принятием с 1 января 2018 года Российской Федерацией председательства в органах ЕАЭС: в Высшем Евразийском экономическом совете, Евразийском межправительственном совете и Совете ЕЭК. Так, в своем Обращении к главам государств – членов ЕАЭС от 17 января 2018 года № Пр-67 В.В.Путин отметил необходимость ускорить

реализацию общей цифровой повестки ЕАЭС, координировать действия по развитию «интернет-экономики», формированию общих правил введения цифровой торговли, единых стандартов обмена информацией и ее защиты и внедрять высокие технологии в государственное управление, промышленность, системы таможенного регулирования, другие сферы, запускать совместные конкурентоспособные, инновационные и наукоемкие производства.

1.3. Международная практика

Обзор институциональных изменений. Оценка корреляции цифровых инициатив государств – участников и цифровых инициатив других стран, межгосударственных организаций

Быстрые изменения, происходящие в сфере цифровых технологий, представляют собой определенный вызов и угрозу для задействованных в процессе участников. На рынках появляются новые, ранее не существовавшие продукты, применение которых потребителями до этого не представлялось возможным и потому их обращение до недавнего времени не подлежало контролю со стороны государства.

В эпоху цифровой экономики одним из главных приоритетов для конкурентных ведомств многих стран стала необходимость менять традиционные наборы инструментов, которыми пользовались контрольно-надзорные органы для выполнения своих функций.

Вызовом, с которым столкнулись конкурентные ведомства в условиях всемирной цифровизации и глобализации рынков, зачастую выходящих далеко за рамки привычных географических границ, стало использование участниками рынков новейших технологий, в том числе алгоритмов ценообразования, программного обеспечения, основ машинного обучения, которые меняют конкурентную среду. Однако это не означает, что конкурентная среда в результате таких изменений сама изменяется в худшую сторону. Меняются бизнес-модели поведения участников рынка, а вследствие этого и сами товарные рынки.

В некоторых странах уже пошли по пути совершенствования законодательства. В частности, Федеративная Республика Германия внесла существенные изменения в антимонопольные законы, чтобы конкурентному ведомству было легче определять рынок и оценивать рыночную власть в цифровом секторе.

9 июня 2017 года в Федеративной Республике Германия вступила в силу девятая поправка в закон «Об ограничении конкуренции» (ARC). Под контроль германского регулятора теперь попадают сделки компаний, у которых сравнительно небольшая стоимость активов и выручки, однако сделки по покупке активов такой компании совершаются по завышенной цене. Примером такой сделки служит приобретение компанией Facebook ресурса WhatsApp.

ARC включает новый порог оформления слияний, основываясь на котором сделки стоимостью более 400 млн евро потенциально подлежат регистрации,

если объект ведет «значительную хозяйственную деятельность» в Германии. Основываясь на новом пороге, установленном в Федеративной Республике Германия для стоимости сделки, к операциям, квалифицированным как «концентрация», германское законодательство о слияниях предъявляет требование подачи уведомления, если в совокупности выполняются следующие критерии:

совместный доход двух сторон превышает 500 млн евро;

доход одной стороны в Федеративной Республике Германия превышает 25 млн евро, и ни собственный доход, ни доход какой-либо другой стороны не превышает 5 млн евро для каждой;

рассматриваемая сделка превышает 400 млн евро;

целевое предприятие ведет «значительную» хозяйственную деятельность в Федеративной Республике Германия.

Изменения законодательства коснулись и контроля за злоупотреблением доминирующим положением на рынке цифровых технологий с учетом специфики бизнес-моделей данной отрасли. Прежде всего изменения направлены на интернет-платформы и сетевые рынки, т.е. рынки, на которых потребителями услуг являются две категории ее пользователей, для которых цели пользования сетью и их роли в сети четко различаются. Конкурентное ведомство Федеративной Республики Германия ставит регулирование данной области одним из своих главных приоритетов.

Рынок бесплатных сервисов в Федеративной Республике Германия однозначно признается влияющим на конкуренцию. Поправки в ARC определили, что товары и услуги, предоставляемые на бесплатной основе, могут образовывать соответствующий рынок в целях исполнения антимонопольного законодательства Федеративной Республики Германия. Примером является пользование поисковыми онлайн-сервисами (Google), коммуникационными онлайн-сервисами (электронная почта, текстовые или чат-услуги, например, WhatsApp) или социальными и профессиональными сетями (Facebook или LinkedIn).

Девятая поправка ARC вводит неисчерпывающий список факторов, необходимых к принятию во внимание при оценке рыночной власти на информационных рынках, включая, в частности, многосторонние рынки и сети:

прямые и не прямые сетевые эффекты;

«параллельное использование» нескольких онлайн-сервисов и возможность переключения;

эффект масштаба;

доступ к конкурентно актуальным данным;

роль инноваций.

Федеральное агентство по борьбе с картелями Федеративной Республики Германия признает, что в цифровой экономике ценовая конкуренция зачастую имеет меньшее значение, чем в других секторах экономики (так как многие цифровые услуги бесплатны).

Федеральное агентство по борьбе с картелями Федеративной Республики Германия рассматривает прямые и не прямые сетевые эффекты, которые могут привести к тенденции самоукрепления и в конечном счете к наступлению переломного момента, когда только одна сеть получит монополию. Сетевой эффект может увеличивать стоимость переключения для пользователей и служить эффективным входным барьером для новых сетевых провайдеров.

«Параллельное использование» нескольких онлайн-сервисов и возможность переключения могут иметь значение для оценки сетевых эффектов, используют ли пользователи только одну сеть («одноканальную») или несколько сетей параллельно («множественная адресация»). К примеру, если множественная адресация преобладает, входные барьеры и барьеры переключения будут ниже, чем в одноканальной сети.

Эффект масштаба имеет практическое значение для сетевых услуг, так как работающая сеть может требовать значительного стартового инвестирования и постоянных издержек, в то время как переменные издержки – к примеру, издержки на каждого дополнительного пользователя – будут характерно незначительны или равны нулю. Большие сети, соответственно, будут иметь материальное конкурентное преимущество перед малыми или только возникающими сетями.

Многие услуги в цифровой экономике состоят или зависят от больших объемов информации. Доступ к этим данным, следовательно, может стать важным параметром конкуренции в цифровой экономике, хотя Федеральное агентство по борьбе с картелями Федеративной Республики Германия признает, что наличие индивидуального контроля над информацией, не разделяемого с другими, «не является показателем рыночной власти». Возможность данных влиять на рыночную власть в каждом конкретном случае зависит от характера данных, насколько они конкурентно актуальны, могут ли они быть дублированы, могут ли сведения из разных ресурсов совмещаться и превращаться в источник прибыли.

Цифровые рынки зачастую характеризуются непрерывным и динамичным процессом инноваций. Роль инноваций в конкурентном процессе, однако, подлежит оценке в каждом конкретном случае, и нельзя отрицать существование рыночной власти в цифровой экономике лишь благодаря общей ссылке на то, что для цифровых рынков характерны постоянные прорывные инновации.

Основой для принятых поправок в ARC стали результаты масштабных исследований, проведенных в Федеративной Республике Германия, нашедшие отражение в так называемой «Белой книге» о цифровых платформах.

Вслед за Федеративной Республикой Германия изменения в законодательство подготовила Австрийская Республика. Изменения направлены на установление нового порогового значения стоимости сделок слияний, совершение которых потребует уведомления антимонопольного органа, и определение совокупных условий, требующих такого уведомления.

Новые критерии уведомления о сделках в первую очередь направлены на сделки цифровых рынков, в секторе промышленности и для компаний с

отсутствием или незначительным доходом на момент транзакции (например, с активной деятельностью в области НИОКР или с ограниченным доходом, в фармацевтике и др.).

В соответствии с новыми критериями уведомлению будут подлежать сделки, если в совокупности будут выполняться следующие условия:

- сумма сделки превышает 200 млн евро;
- совокупные доходы сторон по всему миру составили более 300 млн евро;
- совокупные доходы сторон в Австрии превысили 15 млн евро;
- целевое предприятие ведет активную деятельность в Австрии.

Новый порог стоимости сделки будет применяться в качестве альтернативы существующему порогу по доходам, который останется в силе неизменным и в соответствии с которым для транзакции необходимо уведомление, если:

- совокупные доходы сторон по всему миру составили более 300 млн евро;
- совокупные доходы сторон в Австрии превысили 30 млн евро;
- мировая выручка одной из сторон превысила 5 млн евро.

Действующее незначительное исключение: сделки, по которым доход одной из сторон в Австрии превышает 5 млн евро, а совокупные доходы всех остальных сторон по всему миру составляют менее 30 млн евро, не требуют уведомления.

Такие условия не будут применяться к транзакциям, которые соответствуют пороговому значению сделки.

Вопрос изменения подходов к рассмотрению сделок слияний в условиях цифровизации экономики находится и в поле зрения Европейской комиссии, которая признала, что некоторые потенциально антиконкурентные сделки могут остаться вне зоны ее видимости.

Еврокомиссия ищет ответ на вопрос, являются ли пороговые значения, основанные только на обороте, эффективными для современного режима контроля слияний в Европейском союзе. Было предложено дополнить существующие пороги другими альтернативными критериями, чтобы отслеживать некоторые типы сделок в определенных секторах, таких как цифровые сервисы и фармацевтика.

Потенциальным критерием может стать стоимость сделки или стоимость цифровых активов компаний.

Слияния в цифровом секторе достигают миллиардов, однако оборот компаний иногда не подпадает под пороговые значения, даже если учесть, что компании имеют огромные тенденции к росту и могут вызывать риск для конкуренции. Такая же ситуация существует и в фармацевтическом секторе, когда игроки покупают высоколиквидные биотехнологические компании, которые владеют продуктами в стадии разработки и которые пока не генерируют значительной прибыли.

Федеральная торговая комиссия Японии пришла к выводу, что большие данные должны стать объектом конкурентного анализа.

Ожидается, что знания, полученные через анализ больших данных, приведут к появлению инноваций, расширив существующие границы отраслей в контексте распространения Интернета, а также развитию технологий на основе искусственного интеллекта.

В данных обстоятельствах Конкурентным ведомством Японии было принято решение о создании в рамках Исследовательского центра по конкурентной политике Исследовательской группы данных и конкурентной политики.

Что касается закрепления на законодательном уровне подходов к борьбе с алгоритмами ценообразования, то информация об этом отсутствует. Вместе с тем позицию по данному вопросу в адрес Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) высказала Еврокомиссия.

Алгоритмы ценообразования могут быть проанализированы с использованием «традиционных объяснений и категорий, присутствующих в конкурентном законодательстве ЕС», – говорится в письменном обращении Еврокомиссии в ОЭСР по результатам проведенного исследования.

В своем докладе ЕС устанавливает «неисчерпывающий» список возможных вертикальных и горизонтальных последствий использования алгоритмов ценообразования для конкуренции, но добавляет, что этот документ не следует рассматривать как «позицию» ЕС на будущее.

В документе указаны две идеи относительно применения правил конкуренции ЕС к алгоритмам ценообразования:

1) если оффлайн-практики ценообразования являются незаконными, существует «большой шанс», что они также будут незаконными при онлайн-использовании;

2) фирмы не могут избежать ответственности, утверждая, что их цены были определены алгоритмами, поскольку последние находятся под контролем фирмы.

Должностные лица считают, что алгоритмы мониторинга цен могут использоваться поставщиками для отслеживания «рекомендованных» отклонений цен и оказания давления на розничных торговцев. В таких случаях они могут превратиться в фиксированные или минимальные цены продажи.

Расширение рынков играет важную роль для развития цифровой экономики. В этом направлении активно ведется сотрудничество на международном уровне. В 2015 году Европейская комиссия приняла стратегию «Единого цифрового рынка». В рамках этой стратегии Европейская комиссия осуществляет инициативу «Согласование цифровых рынков» в рамках платформы Программы Восточного Партнерства «Экономическая интеграция и адаптация к политике Европейского союза»^{*}.

^{*} В данной инициативе активно участвует азербайджанская сторона. Так, в рамках Рабочей группы высокого уровня по развитию информационного общества Регионального содружества в области связи со стороны Азербайджана были представлены и приняты статистические показатели и методология расчета алгоритмов развития цифровой экономики в государствах – членах Регионального содружества в области связи на основе критериев Европейского союза в сфере цифровой экономики.

II. КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА

2.1. Новые вызовы для конкурентного регулирования в условиях цифровой экономики

В цифровой экономике основным ресурсом вместо запаса товаров становится информация, и она не иссякает и безвозмездно возобновляется; торговые площади и операционная деятельность переместились в Интернет и стали глобальными; транзакционные коммерческие затраты существенно снижаются и могут стать нулевыми.

Изменения оборота товара, связанные с внедрением ИКТ, изменили существующие рынки и создали новые, на которых полезная стоимость создается путем сбора, обработки и предоставления информации, включая телеметрические данные, – это рынки оптовой и розничной торговли, страхования, перевозок, предоставления туристских услуг и многие другие, когда услуги оказываются в онлайн-режиме.

Значимость сбора, обработки и визуализации информации обусловили появление нового участника на рынках информационного поиска, оптовой и розничной торговли, страхования, образования, перевозок, туристских услуг и др., причем часто одно и то же лицо является агрегатором на разных рынках.

Более того, помимо добавления новой полезной стоимости к существующим товарам, работам, услугам, появились новые рынки, для которых не существует «физических» аналогов – навигация и позиционирование, электронный документооборот, электронные торговые площадки и др.

Существенной особенностью рынков в цифровой экономике является то, что по мере цифровизации глобальной экономики возрастает прямое влияние транснациональных корпораций на конкуренцию на национальных рынках. Влияние глобальных игроков является существенным, в том числе потому, что им принадлежат базовые платформы (в широком смысле – от системного программного обеспечения до платежных систем, от социальных сетей до патентов на технологии и оборудование). В этой связи сохранение и обеспечение стабильности и баланса интересов участников цифровых рынков, защита национальных участников рынков требуют своевременного реагирования на появление новых особенностей и механизмов деятельности поставщиков и покупателей.

Изменения самого товара, его обращения, обусловленного в том числе изменением роли участников рынка, вызывают необходимость формирования новых подходов в антимонопольном регулировании, учитывающих эти особенности для выбора наилучшего пути для сохранения и развития конкуренции.

Оценка влияния конкуренции на инновационные рынки является сегодня одной из наиболее сложных и комплексных задач. И судам, и антимонопольным органам приходится принимать решения в условиях отсутствия единой позиции и единой методологии у экономистов и отраслевых экспертов.

Как отмечает журнал The Economist, рассудительные госдеятели должны заново изобрести антимонопольное регулирование для цифровой эпохи. Это значит быть более внимательными к долгосрочным последствиям приобретения большими фирмами многообещающих стартапов; упрощать для потребителей перенос их данных из одной компании в другую и не допускать ИТ-фирмам недобросовестно давать преимущества их собственным сервисам на платформах, которые они контролируют; обеспечить гражданам право выбора способа подтверждения своей личности в онлайн.

Рассмотрим особенности рынков, функционирующих в цифровой экономике.

Зачастую уже сложно определить стандартные позиции участников рынка: продавец – покупатель, розничная торговля – оптовая торговля.

Потенциальный покупатель всегда был основным объектом внимания бизнеса. Концептуальный сдвиг, который наблюдается в современной экономике, заключается в том, что бывший объект постепенно приобретает черты субъекта. Предпринимателя интересует уже не только сумма, которую он готов заплатить здесь и сейчас. Огромный ассортимент товаров, развитие электронной коммерции делают более выгодным учет индивидуальных пристрастий пользователя, чтобы нужный товар нашел своего потребителя. В центре внимания оказываются дружеские, профессиональные и иные связи, которые пользователь устанавливает и поддерживает через Интернет – речь идет о такой все больше повышающейся ценности, как поведение потребителя. Социальные сети, почтовые контакты формируют аудиторию, сетевые «места скопления» адресатов рекламы, продуктов и услуг. Пользователь становится непосредственным участником бизнес-системы, включенным в сеть ее воспроизводства как важное и неотъемлемое звено. Но в отличие от технических средств, которые работают по заданным параметрам, пользователь обладает свободой воли, и поэтому с ним приходится считаться.

Так, безусловной ценностью становятся большие массивы данных – «нефть» цифровой эпохи.

Еще одно понятие, которое свидетельствует о концептуально новом подходе к организации бизнеса – «экономика внимания». Внимание становится фактором, который необходимо учитывать в экономических расчетах. В отличие от информации, которая является неисчерпаемым ресурсом, человеческое внимание принимается за ресурс с ограниченным запасом.

В ИТ-бизнесе внимание пользователей и потребителей становится одним из решающих факторов успеха. Например, помимо проблемы индексируемости сайта, еще большую проблему составляет необходимость, чтобы пользователь зашел и остался на сайте максимальное количество времени. Фактически внимание потребителя превращается в «товар», который пользователь предлагает предпринимателю. В отличие от продуктов интеллектуального труда, которые сразу же после своего создания начинают жить собственной жизнью, внимание составляет часть нашего личного пространства. Отсюда и особенности логики обмена пользовательского внимания на коммерческую информацию.

Чтобы привлечь пользователя, информация должна быть релевантной. Но у каждого свои представления о том, что является достойным внимания. И наиболее эффективным способом привлечь внимание потенциального покупателя является формирование контента на основании данных, которые провайдер собирает о своих пользователях.

Ценность внимания и «обмен внимания» пользователя на товар можно рассматривать в контексте многообразия способов монетизации бизнеса.

На первый взгляд, многие товары цифровой эпохи предоставляются пользователям «бесплатно» в привычном смысле этого слова, т.е. без взимания денег. С другой стороны, многие из бесплатных сервисов приносят их владельцам косвенную выгоду, которая может принимать самые различные формы. Прибыль можно получать через ненавязчивую контекстную рекламу (модель, которая активно используется Google) или через использование в бизнес-планировании информации, собранной о пользователях (наиболее распространенный способ окупить бесплатные сервисы). Используется также «приучение» пользователей к тому или иному продукту с учетом сетевого эффекта, начиная от пробных версий программ и заканчивая умышленным попустительством в отношении пиратства. Именно так поступила компания Microsoft с Китаем.

Разнообразные модели привлечения покупателя «бесплатным сыром» известны экономике издавна, но сегодня изменились масштабы и целевая установка данного явления. Из единовременных акций бесплатное становится долговременной стратегией. Привычной можно считать модель, когда бесплатные товары или услуги играют роль рекламной вставки, увеличивающей спрос на основной коммерческий объект. Ядром бизнес-модели становится бесплатный продукт или сервис, обеспечивающий устойчивую аудиторию, т.е. потенциальный рынок. Если говорить о рынке программного обеспечения, то здесь часто применяется модель бесплатного использования продукта в обмен на платные сопутствующие услуги, в первую очередь техническую поддержку.

Оценивая положение на рынке определенной компании, антимонопольным органам приходится учитывать такой феномен информационного сектора экономики, как прямые и косвенные сетевые эффекты.

Прямые сетевые эффекты выражаются в повышении спроса на продукт как результат увеличения числа пользователей. Такие эффекты могут служить серьезным препятствием для выхода на рынок. Условием выхода на рынок становится достижение определенного уровня спроса, определенного числа клиентов, сопоставимого с сетевым эффектом, достигнутым конкурентом.

Косвенные сетевые эффекты, которые называют также сетевыми экстерналиями, выражаются в повышении спроса на продукты и приложения, которые выпускаются в дополнение к основному продукту. В этом случае для выхода на рынок уже недостаточно конкурентоспособности по отношению к основному продукту. Конкурент должен обеспечить также совместимость со своим инновационным продуктом и поддержку определенного числа

пользующихся популярностью дополнительных продуктов от других производителей. Чтобы обеспечить работу новой системы со множеством приложений, конкурент должен получить поддержку от независимых производителей этих приложений, что существенно усложняет выход на рынок программного обеспечения.

Нельзя сказать, что сетевые эффекты – это побуждающий или сдерживающий фактор для развития конкуренции. Антимонопольный орган, оценивая доминирующее положение или рассматривая сделку, и при проведении перспективного анализа рынка должен выявить и оценить сетевые эффекты в каждом конкретном случае. Так, сетевые эффекты одновременно могут расцениваться и как барьер входа рынок (в этом случае важно оценить преодолимость такого барьера с учетом динамики развития рынка), и как эффективный механизм сдерживания попыток злоупотребления доминирующим положением.

Одним из первых и получивших наибольшую известность судебных прецедентов, в котором известную роль сыграл анализ сетевого эффекта, стал иск, предъявленный в 1994 году Антимонопольным подразделением Министерства юстиции США к компании Microsoft. Судебное разбирательство закончилось заключением мирового соглашения, которое положило конец отдельным антиконкурентным действиям Microsoft. Основным ограничением, с которым согласилась Microsoft, стал запрет на принудительную продажу вместе с Windows других программных продуктов. В то же время компания Microsoft сохранила право встраивать в операционную систему дополнительные компоненты.

Важно то, что одним из главных аргументов суда стали сетевые эффекты. Так, сложность входа на рынок операционных систем федеральный (окружной) суд связал с двумя причинами. Во-первых, это нежелание потребителей покупать компьютеры с операционной системой, которая еще не получила широкого распространения, из-за опасения, что для такой системы еще не разработан достаточно широкий ассортимент программных приложений. Другой причиной является нежелание разработчиков программного обеспечения вкладывать средства в разработку приложений для операционных систем, которые устанавливаются на сравнительно небольшом числе компьютеров. Сам по себе сетевой эффект не нарушает конкуренции, так как является не искусственно созданным инструментом, а частью естественных рыночных процессов. С другой стороны, такие эффекты могут быть использованы для закрепления монопольного положения на рынке. В последнем случае вмешательство государства в лице антимонопольного ведомства может исправить положение.

Еще одна особенность новых рынков – появление информационных посредников, или агрегаторов. Особенно сложно определять место агрегатора в традиционной модели исследования рынка, когда на сложившийся рынок приходит агрегатор и кардинально меняет его функционирование.

В современном обществе, ориентированном на развитие цифровых технологий, информационные посредники становятся необходимым звеном в

любой деятельности, связанной с Интернетом. Предоставляя своим пользователям доступ, оборудование, виртуальное пространство, поисковые системы и т.д., они обеспечивают условия и платформу для обмена информацией, распространения контента, электронной торговли, социальных сетей и облачных вычислений. Понятие «информационный посредник», таким образом, является обобщающим и включает целый ряд лиц, которые составляют цепочку между правообладателем (исполнителем услуги, дистрибьютором товара, автором, владельцем информации и т.п.) и пользователем.

Если правоотношения в Интернете складываются при обязательном участии информационных посредников, вполне естественно, что при возникновении спорных ситуаций возникает вопрос об их причастности к совершению противозаконных действий и степени ответственности за них субъектов правоотношений. Практически всеми сегодня признается, что ответственность информационных посредников должна быть ограничена в силу того, что выполняемые ими функции носят технический характер и не связаны непосредственно с правонарушениями. Но даже при признании ограничения ответственности информационных посредников тот факт, что их деятельность в значительной мере состоит в управлении трафиком и контентом, подталкивает к идее о дополнительных обязанностях.

В определенной мере в качестве информационных посредников следует рассматривать цифровые платформы, которые накапливают огромное количество данных о субъектах рынка и их отношениях и, что также значимо для конкуренции, определяют условия доступа на рынок.

В условиях цифровизации многие предприятия, в том числе инфраструктурного сектора, переводят свои производственные процессы в цифровые платформы, создавая информационные системы, доступ к которым определяет возможность доступа на рынок. В таких случаях существует опасность создания необоснованных барьеров доступа на рынок, включая экономические ограничения.

Особенное внимание антимонопольного органа должно быть сфокусировано на случаях, когда функционирование платформы осуществляется в сферах естественных монополий или на рынках, неразрывно с такими сферами связанных. Субъект естественной монополии в значительной мере и в одностороннем порядке определяет существенные условия обращения товара на рынке. Управление цифровыми платформами и обладание данными обо всех участниках рынка может усилить доминирующее положение и на всех связанных рынках, что может повлечь непрогнозируемые последствия для конкуренции.

Нельзя забывать, что базисом цифровизации является также и физическая телекоммуникационная инфраструктура. И от того, как на этапе становления будут определены принципы и основные параметры ИТ-инфраструктур, будут зависеть устойчивость и безопасность функционирования инфраструктуры, обеспечен доступ игроков рынка и потребителей, а также, какой задел для стимулирования инноваций будет получен участниками рынка.

Антимонопольным органам крайне важно уделять внимание вопросам создания распределенных инфраструктур и обеспечивать их создание и функционирование в условиях конкуренции на базе принципов недискриминационности, технологической и сетевой нейтральности.

Цифровая экономика имеет свою специфику отношений. Участники цифровых рынков, используя ИКТ, имеют больше возможностей занять лидирующие позиции на рынке, которые могут привести к недобросовестной деятельности, что требует формирования новых подходов в антимонопольном регулировании для защиты и развития конкуренции. Антимонопольный орган как никогда должен уделять внимание не только защите интеллектуальной собственности присущей цифровой экономике, но и не допускать контроля отдельными IT-компаниями контролировать по средствам своих сервисов и технологий предпочтения потребителей лишая их права выбора.

Все эти новации антимонопольный орган обязан учесть и разрабатывать политику, не только эффективно пресекающую ограничение конкуренции, но и обеспечивающую развитие инноваций в будущем.

2.2. Анализ международных практик

Рассмотрим ряд конкретных случаев в международной практике по изменению конкурентного законодательства. Например, в контексте слияния Facebook/WhatsApp, Европейская комиссия оценила, позволит ли потенциальная интеграция между платформой социальной сети Facebook и приложением для общения WhatsApp возможность Facebook получить доступ к дополнительным данным пользователей WhatsApp и повлияет ли это на изменение конкуренции.

В октябре 2014 года европейский правоприменитель одобрил сделку между двумя компаниями. Однако в августе 2016 года, после того как WhatsApp объявила о своих планах обновить условия и политику приватности, которые включали возможность связывания номеров телефонов пользователей WhatsApp с данными пользователей Facebook, Генеральный директорат по конкуренции Европейской комиссии посчитал, что Facebook ввела его в заблуждение, сообщив об отсутствии потенциальной возможности объединения аккаунтов пользователей. При этом Генеральный директорат заявил, что сохранит решение об одобрении сделки в силе, однако проведет расследование в отношении Facebook за нарушение процедурных правил. В январе 2017 года Еврокомиссия направила официальные обвинения в адрес Facebook.

В 2016 году Конкурентное ведомство Великобритании наложило штраф на двух участников картеля по продаже рекламных постеров через Интернет. Как указано в докладе ведомства, участники картеля использовали специальное программное обеспечение и специальные алгоритмы, которые автоматически поднимали цену товара на сайте Amazon. Срок существования картеля был определен как 2011–2015 годы.

На участников картеля был наложен штраф в размере 163 тыс. фунтов стерлингов. Однако участники картеля получили 20%-ное сокращение суммы, поскольку активно сотрудничали с правоприменителем и признали свою вину.

Примером расследования по признакам злоупотребления доминирующим положением на цифровых рынках является расследование конкурентного ведомства Франции против Booking.com.

Французский правоприменитель признал злоупотреблением условия, накладываемые сайтом на отели, которые должны были на Booking.com предлагать условия, включая цены, количество ночей и пр., «не менее благоприятные, чем предлагаемые по другим каналам». Конкурентное ведомство Франции определило эти условия как «*условие паритета*», в том числе на онлайн-пространстве и в реальности. Доминирующее же положение Booking.com было установлено на основе информации о получении сайтом количества бронирований, которое составило 60 % общего количества бронирований отелей в Интернете. Для определения границ рынка был применен «тест гипотетического монополиста».

Координируя деятельность с итальянским и шведским конкурентными ведомствами, французский орган завершил расследование наложением на Booking.com условий, обязательных для исполнения.

Характер информации имеет существенное значение и демонстрирует важность учета повышения ценности наборов больших данных при рассмотрении антимонопольными органами сделок экономической концентрации.

Примером европейских подходов к рассмотрению сделок слияния на рынках цифровых технологий является слияние в 2016 году Microsoft и LinkedIn (социальная сеть для поиска и установления деловых контактов).

Еврокомиссия пыталась понять, воспользуется ли Microsoft после слияния своей сильной рыночной позицией в сегменте операционных систем (Windows) для персональных компьютеров и специализированного программного обеспечения (включая Outlook, Word, Excel и Power Point) с целью укрепления позиций LinkedIn среди профессиональных социальных сетей.

Комиссия проанализировала потенциальную концентрацию данных в результате слияния в контексте влияния на конкуренцию на Едином рынке ЕС и, всесторонне изучив вопрос, согласовала сделку, выставив ряд требований, направленных на недопущение в будущем угроз для конкуренции.

Компания Microsoft взяла на себя ряд обязательств:

производители персональных компьютеров и дистрибьюторы не будут обязаны устанавливать LinkedIn на Windows, а пользователи будут иметь возможность удалять LinkedIn из Windows;

конкурирующие поставщики услуг профессиональных социальных сетей будут иметь возможность сохранять существующий уровень межоперационной совместимости с набором продуктов Microsoft Office через так называемую программу-надстройку Office (Office add-in program) и интерфейс программирования приложений Office;

доступ конкурирующих провайдеров услуг профессиональных социальных сетей к Microsoft Graph, шлюзу для разработчиков программного обеспечения.

Обязательства должны соблюдаться в течение пяти лет с момента совершения сделки.

2.3. Применение антимонопольного законодательства в государствах – участниках СНГ

Как уже указывалось ранее, цифровые рынки функционируют в глобальных географических границах. Пресечение антиконкурентных практик и формирование условий для развития конкуренции должны осуществляться согласованно как на уровне обмена информацией о практике правоприменения, так и путем проведения совместных или скоординированных расследований.

2.3.1. Применение антимонопольного законодательства к объектам интеллектуальных прав

Современное состояние экономики показывает значимость объектов интеллектуальной собственности для развития конкуренции и обеспечения эффективного функционирования товарных рынков.

В настоящее время практически отсутствуют отрасли экономики и товары, которые были бы «свободны» от интеллектуальной собственности.

В современной экономике информация является важнейшим ресурсом. От доступа к информации и ее эффективного использования зависит сегодня эффективность любой отрасли экономики. Жестко разграничить объекты, охраняемые правом интеллектуальной собственности, от информации в чистом виде как совокупности данных в условиях информационного общества не представляется возможным. Объекты интеллектуальной собственности, по сути, являются информационными объектами и наряду с прочей информацией включены в общий процесс информационного обмена, без которого невозможно современное общество.

В современной экономике практически нет сфер, где не реализуется интеллектуальная деятельность. Результаты такой деятельности охраняются нормами права, причем такое регулирование и охрана носят более жесткий характер по отношению к охране и защите иных объектов гражданских прав, иных вещей, иных объектов собственности. Существование такой охраны определило интеллектуальную собственность фактически как легальную правовую монополию.

Цифровая трансформация рынка товаров приведет к значительному упрощению торговых процедур путем перехода в цифровую форму, активному использованию электронной торговли, а также к эффективной реализации и использованию механизмов «единого окна» в сфере экономики. Это потребует не только проведения дальнейшей гармонизации в сфере правил ведения трансграничной электронной торговли, стимулирования ведения бизнеса в цифровой форме, но и координации действий в сфере защиты прав на объекты интеллектуальной собственности и прав потребителей цифрового рынка.

В динамично развивающемся секторе информационных технологий защита исключительных прав занимает особое место. В сфере информационных технологий, телекоммуникаций, медиаиндустрии обладание исключительными правами нередко обеспечивает правообладателю доминирующее положение на рынке. Актуальна и другая тенденция: экономический успех новых достижений в сфере информационных технологий приводит к распространению правовой защиты на новые объекты. Режимы патентной и авторско-правовой защиты стали применяться к компьютерным программам, методам ведения бизнеса, базам данных, полупроводникам, биотехнологиям и т.д. Благодаря минимальным стандартам защиты, установленным Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), говорить можно также и о географической экспансии правовой защиты результатов интеллектуальной деятельности. Такое расширение и усиление правовой защиты обусловлены не только появлением новых легких способов «заимствования» продуктов творчества, но также ключевой ролью, которую играют права на технологии в «новой экономике».

Перечисленные тенденции, хотя и вызваны стремлением решить возникающие проблемы, приносят с собой новые проблемы и новые риски. Например, обладание исключительным правом на технологии, которые стали общепризнанным стандартом, нередко позволяет компаниям-производителям контролировать как процесс усовершенствования стандарта, так и производство основанных на нем продуктов и приложений. Но сфера публичных интересов с учетом современного рынка, рынка, основанного на интеллектуальной собственности, на информационных технологиях, не может быть ограничена.

Такая сфера интересов включает интересы обороны и безопасности страны и государства, жизнь и здоровье граждан, защиту конкуренции, свободное перемещение товаров и единство экономического пространства.

Вопросы соотношения частного интереса (частного права), абсолютизированные в исключительных правах на интеллектуальную собственность, и публичного интереса, обеспечивающего рыночную экономику как таковую и существование демократического государства в целом, уже сейчас вызывают множество научных дискуссий.

Решению именно этих вопросов во многих отраслях права будут посвящены ближайшие исследования и разработки.

Республика Беларусь

До настоящего времени в антимонопольном законодательстве Республики Беларусь так же, как и в Российской Федерации, отсутствуют специальные правила применения запретов на монополистическую деятельность, которые бы учитывали особенности интеллектуальной собственности.

Так, статья 21 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 года «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», которая устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения, согласованные действия хозяйствующих субъектов, содержит исключение

относительно распространения этих запретов на соглашения об осуществлении исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, а также на средства индивидуализации участников гражданского оборота, товаров.

Статья 18 Закона в отличие от Федерального закона «О защите конкуренции» (часть 4 статьи 10) не содержит подобных исключений в отношении действий по осуществлению исключительных прав.

Подобного рода исключения создают преимущества правообладателям в ущерб развитию конкуренции на товарных рынках.

Для устранения возможности использования хозяйствующими субъектами данных преимуществ необходимо внесение изменений в действующую редакцию Закона, которые позволят применять запреты, содержащиеся в статьях 18, 21, на действия (бездействия) и соглашения с использованием исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Республика Казахстан

В антимонопольном законодательстве Республики Казахстан также отсутствуют специальные правила применения запретов на монополистическую деятельность, которые бы учитывали особенности интеллектуальной собственности.

В частности, до недавнего времени запрет на заключение антиконкурентных соглашений не распространялся на заключаемые соглашения об осуществлении исключительных прав на результаты интеллектуальной собственности. В связи с этим действия правообладателя, приводящие к ограничению конкуренции, не могли быть рассмотрены антимонопольным органом на предмет нарушений антимонопольного законодательства, что могло привести к тому, что в отношении антиконкурентных соглашений, заключенных, к примеру, в форме лицензионного договора, не могли быть применены меры антимонопольного реагирования.

Вместе с тем в рамках имплементации 53-го шага «Изменение концепции работы антимонопольной службы и ее приведение в соответствие со стандартами ОЭСР» Плана нации по реализации пяти институциональных реформ «Сто конкретных шагов» Главы государства Нурсултана Назарбаева, с 1 января 2017 года вступили в силу поправки в отношении предусмотренных изъятий по антиконкурентным соглашениям, в том числе в отношении соглашений об осуществлении исключительных прав. Так, если соглашения об осуществлении исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности носят антиконкурентный характер и могут создавать угрозу для конкуренции, то к ним уже могут быть применены меры антимонопольного реагирования.

Российская Федерация

До настоящего времени в российском антимонопольном законодательстве отсутствуют специальные правила применения запретов на монополистическую деятельность, которые бы учитывали особенности интеллектуальной собственности.

При этом в Российской Федерации отсутствует единое понимание содержания исключений, установленных частью 4 статьи 10 и частью 9 статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции».

Часть специалистов придерживается мнения, и эта точка зрения в настоящее время поддерживается судами, что должно осуществляться разграничение между воздействием правообладателя на товарный рынок и реализацией им своего исключительного права.

Другая часть специалистов считает, что данные нормы предоставляют глобальный иммунитет от антимонопольных ограничений для всех отношений, которые связаны с интеллектуальной собственностью.

Однако ни Конституция Российской Федерации, ни отраслевое законодательство не содержат нормы, которые придавали бы интеллектуальным правам статус большего блага, чем правам и свободам, относящимся к предпринимательской деятельности и конкуренции. Поэтому законодательство об интеллектуальных правах в такой же степени должно учитывать особенности, ценности и функции конкуренции. Следовательно, речь может идти лишь о достижении баланса между двумя отраслями законодательства, но не о подчинении антимонопольного законодательства целям защиты интересов правообладателя.

Большинство современных рыночных экономик строят систему своего регулирования объектов интеллектуальной собственности исходя из приоритета защиты публичных интересов (защиты конкуренции) перед частными интересами правообладателей.

Такое регулирование основывается на положениях статьи 40 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС/TRIPS), предусматривающей право государств самостоятельно закреплять в национальном законодательстве виды лицензионной практики, которые способны выразиться в злоупотреблениях правами на результаты интеллектуальной деятельности и оказывать неблагоприятное воздействие на конкуренцию на соответствующем товарном рынке.

В развитие указанных положений международного права многие государства определили порядок применения антимонопольного законодательства к действиям и соглашениям по использованию исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (Антимонопольные разъяснения о лицензировании интеллектуальной собственности, подготовленные Федеральной торговой комиссией и Министерством юстиции США в 1995 году; Положение Европейской комиссии от 21 марта 2014 года № 316/2014 «О применении статьи 101(3) Соглашения о функционировании Европейского союза к категориям соглашений о передаче технологий»; Разъяснения об использовании интеллектуальной собственности в соответствии с Антимонопольным актом, подготовленные Комиссией по честной торговле Японии в 2007 году, и др.).

Как отмечается в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 года № 30 «О некоторых вопросах,

возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», статья 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, запрещающая использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции и злоупотребления доминирующим положением на рынке, относится к нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, на которых основано антимонопольное законодательство, а существующие в Законе «О защите конкуренции» ограничения представляют собой детализацию общего запрета злоупотребления правом, установленного указанной статьей.

Согласно части 4 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» запрет злоупотребления доминирующим положением не распространяется на действия по осуществлению исключительных прав. Схожая оговорка имеется и в отношении антиконкурентных соглашений: часть 9 статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции» указывает следующее: требования настоящей статьи не распространяются на соглашения о предоставлении и (или) об отчуждении права использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг.

Это создает необоснованные преимущества правообладателям (в основном иностранным компаниям) в ущерб развитию конкуренции на товарных рынках.

Нормы антимонопольного законодательства не предполагают возможность правообладателя как лица, которому принадлежат права на нематериальный объект, ограничить конкуренцию на товарном рынке, определяемом как сфера обращения товара.

В последнее время в практике ФАС России расследуется все больше дел, в которых ответчики предпринимают попытки использовать исключения, обосновывая свои антиконкурентные действия ссылками на исключения, связанные с осуществлением исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Так, в деле, возбужденном по признакам нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» Teva Pharmaceutical Industries Ltd., связанном с уклонением (отказами) поставки лекарственного средства «Копаксон», компания ссылалась на то, что на нее не могут распространяться положения антимонопольного законодательства ввиду обладания товарным знаком на лекарственное средство. Следует отметить, что позиция ФАС России по данному делу не была поддержана судом первой инстанции и нашла свое подтверждение только в актах апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях (постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2015 года № 305-КГ15-7123 по делу № А40-42997/2014).

В деле в отношении компании Google Inc., рассмотренному по признакам злоупотребления доминирующим положением, антимонопольный орган также доказывал в судебных инстанциях, что, поскольку договоры компании являются смешанными, условия, не относимые к лицензионным, должны соответствовать установленным антимонопольным законодательством требованиям

(постановление Девятого арбитражного апелляционного суда по делу № А40-240628/2015).

Для решения обозначенных выше вопросов, повышения эффективности применения антимонопольного регулирования, а также снижения уровня зависимости Российской Федерации от иностранных патентообладателей, повышения уровня экономической безопасности Российской Федерации ФАС России разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», предусматривается признание утратившими силу части 4 статьи 10 и части 9 статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции» и распространяются запреты, содержащиеся в указанных статьях, на действия (бездействия) и соглашения с использованием исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Следует отметить, что указанные инициативы в настоящее время проходят широкое обсуждение с бизнес- и экспертным сообществом.

Принятие данного законопроекта позволит решить проблемные вопросы, связанные с ограничением или возможным ограничением конкуренции при осуществлении правообладателями исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности.

2.3.2. Изменения подходов к контролю экономической концентрации

Скорость изменений, появления новаций представляет собой определенный вызов и угрозу для задействованных в процессе участников. На рынках появляются новые, ранее не существовавшие продукты, применение которых потребителями до этого не представлялось возможным и потому их обращение до недавнего времени не подлежало контролю со стороны государства.

На многих рынках слияние между устоявшимся предприятием и инновационным начинающим предприятием имеет слабое воздействие на существующую рыночную структуру из-за небольшой доли начинающего предприятия на рынке или отсутствия горизонтального дублирования. Однако на информационных рынках такое слияние может привести к дифференциации доступа к данным и увеличению концентрации данных, относящихся к этому рынку, если у начинающего предприятия будет выход к крупным объемам данных (приобретенных, например, на другом рынке).

В таком случае при оценке возможных ограничений конкуренции, являющихся результатом слияния, конкурентным ведомствам, возможно, потребуется тщательное изучение преимуществ новой организации, приобретенных путем объединения различных наборов данных. В частности, комбинация различных массивов данных может создать проблемы в области конкуренции, если комбинация данных не дает возможность конкурентам копировать (воспроизводить) информацию, извлеченную из нее.

При оценке последствий для конкуренции в результате сделки представляется важным учитывать состояние конкуренции на рынках, на

которых осуществляют деятельность сливающиеся компании, с точки зрения возможности получения доступа к данным другими компаниями.

Республика Армения

В соответствии с пунктами 2 и 4 статьи 10 Закона Республики Армения от 5 декабря 2000 года № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции» запрещается введение в действие подлежащей декларированию концентрации до вынесения решения Государственной комиссией по защите экономической конкуренции (далее – Комиссия). Запрещенная концентрация, введенная в действие, подлежит ликвидации (расторжению, прекращению) в установленном законодательством порядке.

Конкурентное ведомство Республики Армения, подчеркивая важность обеспечения наиболее благоприятных условий для введения предпринимательской деятельности, в 2017 году внесло изменения в порядок обязательного декларирования концентраций хозяйствующих субъектов. В результате этих поправок сотни хозяйствующих субъектов при сделках экономической концентрации, иначе говоря, в случаях слияния и присоединения освобождаются от процедуры предъявления заявлений и прохождения обязательного декларирования. Целью данной процедуры является установление контроля за экономической концентрацией, а в случае необходимости – запрещения совершения сделок, которые являются рискованными и в дальнейшем могут привести к ограничению конкуренции на отдельных товарных рынках. Однако исследования показали, что установленные пороги декларирования низкие, и в результате компании, обращающиеся для получения разрешения сделки с точки зрения конкуренции, не являются рискованными и не могут вызвать каких-либо проблем на рынке.

Основываясь на изложенном, Конкурентным ведомством Республики Армения были установлены следующие пороги стоимости (размера) активов и выручки:

суммарная стоимость активов участников горизонтальной концентрации за последний финансовый год, предшествующий ее созданию, должна составлять не менее 1,5 млрд драмов или стоимость активов хотя бы одного из участников горизонтальной концентрации за последний финансовый год, предшествующий году осуществления сделки, – не менее 1 млрд драмов;

суммарный размер выручки участников горизонтальной концентрации за последний финансовый год, предшествующий ее созданию, должен составлять не менее 3 млрд драмов или размер выручки одного из участников за последний финансовый год, предшествующий году осуществления сделки, – не менее 2 млрд драмов;

суммарная стоимость активов участников вертикальной или комбинированной концентрации за последний финансовый год, предшествующий ее созданию, должна составлять не менее 3 млрд драмов или

стоимость активов хотя бы одного из участников за последний финансовый год, предшествующий ее созданию, – не менее 2 млн драмов;

суммарный размер выручки участников вертикальной или комбинированной концентрации за последний финансовый год, предшествующий ее созданию, должен составлять не менее 4 млрд драмов или размер выручки хотя бы одного из участников за последний финансовый год, предшествующий ее созданию, – не менее 3 млрд драмов.

В 2018 году были внесены дополнения в законы Республики Армения от 5 декабря 2000 года № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции» (статья 2) и от 30 июня 1996 года № Р-69 «О Центральном банке Республики Армения» (статья 7.1). Согласно новым дополнениям Комиссия осуществляет функции по защите экономической конкуренции в отношении лиц, регулирование или надзор за деятельностью которых осуществляется Центральным банком Республики Армения, а также лиц, действующих в регулируемой сфере общественных услуг, в сотрудничестве с Центральным банком Республики Армения и Комиссией по регулированию общественных услуг Республики Армения (далее – регулирующие органы).

Комиссия информирует регулирующие органы относительно проблем, касающихся экономической конкуренции. Комиссия воздерживается от какого-либо вмешательства, связанного с рассматриваемым вопросом относительно экономической конкуренции, если регулирующие органы должным образом уведомляют Комиссию о том, что данный вопрос, исходя из установленных законом целей регулирования, относится к компетенции регулирующих органов, и регулирующие органы осуществляют установленные законом функции. Комиссия может изложить свою позицию в установленном порядке, однако окончательное решение принимают регулирующие органы.

Республика Беларусь

Повышение ценности больших объемов данных, информации сегодня демонстрирует неоспоримую важность при рассмотрении антимонопольными органами сделок экономической концентрации.

Правоприменительная практика Республики Беларусь не содержит ярких примеров экономической концентрации хозяйствующих субъектов, владеющих большими объемами данных, однако имеется пример совершения сделок, при которых антимонопольному органу необходимо не только оценивать влияние совершаемой сделки на товарные рынки, участниками которых являются участники сделки, но и учитывать имеющийся потенциал компаний (инновационный, инфраструктурный и др.).

Так, в настоящее время в Республике Беларусь один из крупнейших операторов сотовой подвижной электросвязи совершает действия по присоединению и (или) приобретению акций (долей в уставном фонде) мелких операторов, которые осуществляют деятельность на товарных рынках услуг телевизионного вещания, доступа в Интернет.

Если антимонопольному органу применять традиционный подход при рассмотрении данных слияний (оценивать влияние совершаемой сделки на

товарные рынки, на которых действуют участники сделки), то сделки, осуществляемые участниками разных товарных рынков, не приводят к установлению, усилению доминирующего положения и в соответствии с законодательством не имеют оснований для отказа в их осуществлении.

Однако если учесть, что крупный оператор сотовой подвижной электросвязи имеет на территории Республики Беларусь довольно развитую инфраструктуру и в результате совершенных действий уже является участником практически всех товарных рынков услуг электросвязи (сотовой подвижной электросвязи, передачи данных, телевизионного вещания и др.), то в данной ситуации антимонопольному органу необходимо использовать новые подходы, позволяющие оценить не только влияние слияния на структуру рынка, но и учесть будущие потенциальные возможности крупного оператора.

Так, например, оператор имеет большую абонентскую базу на рынке услуг сотовой подвижной электросвязи, а также владеет определенным набором данных о своих абонентах и может использовать эти данные при осуществлении деятельности на иных товарных рынках. Также необходимо учитывать наличие инфраструктуры, предоставляющей крупному оператору преимущества в сравнении с мелкими региональными операторами, которые не могут обеспечить своим абонентам более высокое качество услуг, предоставить более выгодные ценовые предложения и т.д. Указанные преимущества создают предпосылки для ограничения конкуренции на товарных рынках по отношению к мелким операторам.

Таким образом, антимонопольному органу необходима выработка новых методов и подходов при рассмотрении таких сделок, которые требуют не только проведения анализа влияния планируемой к совершению сделки на структуру рынка, но и оценки наличия у хозяйствующего субъекта возможности и потенциала, которые могут быть использованы для завоевания доли на товарном рынке информационно-коммуникационных услуг. Для проведения такого анализа антимонопольному органу зачастую недостаточно установленного в настоящее время законодательством Республики Беларусь временного периода (30 дней) и установленного перечня предоставляемых документов и сведений, что также является своего рода препятствием к объективной оценке последствий экономической концентрации на современных цифровых рынках.

Республика Казахстан

В целях предотвращения возникновения монопольного положения и (или) ограничения конкуренции Комитет по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и прав потребителей Министерства национальной экономики (далее – Комитет) осуществляет регулирование экономической концентрации в соответствии со статьями 200–210 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан (далее – Кодекс).

Согласно пункту 1 статьи 201 Кодекса экономической концентрацией признаются:

реорганизация субъекта рынка путем слияния или присоединения;

приобретение лицом (группой лиц) голосующих акций (долей участия в уставном капитале, паев) субъекта рынка, при котором такое лицо (группа лиц) получает право распоряжаться более чем 50 % указанных акций (долей участия в уставном капитале, паев), если до приобретения такое лицо (группа лиц) не распоряжалось (не распоряжалась) акциями (долями участия в уставном капитале, паями) данного субъекта рынка или распоряжалось 50 % или менее голосующих акций (долей участия в уставном капитале, паев) указанного субъекта рынка.

Данное требование не распространяется на учредителей юридического лица при его создании;

получение в собственность, владение и пользование, в том числе в счет оплаты (передачи) уставного капитала, субъектом рынка (группой лиц) основных производственных средств и (или) нематериальных активов другого субъекта рынка, если балансовая стоимость имущества, составляющего предмет сделки (взаимосвязанных сделок), превышает 10 % балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов субъекта рынка, отчуждающего или передающего имущество;

приобретение субъектом рынка прав (в том числе на основании договора о доверительном управлении, договора о совместной деятельности, договора поручения), позволяющих давать обязательные для исполнения указания другому субъекту рынка при ведении им предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа;

участие одних и тех же физических лиц в исполнительных органах, советах директоров, наблюдательных советах или других органах управления двух и более субъектов рынка при условии определения указанными физическими лицами в данных субъектах условий ведения их предпринимательской деятельности.

Приказом Министра национальной экономики от 14 декабря 2017 года № 416 утверждена Методика оценки экономической концентрации на товарных рынках.

Согласно пункту 8 данной Методики в случае если лица, участвующие в сделке (группа лиц), осуществляют деятельность по реализации аналогичных или взаимозаменяемых товаров и (или) наличию признаков ограничения конкуренции, ведомством антимонопольного органа проводится анализ состояния конкуренции на товарном рынке в соответствии со статьей 196 Кодекса и Методикой по проведению анализа и оценки состояния конкуренции на товарном рынке, утверждаемой в соответствии с подпунктом 13 статьи 90-6 Кодекса.

Из проводимых Комитетом анализов в рамках экономической концентрации, происходящей на цифровых рынках, наиболее ярким примером является сделка по слиянию агрегаторов такси – Яндекс.Такси и Uber B.V. Суть сделки заключалась в приобретении компанией MLU B.V. (в группе лиц на территории Казахстана действует ТОО «Яндекс.Такси Казахстан») 100 % акций в компании Uber ML HoldCo B.V. (в группе лиц на территории Казахстана действует ТОО «Убер Казахстан») у компании Uber International C.V.

В результате совершения данной сделки в группе лиц приобретателя и в группе лиц объекта сделки будут присутствовать юридические лица, предоставляющие услуги агрегаторов такси. Под «услугами агрегаторов такси» понимаются услуги по организации локальных перевозок, оказываемые с использованием мобильных приложений. Услуги агрегаторов такси, оказываемые Yandex B.V. и Uber B.V. с помощью специального программного обеспечения, заключаются в обеспечении взаимодействия между водителями и пассажирами.

Сложность в анализе экономической концентрации на данном цифровом рынке заключалась в определении географических границ товарного рынка и взаимозаменяемых услуг. Учитывая, что сделка носила международный характер, Комитет также проводил консультации с другими антимонопольными органами и принимал во внимание их решения.

В настоящее время на рынке услуг информационно-диспетчерской службы такси прослеживается тенденция трансформации традиционных диспетчерских служб с колл-центрами в агрегаторы такси, использующих в своей работе информационные приложения. Благодаря системам глобального позиционирования (GPS) формируются наиболее оптимальные маршруты перевозок пассажиров, что позволяет сократить время и стоимость оказания услуги. Таким образом, взаимозаменяемыми к услугам агрегаторов такси определены услуги информационно-диспетчерской службы такси.

Особенностью данного рынка является его двусторонняя направленность. Так, с одной стороны потребителями услуг выступают пассажиры, а с другой – перевозчики такси. В этой связи установление или поддержание монопольно высоких (низких) цен невозможно.

Перевозчики имеют возможность, работая в одном из официальных таксопарков города, одновременно выполнять заказы, поступившие через различные мобильные приложения агрегаторов такси, таких как Яндекс.Такси, Uber, Такси Везет, Такси Максим, такси Апару и др. Таким образом, данная экономическая концентрация не приведет к уменьшению количества перевозчиков.

При оценке общего объема рынка услуг информационно-диспетчерской службы такси нельзя не учитывать наличие «серого» сектора, представленного частным извозом. Водители, которые оказывают услуги частного извоза, фактически также осуществляют деятельность по организации перевозок, получая заказы непосредственно от пассажиров. Так, водители предварительно согласовывают с пассажиром стоимость поездки, определяют и согласовывают маршрут, в том числе наиболее оптимальный маршрут с учетом загруженности дорог, пожеланий пассажира и т.д.

Следует отметить, что увеличение количества пассажиров, обращающихся к услугам информационно-диспетчерской службы такси может повлечь сокращение доли «серого» рынка, поскольку создаст стимулы для перевозчиков, действующих нелегально, к переходу из «серого» сегмента рынка к сотрудничеству с официальными таксопарками или компаниями, представляющими услуги информационно-диспетчерской службы такси.

В соответствии с пунктом 3 статьи 208 Кодекса согласие антимонопольного органа на экономическую концентрацию может быть обусловлено выполнением участниками экономической концентрации определенных требований и обязательств, которые устраняют или смягчают отрицательное влияние экономической концентрации на конкуренцию. Такие условия и обязательства могут касаться в том числе ограничения по управлению, пользованию или распоряжению имуществом.

В этой связи Комитетом предоставлено согласие на указанную экономическую концентрацию, обусловленное выполнением следующих требований:

в течение не более чем 30 дней после закрытия сделки сообщить о возможности и сроках обеспечения максимально информативного интерфейса мобильных приложений, содержащего сведения о перевозчиках для пассажиров;

исключить установление запретов для водителей и пассажиров на использование мобильных приложений других компаний, осуществляющих услуги информационного взаимодействия водителей такси и пассажиров;

недопущение ограничения конкуренции на соответствующем товарном рынке Республики Казахстан.

Иные примеры рассмотренных Комитетом ходатайств о согласии на экономическую концентрацию на цифровых рынках и предоставляющей участникам экономической концентрации возможности обмениваться данными отсутствуют.

Кыргызская Республика

Антимонопольное законодательство Кыргызской Республики предусматривает осуществление государственного контроля за процессами экономической концентрации, а именно – реорганизации (слияние, присоединение и преобразование) хозяйствующих субъектов.

В настоящее время проведена работа по внесению изменений в Закон Кыргызской Республики «О конкуренции», которые одобрены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 апреля 2018 года № 213. В частности, под совершенствование попали процессы экономической концентрации, после принятия которых антимонопольный орган сможет применять новые подходы к контролю экономической концентрации. Так, в поле зрения подпадут следующие процессы в целях недопущения ограничения конкуренции:

слияние, присоединение, преобразование хозяйствующих субъектов (их объединений);

создание хозяйствующих субъектов, более 5 % акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству;

создание хозяйствующих субъектов, участниками которых являются аффилированные с ними лица и/или группа лиц;

создание, слияние, присоединение и ликвидация государственных и муниципальных предприятий.

В настоящее время хозяйствующие субъекты не обращались в государственный антимонопольный орган о слияниях по деятельности связанной с применением цифровых технологий, а также с участием иностранных компаний.

Российская Федерация

При рассмотрении слияния компаний «МегаФон» (один из четырех крупнейших операторов сотовой связи Российской Федерации) и «Мэйл» (информационный агрегатор и владелец одной из значимых российских рекламных платформ) ФАС России проводил оценку влияния сделки с точки зрения возможного обмена данными о пользователях на усиление рыночной власти каждой из компаний. Несмотря на то что компании не заявляли о стремлении обмениваться данными, антимонопольный орган, предполагая такую возможность, оценил влияние обмена агрегированными данными. Учитывая, что на рынке услуг сотовой связи присутствуют четыре крупнейших игрока и несколько небольших, включая MVNO, многообразие рекламных онлайн-платформ, ФАС России пришел к заключению, что обмен агрегированными данными, если он будет происходить, не даст преимуществ каждой из компаний. Сделка была согласована ФАС России без выдачи обязательных условий.

Вместе с этим слияние двух компаний, которые уже занимают прочное положение на рынках в верхних и нижних звеньях производственно-сбытовой цепи (первичные и вторичные рынки), может закрывать доступ для конкурентов на данные рынки. Например, провайдеры онлайн-услуг, потребляющие большие объемы передаваемых персональных данных, возможно захотят приобрести предприятия, производящие компьютеры, смартфоны и программное обеспечение, для того чтобы убедиться, что они продолжают получать важные объемы данных через пользователей данных услуг.

Повышение ценности больших объемов данных, информации сегодня демонстрирует неоспоримую важность при рассмотрении антимонопольными органами сделок экономической концентрации. В качестве примера предлагается рассмотреть сельское хозяйство, которое стало одной из наиболее технологизируемых отраслей вследствие внедрения новых инновационных технологий.

Передовые достижения в области биологии и генетики, информационных технологий, робототехники и сенсорики активно внедряются в сельскохозяйственную отрасль. За последние пять лет мировые инвестиции в высокие технологии для сельскохозяйственной отрасли выросли почти в 20 раз – с 0,5 млрд долларов США в 2012 году до 9 млрд долларов США в 2017 году.

Фокус конкурентной борьбы между лидерами отрасли определяется сегментом рынка, на котором фактически происходит монетизация реализуемых ими инновационных проектов, целевой аудиторией которого являются фермеры, непосредственно выращивающие сельскохозяйственную продукцию.

Возможность предложить им наиболее эффективные агротехнологические решения влияет на рыночную власть компаний, осуществляющих инновации и

действующих на традиционных рынках семян и средств защиты растений, и предопределяет дальнейшие направления развития сельского хозяйства, составной частью которого стали процессы технологической и структурной трансформации отрасли, имеющие двустороннюю направленность.

За период с 2015 по 2016 год были анонсированы несколько крупных сделок в области слияний/поглощений в селекционной и агрохимической отраслях между лидерами отрасли. Если слияние компаний *Monsanto* и *Bayer* будет одобрено антимонопольными органами, то три компании – *ChemChina-Syngenta*, *DuPont-Dow*, *Bayer-Monsanto* – совокупно получают контроль над 60 % рынка запатентованных семян и 64 % мирового рынка пестицидов/гербицидов.

Указанные направления трансформации мирового агросектора тесно связаны с тенденциями построения цифровых платформ, пронизывающих глобальную экономику.

Безусловно, происходящие процессы трансформации сельского хозяйства позволят в среднесрочной перспективе существенно повысить эффективность данной отрасли экономики.

Уже сейчас данные процессы трансформации привели к созданию на этом рынке устойчивой олигополии, существование которой влечет за собой определенные риски, в том числе в контексте защиты конкуренции.

К таким рискам можно отнести:

повышение цен на семена;

уменьшение разнообразия предлагаемых семян и биоразнообразия культивируемых культур;

контроль со стороны транснациональных компаний национального семеноводства, входящих ресурсов и доходности сельхозтоваропроизводителей.

Укреплению позиции лидеров отрасли способствует сложившаяся мировая практика защиты интеллектуальной собственности, позволяющая патентовать сорта растений, геномные маркеры и биотехнологические методы работы, которая фактически создает на рынке биотехнологий и биоинформатики замкнутую систему, доступ к которой новых игроков существенно ограничен.

За период с 2016 по 2017 год российским антимонопольным органом было рассмотрены и согласованы две глобальные сделки: объединение американских компаний *Dow Chemical* и *DuPont*, а также приобретение китайской госкорпорацией *ChemChina* швейцарской компании *Syngenta*.

При оценке указанных сделок ФАС России применялся традиционный подход – проводился перспективный анализ влияния сделок на рынки семян и средств защиты растений в результате горизонтальной интеграции, который показал, что в результате совершения данных сделок возникновения или усиления доминирующего положения на российских рынках присутствия продукции участвующих в сделке компаний не произойдет. Это послужило основанием для согласования указанных сделок.

Вместе с тем меняющаяся модель ведения бизнеса, в том числе в сфере производства семян, которая основана на применении высокотехнологичных решений, защищенных патентами, больших данных, создании замкнутых

систем, объединяющих под единым управлением несвязанные горизонтальным или вертикальным образом рынки, позволяющих максимализировать прибыль за счет использования доминирующего положения на одном из них, предопределяет необходимость изменения подходов к оценке таких сделок.

Такой подход, по мнению российского антимонопольного органа, предполагает:

рассмотрение рынка инноваций в тесной взаимосвязи с рынками конечного продукта, реализуемого потребителям. При этом рынок инноваций рассматривается как мировой рынок;

оценку имеющихся у компаний технологий и ноу-хау, позволяющих в краткосрочной и среднесрочной перспективах за счет синергетического эффекта существенно увеличить свою долю на рынке, при этом предполагается оценка имеющихся технологий в контексте горизонтальной, вертикальной и конгломератной интеграции (например, наличие уникальных технологий, баз данных, позволяющих осуществлять ускоренную селекцию, создавать пакетные решения, в том числе IT-решения, влияющие на консолидацию спроса конечного потребителя и ограничивающие доступ потенциальных конкурентов как на рынок семян, так и на смежные рынки);

оценку влияния предполагаемой сделки на рынок инноваций как с точки зрения возможности ограничения доступа потенциальных конкурентов к инновационным продуктам, так и с точки зрения влияния на развитие инноваций на национальном рынке.

Данный подход в настоящее время апробирован российским антимонопольным органом при рассмотрении сделки Bayer/Monsanto.

Данная сделка затрагивает рынки следующих продуктов, конечным потребителем которых являются сельхозпроизводители: генетический материал (семена), определенные средства защиты растений, в частности неселективные гербициды, а также цифровые предложения для сельхозпроизводителей.

Компании Bayer и Monsanto являются вертикально интегрированными высокотехнологичными компаниями полного цикла, включающего как исследования и разработки, так и продажу указанных средств производства сельхозпроизводителям.

В ходе рассмотрения сделки ФАС России провела серию консультаций с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, научным и бизнес-сообществом, а также с зарубежными конкурентными ведомствами. Кроме того, ФАС России проводились регулярные встречи с участниками сделки, где обсуждались возможные негативные эффекты для конкуренции от ее совершения, а также меры по их устранению.

Понимая, что сделка может иметь значительные последствия для динамики технологического и инновационного развития российского АПК, ФАС России учитывала также программные документы, описывающие состояние и тенденции научно-технологического развития России, в частности Стратегию научно-технического развития Российской Федерации, Прогноз научно-технологического развития АПК на период до 2030 года, Федеральную научно-

техническую программу развития сельского хозяйства на 2017–2025 годы, Государственную программу «Цифровая экономика» и др.

Учитывая высокое значение технологических изменений, происходящих в сельскохозяйственной отрасли, в том числе в части цифровизации сельского хозяйства, ФАС России при оценке последствий от данной сделки экономической концентрации для состояния конкуренции на российском и глобальном рынках агротехнологий применила современные методические подходы, разработанные совместно с ведущими научными учреждениями, включая Институт права и развития Высшую школу экономики-Сколково, учитывала успешный опыт зарубежных конкурентных ведомств, рекомендации Комитета по конкуренции ОЭСР, актуальные российские и международные научные публикации по контролю экономической концентрации на рынках с высокой инновационной составляющей, а также опиралась на опыт обсуждения процессов экономической концентрации на рынках агротехнологий в рамках Рабочей группы БРИКС по рынкам продовольствия, созданной антимонопольными ведомствами стран БРИКС в 2015 году.

Такое свойство цифровых рынков, как сетевые эффекты, заслуживают пристального внимания со стороны антимонопольных органов. Важно определить роль сетевых эффектов для конкуренции: являются ли они барьером входа на рынок (что кажется очевидным) или само их существование является стимулом для справедливой конкуренции.

При рассмотрении сделки по слиянию Яндекс.Такси и Uber – двух агрегаторов рынка перевозки пассажиров такси – ФАС России анализировала влияние сетевых эффектов и поведения потребителей с целью выяснить, сможет ли объединенная компания определять условия обращения товара и получить возможность злоупотребления своим положением на рынке.

Рынок услуг агрегаторов такси – классический пример рынка с ярко выраженными сетевыми эффектами: потребительская ценность товара растет по мере роста количества обеих групп потребителей – пассажиров и водителей. То есть чем больше водителей используют конкретное приложение, тем выше ценность приложения для пассажира, так как этим обеспечивается быстрая подача автомобиля. Одновременно, чем больше пассажиров используют приложение для заказа такси, тем выше вероятность для водителя получить заказ и снизить время простоя.

На состояние конкуренции на всех рынках программного обеспечения существенно влияет возможность переключения. В рассматриваемом случае возможность переключения и, что также немаловажно, – склонность потребителей к переключению – играют ключевую роль.

Изучение потребительского поведения показало, что переключение приложений агрегаторов такси происходит без какого-либо затруднения: пассажиры в ходе опроса заявили, что при малейшем неудобстве, снижении качества, росте цены, они моментально перейдут на использование другого агрегатора, в том числе и без использования приложений, т.е. вызовут такси по

телефону; водители используют одновременно несколько приложений агрегаторов, самостоятельно определяя порядок выбора заказов.

Такое легкое переключение делает сетевые эффекты мощным инструментом пресечения попыток антиконкурентного поведения на рынке: как только агрегатор ухудшит условия хотя бы для одной группы потребителей, результат последует незамедлительно – ущемленные потребители переключатся на другого агрегатора, а это сразу повлечет уход второй группы.

Влияние обоих выявленных факторов – легкости переключения и сетевых эффектов – возрастает еще и потому, что рынок услуг агрегаторов такси в Российской Федерации находится в стадии бурного роста – увеличение объема рынка за год составляет более 100 %, причем ожидается сохранение такого роста за счет увеличения использования потребителями смартфонов и роста степени проникновения услуг сотовой связи в стандартах UMTS и LTE.

Вместе с результатами анализа рынка, который показал, что на территории Российской Федерации присутствует не менее 5 федеральных агрегаторов и множество местных, ФАС России пришла к выводу, что сделка сама по себе не приводит к ограничению конкуренции в настоящее время. Вместе с этим ФАС России сочла необходимым обеспечить сохранение условий для конкуренции и в будущем и выдать участникам сделки предписание. Условия предписания разрабатывались на основании особенностей рынка с целью сохранить имеющуюся возможность переключения для пассажиров и водителей, поэтому компании получили требование о запрете введения какого-либо ограничения обеих групп потребителей в выборе и использовании услуг сторонних агрегаторов.

Одной из особенностей большинства цифровых рынков является тот факт, что их функционирование определяется оборотом интеллектуальных прав. Если этот факт значим для конкретного рынка, вопрос об использовании и (или) отчуждении интеллектуальных прав должен стать объектом пристального внимания антимонопольного органа.

При рассмотрении сделки Яндекс.Такси – Uber ФАС России тщательно изучен вопрос об условиях использования приложений, значимых для функционирования рынка такси. В данном случае угроз для конкуренции не выявлено, в том числе и потому, что приложений аналогичной функциональности на рынке множество, и вход на эти рынки не затруднен.

2.3.3. Новые подходы к проведению анализа рынка

Республика Армения

В Республике Армения стремительно развиваются услуги такси с использованием информационных технологий. Кроме компании Яндекс.Такси, услуги заказа такси с использованием информационных технологий в Республике Армения предоставляют еще 10 компаний.

Исследования Комиссии показали, что в Республике Армения компании предоставляют заказы водителям такси посредством электронных платформ за

определенную комиссионную плату. А компания Яндекс, которая вышла на данный рынок с июня 2016 года, от водителей, получающих заказ через ее электронную платформу, комиссионную плату не взимала. Кроме того, компания Яндекс выплачивала компенсацию на сумму 400 драмов (около 0,83 доллара США) за каждый заказ под видом платы за маркетинговые услуги. В результате водители, сотрудничающие с компанией Яндекс, предлагали цену в несколько раз ниже рыночной цены, вытесняя с рынка другие компании, оказывающие услуги заказа такси посредством электронных платформ и услуги лицензированных такси.

Комиссия посчитала, что дополнительные выплаты под видом оказания маркетинговых услуг и невзимание суммы от водителей, которые получают заказы посредством электронных платформ «Яндекс», могут искажать конкурентную среду, привести к ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке и вытеснению конкурентов с данного рынка.

Компания Яндекс согласилась с вопросами, поднятыми Комиссией, в частности что их действия могут создать проблемы, и все проблемы решила в кратчайшие сроки.

Республика Беларусь

Появление новых реалий и сделок интегрированных продуктов также создают дополнительные барьеры для входа на рынок новых игроков, поскольку самостоятельные поставки продукции или услуг вне рамок интегрированных продуктов являются неэффективными.

Многие товары нематериальны, что также требует от антимонопольных органов новых подходов в определении объема товарных рынков и долей хозяйствующих субъектов.

При проведении анализа товарных рынков антимонопольный орган сталкивается в настоящее время с тем, что большинство «новых» товаров отсутствуют в статистических сборниках, регистрации не подлежат, кроме как в таможенных органах, определить их количество довольно сложно и отсутствует возможность объективно осуществить оценку рынка.

Согласно методическим рекомендациям о проведении анализа и оценки состояния конкуренции на товарных рынках Республики Беларусь, утвержденным приказом Министра антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 13 февраля 2017 года № 19, для расчета доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке необходимо рассчитать емкость рынка, которая в свою очередь может быть рассчитана исходя из объемов реализации, потребления, поставок (отгрузок), выручки (доходов), перевозок, производства, производственных мощностей, запасов ресурсов, товара в соответствии с заключенными договорами.

Как рассчитать емкость рынка, если стоимость товара нулевая, а покупатель платит, как правило, только за лицензию. В данном случае, когда стоимость товара равна нулю, и его ценность определена стоимостью лицензии, возникают противоречия при расчете емкости рынка и доли на товарном рынке,

что требует внесения изменений и (или) дополнений в законодательство для исключения возможного оспаривания со стороны хозяйствующих субъектов.

Еще с одной проблемой столкнулся антимонопольный орган при проведении анализа товарного рынка услуг диспетчеров такси, когда антимонопольному органу необходимо было применить такой подход, который позволил бы оценить в том числе положение агрегатора такси Uber.

Сам агрегатор позиционировал себя как информационную платформу для взаимодействия пассажира и перевозчика и не относил себя ни к диспетчеру, ни к перевозчику. Однако взаимодействие пассажира осуществлялось непосредственно через агрегатора, и оплачивал услуги пассажир в адрес агрегатора такси.

Таким образом, антимонопольный орган для данного анализа использовал следующий подход: агрегатора такси Uber Министерство антимонопольного регулирования и торговли рассматривало как обычного диспетчера службы такси, который осуществлял организацию и управление технологическим процессом выполнения автомобильных перевозок пассажиров автомобилями-такси независимо от используемых средств (телефонный номер, сайт в Интернете, мобильные приложения и др.). Для потребителя (пассажира) в данном случае не имеет значения способ заказа автомобиля-такси, целью обращения пассажира к диспетчеру, на сайт, в мобильное приложение является необходимость получения услуги перевозки. И агрегатор, и диспетчер, и мобильные сервисы могут обеспечить это для потребителя (пассажира).

Необходимо отметить, что в период проведения анализа товарного рынка такие отношения получили описание на законодательном уровне. Был принят Закон Республики Беларусь от 17 июля 2017 года № 50-З «О внесении изменений в Закон Республики Беларусь «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках» (вступил в силу с 23 января 2018 года), в котором закреплены понятие диспетчер такси и электронная информационная система.

Так, согласно абзацу тридцать второму статьи 1 Закона «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках» электронной информационной системой для целей настоящего Закона является информационная система, зарегистрированная в установленном Советом Министров Республики Беларусь порядке в Государственном регистре информационных систем, посредством которой диспетчер такси или автомобильный перевозчик обеспечивает организацию и управление технологическим процессом выполнения автомобильных перевозок пассажиров автомобилями-такси с использованием средств электросвязи и Интернета и посредством которой оплата пассажирами выполненных автомобильных перевозок пассажиров автомобилями-такси осуществляется в безналичном порядке в соответствии с законодательством.

Введение таких изменений усилило аргументацию антимонопольного органа по рассмотрению агрегатора такси Uber в качестве организатора (диспетчера) перевозок автомобилями-такси и включению его услуг в анализ

товарного рынка в качестве услуги, взаимозаменяемой с услугами обычного ранее действующего диспетчера.

В условиях инновационного развития цифровых рынков выработка методологических подходов к анализу рынков, на которых обращение товара не связано с обращением материальных носителей, остается актуальной задачей.

На традиционных рынках, которые качественно изменились после внедрения на них новых технологий, антимонопольному органу следует тщательно исследовать вопрос о взаимозаменяемости «старого», традиционного способа получения товара, или услуги и нового цифрового способа.

Российская Федерация

Появление новых реалий и сделок интегрированных продуктов, например, в агросекторе компании, продемонстрировали заинтересованность в объединении в «одной корзине» таких продуктов, как высокопродуктивные биотехнологические семена и связанные с ними средства защиты растений или закрытые ИТ-платформы точного земледелия, также создают дополнительные барьеры для входа на рынок новых игроков, поскольку самостоятельные поставки продукции или услуг вне рамок интегрированных продуктов являются неэффективными.

Многие национальные игроки, занимающиеся непосредственно выращиванием сельскохозяйственной продукции, ее последующим хранением и переработкой, представляют собой одно из последних звеньев глобальной продовольственной цепочки. Эта деятельность, хотя и требует значительных трудозатрат, с технологической точки зрения не является сложной и, как следствие, демонстрирует низкую маржинальность и по этой причине является очень чувствительной к различным формам государственной поддержки. При этом контроль входящих ресурсов со стороны транснациональных компаний позволяет контролировать эффективность такой поддержки.

В целях выявления уровня зависимости российского рынка от импортных поставок семян ФАС России в 2016 году провела анкетирование около 3 000 хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в области сельского хозяйства и являющихся получателями субсидий в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы. Результаты опроса представлены ниже.

Наименование культуры	Доля отечественных семян, %	Доля импортных семян, %
Пшеница яровая	94,9	5,2
Пшеница озимая	96,9	3,1
Ячмень	91,3	8,7
Соя	44,2	55,8
Сахарная свекла	2,7	97,3

Кукуруза	34,9	65,1
Подсолнечник	3,6	96,4
Картофель	30,9	69,1
Овощные культуры	10	90

Представленные в таблице данные по отдельным культурам отличаются от данных, представленных в Национальном докладе «О ходе и результатах реализации в 2014 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы» (по отдельным культурам существенно), основанным на данных Минсельхоза России и данным таможенной статистики. В частности, по оценке Минсельхоза России, уровень зависимости внутреннего рынка подсолнечника от импортных поставок составляет 56 % (по данным Национальной ассоциации производителей семян кукурузы и подсолнечника – 62 %, по данным Фонда «Сколково», основанных на опросе крупных производителей сельхозпродукции, – 80 %).

Столь существенное различие в данных объясняется наличием незаконного оборота семян, в том числе ввозом семян под видом семян на зерно, занижением размеров посевных площадей, а также по отдельным культурам – многократным пересевиванием сорта во внутрихозяйственном семеноводстве.

В качестве основных барьеров, препятствующих развитию семеноводства на территории Российской Федерации, респонденты назвали:

значительные затраты при выведении нового сорта/гибрида (90 % респондентов);

отсутствие необходимого материально-технического оснащения, технологий и кадров (76 %);

недостаточное субсидирование со стороны государства (67 %);

отсутствие необходимого разнообразия селекционного материала (62 %);

сложности с регистрацией селекционного достижения (52 %).

Кроме того, среди барьеров, которые смещают выбор покупателей в сторону импортных семян, являются их высокая производительность, устойчивость к определенным средствам защиты растений, доступность цены, возможность получения отсрочки платежа, а также получения консультационных услуг.

В рамках рассмотрения ходатайства ФАС России провела анализ затрагиваемых настоящей сделкой рынков средств производства для АПК, включая интегрированный рынок агротехнологических решений, который сформировался в результате серии технологических и социально-экономических трансформаций последних лет, произошедших в секторе средств производства для сельского хозяйства.

Данные рынки рассматривались ФАС России в контексте усиливающейся глобализации мировой экономики и интеграции сельскохозяйственного производства в глобальные цепочки создания стоимости, что потребовало

оценки не только состояния «горизонтальной» конкуренции между участниками соответствующих товарных рынков средств производства для АПК, но и «вертикальных» взаимоотношений между участниками соответствующих сегментов глобальных стоимостных цепочек.

При этом в силу ускоряющихся инновационных процессов в сфере агротехнологий ФАС России рассматривала не только текущее положение участвующих в сделке компаний на соответствующих товарных рынках, но и наиболее вероятные изменения структуры этих рынков и, соответственно, состояния конкуренции на них в краткосрочной и среднесрочной перспективах.

Такие изменения являются следствием происходящей системной трансформации агротехнологических рынков, делающей глобально конкурентоспособными только те компании, которые имеют возможность предложить сельхозпроизводителям интегрированные (пакетные) решения, включающие как адаптированные под конкретные условия семена и средства защиты растений, так и цифровые управленческие решения, основанные на анализе большого массива данных (почвенных, природно-климатических и т.д.), собираемых и обрабатываемых в рамках цифровых агрономических платформ точного земледелия.

При этом с учетом интеграции российского рынка сельхозпродукции и средств производства в мировой рынок структурные изменения, происходящие на мировом рынке, предсказуемо и устойчиво распространяются на соответствующие рынки Российской Федерации.

Как уже упоминалось в настоящем Докладе, характерной чертой цифрового рынка является его глобальный характер, что связано как с нулевой стоимостью транспортировки, так и со спецификой продуктов – как правило, они являются универсальными или с небольшими временными и финансовыми затратами могут быть адаптированы с учетом особенностей национального потребления.

Многие товары нематериальны, что вместе с глобальным характером их обращения требуют от антимонопольных органов новых подходов в определении объема товарных рынков и долей хозяйствующих субъектов.

Методология анализа товарных рынков в Российской Федерации закреплена законодательно: Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках утвержден приказом ФАС России от 28 апреля 2010 года № 220.

Следует признать, что данный Порядок требует совершенствования в связи появлением цифровых рынков, имеющих своих институциональные особенности.

Указанный Порядок в соответствии с Федеральным законом «О защите конкуренции» предусматривает количественные методы для определения доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке. Антимонопольный орган осуществляет расчет долей хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, определяют уровень цен, уровень концентрации товарного рынка.

Если товар на цифровом рынке приобретает потребительскую ценность исключительно в связи с аппаратными устройствами, то возможно применение количественных методов анализа. При этом на первый план выходит оценка «многосторонности» цифровых рынков – взвешенная и тщательная оценка всех аспектов рынка, которые могут обуславливать и определение продуктовых границ товарного рынка, и определение долей на товарном рынке, и поведение продавцов и покупателей.

Несмотря на определенный круг участников рынка, многосторонность цифрового рынка диктует необходимость анализировать отношение конечных пользователей к товару, так как на этих рынках поведение и продавцов, и покупателей в существенной степени определяется предпочтениями и потребительским поведением конечных пользователей.

Так, в ходе анализа рынка предустановленных магазинов приложений для мобильных устройств, локализованных для Российской Федерации (проведен в ходе рассмотрения дела в отношении Google), доли поставщиков программного обеспечения определены через объемы реализованных смартфонов и ноутбуков, на которых предустановлено это программное обеспечение.

Во-первых, была выявлена самостоятельная потребительская ценность магазинов приложений (подавляющее большинство пользователей мобильных устройств рассматривают наличие на устройстве магазина приложений обязательным условием для приобретения такого устройства). В отличие от рынка услуг агрегаторов такси переключение загрузки приложений из магазина приложений на иные способы загрузки приложений для потребителей нехарактерно – как правило, конечные потребители не желают прилагать дополнительные усилия для поиска и установки приложений на свое мобильное устройство, и на момент исследования уже сложилось привычное поведение – в первую очередь использовать магазин приложений. Такое поведение потребителей обуславливает существование «эффекта кулака» или «эффекта запираания» на рынке, что характерно для рынков программных продуктов и сервисов, и существование такого эффекта делает меры по немедленному пресечению ограничения конкуренции необходимыми для последующего развития инноваций.

Во-вторых, было установлено, что на каждом без исключения мобильном устройстве, реализуемом в Российской Федерации, предустановлены магазины приложений.

Это позволило «посчитать» объем предустановленных магазинов приложений отдельных разработчиков через количество мобильных устройств.

То, что ФАС России в ходе проведения анализа рынка постоянно обращалась к изучению поведения конечных пользователей, которые не являются участниками рассматриваемого рынка, обусловлено многосторонностью цифрового рынка программного обеспечения.

В анализе рассматривалось обращение магазинов приложений с кругом поставщиков – разработчиков, а также с кругом потребителей – производителей

мобильных устройств, на которые эти магазины приложений предустанавливаются в процессе производства.

Сама ценность магазинов приложений для компаний-поставщиков, необходимость в их предустановке, определяются требованиями потребителей, которые такие мобильные устройства покупают: именно предпочтения конечных потребителей, их желание покупать мобильные устройства с уже предустановленными магазинами приложений определяют ценность товара для производителей.

Заслуживает внимания, что, хотя географические границы рынка определены как глобальные, тем не менее не все существующие магазины приложений были включены в анализ – опять же это обусловлено поведением конечных потребителей. В России только 5 % населения может достаточно свободно читать на одном из европейских языков (не обязательно английском), это делает принципиальной русификацию всех используемых на мобильном устройстве программ (операционной системы, магазина приложений, мобильных приложений). Исходя из этого, при определении продавцов учитывались только разработчики магазинов приложений с русскоязычным интерфейсом.

В результате в продуктовые границы исследуемого рынка включены три магазина приложений с русскоязычным интерфейсом, предустанавливаемые на мобильные устройства, предназначенные для реализации на территории Российской Федерации, – Google Play, Samsung Apps и Yandex.Store. Доля Google составила более 70 %, и на основании этого в совокупности с высокими барьерами входа на рынок ФАС России пришла к заключению о доминировании Google на этом рынке.

Факт правообладания Google исключительных прав на ОС Android расценен как дополнительный фактор, способствующий сохранению доминирующего положения Google на исследуемом товарном рынке благодаря значительным сетевым эффектам, характерным для обращения системного и прикладного программного обеспечения.

Многосторонность товарного рынка стала определяющим фактором и при проведении анализа рынка предоставления финальных версий операционных систем для адаптации прикладного программного обеспечения (проведен в рамках рассмотрения дела ФАС России в отношении Microsoft). Анализ рынка операционных систем для персональных устройств с учетом целей расследования проведен с определением в качестве продавцов – разработчиков и распространителей операционных систем и в качестве покупателей – разработчиков прикладного программного обеспечения (антивирусного).

Здесь цепочка связанных рынков, влияющих друг на друга, выглядит следующим образом: разработчики прикладного программного обеспечения (в рассмотренном деле – антивирусного программного обеспечения как потребители заинтересованы в получении доступа к предварительным версиям – финальным версиям операционных систем для адаптации своего программного обеспечения, для того чтобы после обновления операционной системы

антивирусное программное обеспечение продолжало работать корректно, оправдывая ожидания пользователей, установивших его на свои компьютеры. Следовательно, способность функционирования прикладного программного обеспечения напрямую зависит от совместимости с операционной системой – операционная система является «ключевой инфраструктурой» для прикладного программного обеспечения.

Далее, операционная система как системное программное обеспечение самостоятельной потребительской ценности не имеет – она проявляется только на аппаратном обеспечении, поэтому обращение операционных систем неразрывно связано с обращением аппаратных устройств.

Таким образом, в ходе анализа была выявлена неразрывная взаимосвязь рынка операционных систем и пользовательского оборудования. Соответственно, выявление взаимозаменяемых товаров и уточнение продуктовых границ товарного рынка ФАС России проводила применительно к рынку пользовательского оборудования, а результаты проецировала на рынок операционных систем.

Так сложилось, что одни операционные системы функционируют на стационарных устройствах – компьютерах и ноутбуках, другие – на мобильных аппаратных устройствах – смартфонах и планшетах.

На первый взгляд, и стационарные, и мобильные устройства обеспечивают пользователю сопоставимую функциональность. При этом очевидно, что стационарные и мобильные устройства отличаются по размеру, пользовательской навигации и совокупности дополнительных устройств, которые использует потребитель (такие, как клавиатура, мышь, наушники и т.д.).

Для уточнения продуктовых границ товарного рынка необходимо было определить, образуют ли стационарные и мобильные устройства единый товарный рынок или они обращаются на разных товарных рынках.

Подавляющее большинство респондентов (83 %) заявили о невозможности замены стационарных и мобильных устройств. Основными причинами являются: использование стационарных и мобильных устройств при решении различных задач (78 %), различные технические характеристики (88 %), различия в управлении и применении (84 %).

Важно отметить, что «отказ от ответа» выбирали 3–4 % опрошенных, что свидетельствует о том, что потребители имеют четкое представление о потреблении товара.

Таким образом, потребители относят стационарные и мобильные пользовательские устройства к разным категориям.

Исходя из изложенного следует, что обращение стационарных устройств (компьютеров и ноутбуков) и обращение мобильных аппаратных устройств (планшетных компьютеров и смартфонов) образуют отдельные товарные рынки.

Соответственно, обращение операционных систем, устанавливаемых на стационарных устройствах, и обращение операционных систем, устанавливаемых на мобильных устройствах, также образуют отдельные товарные рынки.

На основе выявленных фактов и с учетом целей анализа рынок определен как рынок операционных систем (финальных сборок) для стационарных пользовательских устройств – соответственно, в состав продавцов включены только производители операционных систем, используемых на стационарных устройствах, – Microsoft, Apple и компании, реализующие операционные системы на базе ядра Linux, и иные операционные системы.

Барьеры входа на рынок определены как высокие, и с учетом этого установлено, что на рынке операционных систем для стационарных персональных устройств в Российской Федерации лидирующее положение занимает корпорация Microsoft.

Предоставление финальной сборки осуществляется исключительно разработчиком операционной системы, так что было установлено доминирующее положение корпорации Microsoft на рассматриваемом товарном рынке операционных систем, на котором покупателями являются разработчики прикладного программного обеспечения.

Таким образом, в ходе проведения анализа рынка было рассмотрено поведение и условия деятельности покупателей – разработчиков программного обеспечения, поведение покупателей – конечных пользователей персональных компьютеров, влияние поведения конечных пользователей на обращение товара на рассматриваемом товарном рынке, а также на взаимосвязанных рынках – системного программного обеспечения и пользовательских устройств.

Этот пример иллюстрирует важность изучения и системного анализа всех аспектов функционирования таких многосторонних рынков, как рынки системного предустановленного программного обеспечения.

В условиях инновационного развития цифровых рынков выработка методологических подходов к анализу рынков, на которых обращение товара не связано с обращением материальных носителей, остается актуальной задачей.

На традиционных рынках, которые качественно изменились после внедрения на них новых технологий, антимонопольному органу следует тщательно исследовать вопрос о взаимозаменяемости «старого», традиционного способа получения товара или услуги и нового цифрового способа.

Разумеется, универсального рецепта для такого определения нет, кроме того, цифровизация часто приносит дополнительную потребительскую ценность.

Принимая во внимание быстрый рост проникновения смартфонов в Российской Федерации, ФАС России сделала вывод о взаимозаменяемости обоих способов.

2.3.4. Особенности рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства

Кроме роста производительности труда и распространения новых технологий, цифровая экономика несет с собой и существенные риски, связанные с появлением непреодолимых барьеров входа на рынки, создаваемых доминирующими игроками, в том числе через контроль ключевых технологий. В

связи с этим в поле зрения антимонопольных органов традиционно остается контроль за злоупотреблением доминирующим положением в новых условиях.

При рассмотрении дел антимонопольным органам необходимо выявить самые существенные факторы для развития рынка, чтобы в предписании дальновидно и эффективно сформировать те самые условия, которые обеспечат развитие конкуренции и инноваций.

Республика Армения

В условиях стремительного развития цифровой экономики, где основной платформой оказания большинства услуг населению является Интернет, появляются нового рода проблемы, которые могут ограничить экономическую конкуренцию. В частности, встречаются такие случаи, когда хозяйствующие субъекты, действующие за пределами страны, в сфере оказания услуг населению данной страны посредством Интернета могут приобрести конкурентные преимущества по отношению к зарегистрированным в данной стране хозяйствующим субъектам и осуществляющим лицензированную деятельность.

Комиссия в 2017 году получила заявление от хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность в сфере дистрибуции ведущих российских телеканалов на территории Республики Армения. В заявлении указывается, что хозяйствующие субъекты, осуществляющие предпринимательскую деятельность за пределами территории Республики Армения и не имеющие соответствующего разрешения уполномоченных государственных органов Республики Армения, имеют возможность предоставить услуги ретрансляции программ телепередач с использованием новых технологий телекоммуникационных сетей, в частности с применением метода предоставления видеослужб по технологии ОТТ (over the top) через Интернет, что означает доставку видеосигнала от провайдера контента на устройство пользователя (приставка, компьютер, мобильный телефон) по сетям передачи данных, а также по технологии Кардшеринг (Cardsharing), т.е. через общий доступ или доступ по паролю в локальной сети или Интернете при совместном использовании карты спутникового телевидения.

В ходе исследования Комиссия начала сотрудничать с Национальной комиссией по телевидению и радио Республики Армения для получения информации относительно лицензирования по трансляции телепередач с использованием специальных методов информационных технологий и технических возможностей по выявлению и блокированию таких услуг, при котором субъекты попытаются войти или предоставить данные услуги на всей территории страны. В Республике Армения для трансляции и ретрансляции программы телепередач требуются специальные разрешения (лицензии) на телерадиовещание от предпринимателей, как применяющих технические средства, так и использующих кабельную систему. Очевидно, что присутствие лицензированных и нелицензированных компаний на данном рынке создают неравные конкурентные условия для его участников. Данное исследование продолжается до настоящего времени и имеет цель определить истинное

состояние положения дел для создания равных условий и обеспечения добросовестной конкуренции между участниками.

Ввиду того, что существует тенденция развития и расширения ретрансляции телепередач подобным способом, возникает необходимость в изучении международного опыта, в том числе опыта государств – участников СНГ относительно указанных вопросов.

Электронная коммерция развивается ускоренными темпами и становится частью повседневной жизни. Все больше компаний предлагают товары и услуги через Интернет. И количество активных интернет-пользователей увеличивается с невероятной скоростью. Кроме того, быстро развивается электронная торговля между странами. Все чаще бизнес организуется с применением новых технологических инструментов. Однако растет и число проблем, связанных с «электронной» предпринимательской деятельностью.

Применение в конкурентной борьбе электронной коммерции для многих хозяйствующих субъектов становится одним из основных конкурентных ресурсов. Вопрос, каким образом участники электронной коммерции конкурируют друг с другом, сегодня очень актуален. Но при этом для конкурентных органов важно учитывать, каким образом изменяются основные характеристики ведения бизнеса.

Комиссия в 2016 году на основании заявлений ряда букмекерских контор проводила исследования относительно процесса принятия ставки от населения с помощью платежных терминалов. Согласно заявлению некоторые компании-нерезиденты, не имея лицензии, фактически могут без запрета осуществлять деятельность в Республике Армения, а также принимать онлайн-ставки с помощью платежных терминалов, действующих на территории Республики Армения.

В соответствии с действующим законодательством Республики Армения организация и проведение интернет-игр с выигрышами – лицензируемая деятельность. Однако принятие онлайн-ставок из Республики Армения букмекерскими конторами, которые постоянно зарегистрированы и осуществляют деятельность в другом государстве, не блокировано. Следовательно, их деятельность становится доступной в Республике Армения.

Важно отметить, что организатор азартных игр согласно Закону Республики Армения «О государственной пошлине» после получения лицензии на игорную деятельность ежегодно выплачивает государственную пошлину. В зависимости от сферы деятельности компании размер пошлины различается. Таким образом, хозяйствующие субъекты, которые не зарегистрированы в Республике Армения, имеют конкурентное преимущество, и их условия ведения бизнеса выгодно отличаются от других аналогичных субъектов, зарегистрированных на территории Республики Армения.

Таким образом, практика показывает, что, игнорируя специфику процессов электронной коммерции, действующее законодательство Республики Армения не только не обеспечивает должный уровень правовой защиты предпринимательской деятельности в Интернете, но и само по себе может нередко становиться инструментом недобросовестной конкурентной борьбы.

Комиссия в ходе проведения исследования также изучила опыт зарубежных коллег в данной сфере. Например, в соответствии с законодательством Российской Федерации на ведение легального букмекерского бизнеса в Интернете требуется не только специальное разрешение (лицензия), выданная Федеральной налоговой службой, но и обязательное членство в Саморегулируемой организации букмекеров. Зарубежные онлайн-букмекеры также могут получить лицензию, но для этого они должны создать в России юридическое лицо, перенести процессинговые центры, работающие на российский рынок, и также вступить в Саморегулируемую организацию букмекеров.

Правовое регулирование организации и проведения интернет-игр с выигрышами в государствах – членах Европейского союза тоже имеет строгие ограничения. В Евросоюзе данная деятельность подлежит обязательному лицензированию.

Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии), или с нарушением предусмотренных в нем требований и условий влечет за собой применение различных мер ответственности в зависимости от национальных норм законодательства, начиная с наложения административного штрафа и блокировки электронных адресов до применения уголовного наказания. Например, Комиссия по игорному бизнесу Бельгии сможет требовать от интернет-провайдеров заблокировать интернет-адреса предпринимателей, которые организовали азартные игры без соответствующей лицензии. Более того, Комиссия по игорному бизнесу сотрудничает с Федеральной государственной службой финансов Королевства Бельгия для аннулирования или отмены сделок организаторов незаконных азартных игр.

Более строгие правила применяются в Королевстве Дания. Организация азартных игр без соответствующего разрешения наказывается штрафом или лишением свободы сроком на один год, предоставление помещения в общественных местах для таких игр предусматривает штраф или заключение под стражу на шесть месяцев, а уже участие в играх карается штрафом.

Следующие типичные проблемы, с которыми приходилось сталкиваться, относятся к действиям и поведению хозяйствующих субъектов, которые вводят или могут ввести потребителей в заблуждение.

Во многих странах мобильные телефоны или смартфоны стали неотъемлемой частью повседневной жизни большей части населения. Они не только используются как средство общения, но и как карманный персональный компьютер, например, для осуществления банковских переводов и мобильных платежей, чтения или просмотра новостей, определения географических координат в пространстве и отображения их на карте и т.д. Вместе с тем реклама, размещенная в Интернете, и СМС-реклама абонентам на мобильный телефон стали самыми современными и модными формами рекламы с использованием новых технологий.

В марте 2017 года Комиссия завершила исследование в области рекламы и о размещении информации о скидках в Интернете, приняв ряд решений по прекращению недобросовестной конкуренции и устранению ее последствий.

Кыргызская Республика

Одним из условий развития инноваций является формирование базисной информационной инфраструктуры, функционирующей на справедливых и недискриминационных условиях.

Кыргызстан, как и другие государства, столкнулся также и с негативной стороной коммуникаций. Так, первым опытом антиконкурентной деятельности стало выявление в 2016 году сговора на рынке интернет-услуг со стороны казахстанских интернет-провайдеров.

В июле 2016 года на трансграничных переходах трафика передачи данных (интернет) возникла угроза создания экономических барьеров в Кыргызстане и Казахстане. Практически все казахстанские интернет-провайдеры один за другим начали оповещать операторов электросвязи Кыргызской Республики об увеличении стоимости услуг аренды внешнего интернет-канала с 1 августа 2016 года без каких-либо объяснений.

В действиях казахстанских интернет-провайдеров усматривались признаки сговора, целью которого было увеличение стоимости аренды интернет-канала. Данные действия грозили повышением стоимости интернет-услуг на территории Кыргызской Республики более чем в два раза или снижением качества связи.

Для разъяснения сложившейся ситуации антимонопольным органом Кыргызстана в оперативном порядке в антимонопольный орган Республики Казахстан было направлено обращение с просьбой оказать содействие в рамках антимонопольного регулирования в разрешении складывающейся негативной ситуации.

Благодаря своевременной координации действий антимонопольных ведомств Кыргызской Республики и Республики Казахстан при активной поддержке ЕЭК и ФАС России ситуация на трансграничном рынке электросвязи была урегулирована в добровольном порядке без применения каких-либо санкций.

Российская Федерация

При рассмотрении дела ФАС России в отношении Google установлено, что антиконкурентные практики Google направлены исключительно на продвижение собственных продуктов по самому выгодному для распространения каналу (предустановка приложений) и одновременно на препятствование продвижению продуктов конкурентов.

В силу практики связывания одновременно с недопущением предустановки приложений конкурентов Google достигает предустановки большого набора своих приложений и сервисов без выплаты какого-либо вознаграждения производителям. В свою очередь, конкурирующие разработчики приложений фактически лишены возможности предустанавливать свои

приложения и сервисы совместно с Google Play и на тех же условиях, что и приложения и сервисы Google. В результате создания барьеров доступа происходит вытеснение конкурентов с тех рынков, на которых обращаются приложения и сервисы из пакета GMS.

Предписание, выданное Google, направлено на восстановление условий конкуренции: прежде всего Google обязывался не запрещать предустановку приложений конкурентов, не требовать для своих приложений наилучшего размещения, а также не обуславливать предустановку доминирующего продукта – магазина приложений – предустановкой собственных приложений.

В апреле 2017 года Google и ФАС России заключили мировое соглашение, в соответствии с которым Google, помимо отказа от требований об эксклюзивности своих приложений на устройствах на базе ОС Android в России, их приоритетном размещении, отказа от стимулирования предустановки поиска Google в качестве единственного общего поискового сервиса, разработает активное «окно выбора», которое при очередном обновлении предоставит пользователю возможность выбрать поисковую систему «по умолчанию». «Окно выбора» должно напомнить пользователям, уже приученным пользоваться приложениями Google, о возможности выбора иного программного обеспечения максимально удобным способом.

Так, в деле в отношении Microsoft ФАС России выявила, что именно совокупность ряда действий и бездействия Microsoft привели к созданию дискриминационных условий для работы на ОС Windows 10 антивирусного программного обеспечения АО «Лаборатория Касперского» по сравнению с антивирусным программным обеспечением Microsoft Corporation – Windows Defender. Каждое из выявленных действий Microsoft само по себе, возможно, и не имело бы таких негативных последствий для конкуренции, но их применение в совокупности привело к ограничению конкуренции на рынке антивирусного прикладного программного обеспечения на территории Российской Федерации.

Сокращение срока для адаптации стороннего антивирусного программного обеспечения, введение ограничений в части формы и сроков уведомления пользователей антивирусного программного обеспечения АО «Лаборатории Касперского», направленных на информирование пользователей об истечении лицензии на данное программное обеспечение, автоматическое удаление, отключение (блокировка) стороннего антивирусного программного обеспечения, даже если данное программное обеспечение не является технически несовместимым, использование недокументированных интерфейс-программирований без надлежащего тестирования с конкурентом – все это гарантировало собственному антивирусу Microsoft преимущество на рынке и, соответственно, устраняло конкурентов.

Одновременно с описанными антиконкурентными практиками Microsoft недобросовестными способами побуждал пользователей отключить антивирусы конкурентов и перейти на использование Windows defender – в Интернете были размещены выступления официальных лиц Microsoft с призывом к удалению антивирусного программного обеспечения сторонних разработчиков,

пользователям демонстрировались диалоговые окна с использованием тревожных значков и цветового оформления, создающих впечатление, что защита в реальном времени не выполняется либо не обеспечивается надлежащим образом, пока пользователь пользуется конкурирующим антивирусным программным обеспечением.

Интересно отметить, что такие ограничительные практики Microsoft применял только в тех случаях, когда конечными потребителями являются пользователи – физические лица, руководствуясь, как предположил ФАС России, их недостаточными знаниями в области защиты информации. В отношении корпоративных пользователей, в которых в основном решения о выборе антивирусного программного обеспечения принимают специалисты – программные интеграторы – ограничительные практики не применялись.

Этот факт подтверждает необходимость исследования всех сторон рынка, в частности конечных потребителей.

Предупреждение, выданное Microsoft в ходе рассмотрения дела, направленное на прекращение нарушений и создание условий для взаимодействия Microsoft и конкурирующих разработчиков, было исполнено в полном объеме.

В этом деле очень важно отметить, что в результате исполнения предупреждения условия для развития конкуренции были восстановлены не только для российских разработчиков: новый порядок взаимодействия со сторонними разработчиками Microsoft применяет во всем мире.

Такая ситуация, когда меры, принятые одним антимонопольным органом, восстанавливают конкуренцию не только в своей стране, но и в других странах, конечно, идеальна. К сожалению, обычно доминирующий субъект не стремится исправить свои нарушения во всех странах, и антимонопольным органам следует предпринимать общие скоординированные усилия для обеспечения условий для развития конкуренции в глобальных границах рынка. Следует отметить, что одновременные действия антимонопольных органов по пресечению злоупотреблений будут способствовать скорейшему исполнению требований антимонопольных органов и восстановлению условий для развития конкуренции.

2.3.5. Выявление и пресечение антиконкурентных соглашений с использованием цифровых технологий

Угрозы для конкуренции, такие как усиление стимулов для антиконкурентных согласованных действий и соглашений, становятся все больше с учетом слияний и создания глобальных компаний, работающих на мировом рынке и владеющих всем спектром современных технологий, создающих свои интегрированные платформы, через которые планируется осуществлять продажи.

Важно отметить, что ограничение конкуренции в области доступа к ресурсам характерно и для цифровых рынков.

Республика Казахстан

В 2017 году антимонопольным органом Республики Казахстан доказан картель регистраторов на рынке оказания услуг по регистрации доменных имен в доменных зонах верхнего уровня «.каз» и «.kz».

Комитетом по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и прав потребителей Министерства национальной экономики Республики Казахстан (далее – Комитет) совместно с Департаментами Комитета по городам Алматы, Астана и Павлодарской, Карагандинской областям проведено расследование по факту заключения антиконкурентных соглашений в части поддержания цен (тарифов) на услуги регистрации и поддержки доменных имен в доменных зонах «.каз» и «.kz» (пп. 1, пункт 1 статьи 169 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан) в отношении АО «Казахтелеком», ТОО «Интернет-компания PS», ТОО «Компания Hoster.KZ», ТОО «CyberAge», ТОО «HOST.KZ», ТОО «Зебра Телеком» и ТОО «GFX».

Установлено, что по итогам ранее проведенного расследования нарушений антимонопольного законодательства (постановления апелляционной судебной коллегии от 11 августа и от 16 сентября 2015 года) приказ Казахстанской ассоциации IT (далее – Ассоциация) от 13 января 2015 года № 1 об определении стоимости регистрации регистраторами доменных имен был признан незаконным и во исполнение предписания был отменен Ассоциацией с 16 сентября 2015 года.

Вместе с тем объектами расследования, являющимися конкурентами по отношению друг к другу, поддерживалась необоснованно установленная Ассоциацией стоимость оказания услуг регистрации доменных зон в доменных зонах «.каз» и «.kz» в размере 3 360 тенге.

По результатам расследования возбуждены административные производства и вынесены предписания о прекращении нарушений норм Предпринимательского кодекса Республики Казахстан. Судами указанные АО и АО «Казахтелеком» признаны виновными по части 1 статьи 159 Кодекса об административных правонарушениях и подвергнуты административному взысканию:

ТОО «GFX» (постановление Специализированного межрайонного административного суда (СМАС) г. Алматы от 17 октября 2017 года) штраф составил 50 352 тенге, монопольный доход 272 381 тенге. Штраф оплачен в полном размере, монопольный доход находится на принудительном исполнении, предписание исполнено;

ТОО «Интернет Компания PS» (постановление СМАС г. Алматы от 30 октября 2017 года) штраф составил 2 727 347 тенге, монопольный доход отсутствует. Штраф оплачен в полном размере, предписание исполнено;

ТОО «Cyber Age» (постановление СМАС г. Алматы от 17 октября 2017 года) штраф составил 8 786 тенге, монопольный доход отсутствует. Штраф оплачен в полном размере, предписание исполнено;

ТОО «HOST.KZ» (постановление СМАС г. Алматы от 25 октября 2017 года) штраф 413 667 тенге, монопольный доход отсутствует. Штраф оплачен в полном размере, предписание исполнено;

АО «Казахтелеком» (постановление СМАС г. Астаны от 7 ноября 2017 года, которое оставлено без изменений постановлением суда г. Астана от 15 декабря 2017 года) штраф составил 848 250 тенге, монопольный доход 361 581 тенге. Штраф и монопольный доход оплачены в полном размере, предписание исполнено;

ТОО «Зебра» (постановление СМАС г. Экибастуз от 16 января 2018 года № 4-1/2114) штраф составил 29 030 тенге, монопольный доход 208 881 тенге. Срок добровольной уплаты не истек;

ТОО «Компания Hoster.KZ» (постановление СМАС г. Караганды от 14 февраля 2018 года № 3580-17-00-3/12022) штраф составил 2 090 065 тенге, монопольный доход отсутствует. Штраф оплачен в полном размере, предписание исполнено.

Российская Федерация

Все большее число компаний использует компьютерные алгоритмы для улучшения своих моделей ценообразования и прогнозирования тенденций рынка. В то же время широкое использование алгоритмов может иметь возможные негативные последствия для конкуренции, позволяя компаниям поддерживать сговор без какого-либо формального соглашения или взаимодействия между людьми. Существует значительный риск того, что алгоритмы, повышая прозрачность рынка и упрощая механизмы взаимодействия производителей с покупателями, становятся отправной точкой при создании антиконкурентных соглашений, позволяя участникам таких соглашений негласно отслеживать и координировать цены, а также накладывать определенные ограничения за какие-либо отклонения установленных цен от заранее рекомендованных.

Практика свидетельствует об активном использовании участниками антиконкурентных соглашений новых возможностей для противоправной деятельности, которые состоят в использовании данных больших объемов и значительного многообразия (big data) и вычислительных алгоритмов.

Ценовые алгоритмы, осуществляющие сбор информации о розничных ценах на товары конкретного бренда, их сопоставление с рекомендованными/минимальными ценами вендора, а также отправку уведомлений реселлерам-нарушителям, рассматриваются как инструмент незаконной координации экономической деятельности реселлеров, приводящей к ограничению конкуренции, либо запрещенных «вертикальных» соглашений.

Кроме того, в качестве инструмента координации экономической деятельности или реализации незаконных «вертикальных» соглашений могут рассматриваться и ценовые алгоритмы без функции контроля рекомендованных/минимальных цен, если вендор использует их для контроля за ценами реселлеров на продукцию бренда.

2 марта 2018 года ФАС России принято решение по делу № 1-11-18/00-22-17, в соответствии с которым ООО «ЛГ Электроникс РУС» признано нарушившим часть 5 статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции», что выразилось в осуществлении координации экономической деятельности реселлеров смартфонов LG, которая привела к установлению и поддержанию цен на смартфоны LG определенных моделей, реализуемых в розницу без использования торговых объектов.

Комиссией ФАС России установлено, что инструментом координации экономической деятельности реселлеров со стороны ООО «ЛГ Электроникс Рус» являлся специальный ценовой алгоритм, с помощью которого осуществлялся контроль за соблюдением реселлерами рекомендованных розничных цен на смартфоны LG. Кроме того, ценовые алгоритмы также использовались рядом реселлеров с целью информирования ООО «ЛГ Электроникс Рус» о несоблюдении их конкурентами рекомендованных розничных цен. При этом ответчиком и реселлерами использовались разные ценовые алгоритмы.

Также были сделаны выводы, что в указанном деле характер использования ценовых алгоритмов являлся обстоятельством, способствовавшим совершению ООО «ЛГ Электроникс Рус» противоправных действий.

Кроме того, существует проблема, связанная с использованием аукционных роботов с целью нарушения антимонопольного законодательства.

Аукционный робот – опционный функционал (специальный программный модуль) личного кабинета участников аукциона на электронной площадке, позволяющий на основании электронного документа-поручения с настройками аукционного робота, заполненного и подписанного электронной цифровой подписью участника торгов, автоматическую подачу ценовых предложений на конкретном электронном аукционе от имени его участника до заданного таким участником предела ценового предложения.

Появление новых инструментов реализации указанных антиконкурентных практик требует совершенствования подходов к процессу доказывания антиконкурентных соглашений, согласованных действий и незаконной координации экономической деятельности.

Мурманским УФАС России выявлено незаконное соглашение между ООО «ОРКО-инвест» и ООО «Управляющая компания «Центр по обращению с отходами», которое привело к поддержанию цен на торгах, а стороны признаны нарушившими пункт 2 части 1 статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции». Антимонопольный орган установил, что при проведении 25 электронных аукционов участники антиконкурентного соглашения практически не снижали начальную (максимальную) цену контракта (НМЦК), позволяя выигрывать торги друг другу в соответствии с заранее определенной стратегией.

При создании аукционных роботов компании, вступившие в сговор, могут программировать для них лимиты снижения в диапазоне от 0,5 до 1 % начальной

(максимальной) цены контракта, в зависимости от того, кто из них должен выиграть аукцион.

Одним из доказательств по делу явилась осведомленность участников о действиях друг друга в торгах на электронной торговой площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» посредством запрограммированных аукционных роботов. Лимиты снижения начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК) для аукционных роботов устанавливаются при их создании, т.е. до начала проведения электронного аукциона, а участвующие в антиконкурентном соглашении лица определяют, кто из них станет победителем торгов и до какой величины каждый из них снизит НМЦК.

В настоящее время нормы действующего антимонопольного законодательства не предусматривают специальной ответственности для лиц, использующих ценовые алгоритмы для формирования отчетов о ценах на рынке, используемых впоследствии координатором для установления контроля над ценами и приведения их к определенному уровню (соучастников незаконной координации экономической деятельности). Следует отметить, что последствия такой координации с использованием алгоритмов для рынка сравнимы с последствиями антиконкурентных соглашений.

2.3.6. Принудительное лицензирование использования результатов интеллектуальной деятельности

Права на результаты интеллектуальной деятельности могут предоставлять участнику рынка определенные преимущества, что сопряжено с риском злоупотреблений. Механизм принудительного лицензирования позволяет регулятору ограничивать право на интеллектуальную собственность в общественных интересах. В то же время использование данного механизма может привести к значительному негативному влиянию на стимулы к инновационной деятельности.

Возможность принудительного воздействия государства на недобросовестного правообладателя предусмотрена национальными правовыми актами ряда государств.

Опыт Федеративной Республики Германия

Механизм принудительного лицензирования зафиксирован в рамках Патентного акта в разделах 25, 85 и 85а.

Выдача принудительной лицензии осуществляется Федеральным патентным судом при выполнении следующих условий:

истец в течение разумного периода пытался заключить с патентообладателем лицензионный договор на справедливых условиях, однако патентообладатель отказал в заключении договора;

предоставление лицензии истцу обусловлено общественными интересами;

истец не может использовать принадлежащий ему патент, не нарушая патента правообладателя;

изобретение истца представляет собой важное техническое достижение и имеет существенные экономические преимущества перед изобретением обладателя патента.

Правообладатель имеет право на компенсацию от собственника принудительной лицензии. Если обстоятельства, приведшие к выдаче принудительной лицензии, были исчерпаны, правообладатель может потребовать прекращения действия принудительной лицензии.

Также в целях оперативного решения вопроса принудительная лицензия может быть выдана по решению суда на временный срок до окончания судебного разбирательства. Если решение впоследствии отменено или изменено, лицо, которое получило принудительную лицензию, обязано возместить издержки, понесенные правообладателем.

Помимо указанных выше условий, выдача принудительной лицензии предусмотрена в рамках антимонопольного законодательства. Существует прецедент решения Верховного суда Федеративной Республики Германия по делу № KZR 39/06 – Orange Book Standard от 6 мая 2009 года. Правообладатель подал иск о запрете на использование принадлежащего ему результат интеллектуальной деятельности (РИД) без лицензии. Хотя в результате иска был введен судебный запрет на использование патента без разрешения патентообладателя, Верховный суд признал, что ответчики, неправомерно использующие патент, могут аргументировать свою позицию следующими обстоятельствами: правообладатель обладает доминирующим положением на рынке и отказывается заключить лицензионный договор с ответчиком на справедливых условиях. В то же время в соответствии со сложившейся судебной практикой Верховный суд в качестве обязательного условия выдачи принудительной лицензии указывает положительный эффект для общественного благосостояния.

Зафиксировано всего два случая выдачи принудительной лицензии в Федеративной Республике Германия на основании судебного решения. При этом в первом случае принудительная лицензия впоследствии была отменена решением Верховного суда.

В августе 2016 года Федеральный патентный суд удовлетворил требование о выдаче принудительной лицензии на лекарственное средство, предназначенное для лечения ВИЧ, патент на которое принадлежит Shionogi & Company Ltd., компании Merck & Co. Последняя уже начала производство, однако компания Shionogi & Company Ltd отказалась от заключения лицензионного соглашения на справедливых условиях. Принимая во внимание налаженный производственный процесс лекарственного средства, суд обязал Shionogi & Company Ltd выдать лицензию Merck & Co.

Механизм принудительной лицензии в Германии был использован всего один раз за последние 20 лет.

Использование в государственных интересах: в соответствии с разделом 13 Патентного акта правительство Федеративной Республики Германия имеет право на использование патентов в интересах общественного

благосостояния с выплатой компенсации владельцу патента. Патентообладатель может оспорить решение правительства в Федеральном патентном суде. Случаев применения данной статьи не зафиксировано.

Опыт Республики Индия

В Индии в соответствии со статьями 84 и 92 Закона «О патентах» возможны следующие случаи применения механизма принудительного лицензирования:

любая заинтересованная сторона может обратиться в суд за принудительной лицензией в случае отказа правообладателя от ее выдачи в добровольном порядке, если не удовлетворяются обоснованные потребности общества, запатентованное изобретение не доступно обществу по приемлемой стоимости или запатентованное изобретение не используется в Индии (статья 84);

в случае чрезвычайного положения в особо серьезных экстренных ситуациях (в том числе в случае недостатка лекарственных средств в условиях эпидемии) или в случае некоммерческого использования изобретения в общественных интересах правительство Индии может выдать принудительную лицензию третьему лицу (статья 92);

принудительная лицензия может быть выдана для экспорта патентованных лекарственных препаратов в страны, в которых в недостаточном объеме представлены производственные мощности, необходимые для решения проблем здравоохранения (статья 92А).

В настоящее время в Индии зафиксирован только один случай применения принудительного лицензирования в рамках данных положений – в 2012 году в целях спасения жизней больных раком почек и печени. Лицензия была выдана компании Natco Pharma на производство и продажу аналога препарата «Нексавар» по цене, составляющей 3 % цены оригинального препарата (8,8 тыс. рупий). Патент на препарат «Нексавар» принадлежал Bayer. Решение о принудительном лицензировании было в скором времени отменено, после того как другая индийская фармкомпания Cipla снизила цену на свой аналог препарата «Нексавар» на 75 % до 6,8 тыс. рупий.

Несмотря на положительный эффект от применения механизма, стоит отметить, что в марте 2016 года члены Американо-Индийского делового совета заявили, что Индия готова прекратить практику выдачи принудительных лицензий для коммерческих целей. Эксперты объясняют это снижением инвестиций в сфере фармацевтики вследствие репутационных потерь из-за применения механизма принудительного лицензирования. Так, по оценке ряда экспертов объем потерь в инвестициях в сферу фармацевтики в Индии после выдачи принудительной лицензии составили около 10 млрд долларов США. В то же время, по данным статистики прямых инвестиций, с апреля 2011 года по март 2012 года прямые иностранные инвестиций в фармацевтическую отрасль Индии выросли в 15 раз по сравнению с предыдущим периодом: с 0,2 до 3,2 млрд

долларов США, а с апреля 2012 года по март 2013 года объем инвестиций снизился на 65 % до 1,1 млрд долларов США соответственно.

Правительство Индии имеет право на использование запатентованных РИД в соответствии с разделом 47 и главой 17 (разделы 99–103) Закона «О патентах».

В 2008 году зафиксирован случай применения раздела 47 в рамках проведения государственного тендера на закупку материалов для железной дороги. По результатам закупки 95 % тендера выиграла компания Chemtura Corporation, которая также являлась правообладателем РИД, необходимого для осуществления поставок. 5 % тендера отошли компаниям, которые не владели патентом, необходимым для осуществления поставок. Chemtura Corporation подала иск в Высокий суд Дели с целью добиться судебного запрета на использование ее патента иными поставщиками в рамках рассматриваемой закупки. Однако суд, сославшись на раздел 47 Закона о патентах, отклонил иск, аргументируя тем, что предполагается использование защищенных РИД в интересах правительства Индии.

Опыт Швейцарской Конфедерации

Механизм принудительного лицензирования в Швейцарии установлен Федеральным законом «О патентах на изобретения», принятым в 1954 году. Выдача принудительных лицензий регулируется Федеральным советом Швейцарии и может происходить при следующих обстоятельствах:

зависимые патенты (статья 36 Федерального закона «О патентах на изобретения»): предоставление лицензии, если новое запатентованное изобретение не может быть использовано без нарушения предшествующего патента. Новое изобретение при этом должно обладать значительным техническим преимуществом и представлять экономический интерес. Одним из условий предоставления лицензии в данном случае может являться передача лицензии на использование нового изобретения обладателю первого патента;

недостаточное использование патента (статьи 37, 38): по истечении трех лет с даты выдачи патента или четырех лет с даты подачи заявки на патент любое заинтересованное лицо может обратиться в суд с целью получения лицензии, если патентообладатель без веских оснований недостаточно использовал изобретение внутри страны. Если предоставление лицензий по данному основанию недостаточно для удовлетворения спроса на швейцарском рынке, после двух лет с даты выдачи принудительной лицензии суд может признать срок действия данного патента истекшим;

в общественных интересах (статьи 32, 40): в случае необходимости удовлетворения общественных интересов лицо, которому патентообладатель отказался выдать лицензию без достаточных оснований, может обратиться в суд за предоставлением принудительной лицензии. Также в интересах общества Федеральный совет может распорядиться об общей или частичной экспроприации патента с учетом предоставления надлежащей компенсации патентообладателю;

в сфере полупроводниковых технологий (статья 40a): предоставление лицензии на технологии в сфере полупроводников для устранения практики, которая была признана в судебном порядке нарушающей конкуренцию;

для целей проведения исследований (статья 40b): предоставление лицензии на использование изобретения в сфере биотехнологии в качестве инструмента проведения исследования;

для диагностики заболеваний (статья 40c): предоставление лицензии на проведение диагностических процедур для устранения практики, которая была признана в судебном порядке нарушающей конкуренцию;

в сфере фармацевтики (статья 40d): получение в судебном порядке лицензии на производство защищенных патентом лекарственных средств на экспорт в страны, обладающие недостаточными производственными мощностями в фармацевтическом секторе для борьбы с проблемами общественного здравоохранения, в частности связанными с распространением ВИЧ/СПИД, туберкулеза, малярии и другими эпидемиями.

В Швейцарии зафиксировано только два случая принятия судами решений о выдаче принудительных лицензий на использование зависимых патентов. В одном случае решение касалось патента на школьную парту, позволяющую ее пользователю работать по выбору, стоя или сидя, и адаптируемую к любому росту пользователя, во втором – патента на преобразователь переменного тока в постоянный. В иных сферах применения данного инструмента не зафиксировано.

Опыт Арабской Республики Египет

В Египте основанием для предоставления принудительного лицензирования является статья 23 Закона от 2 июня 2002 года № 82 «О защите прав интеллектуальной собственности». Лицензия выдается патентным офисом при условии одобрения комитета министров, сформированного по решению премьер-министра. Основания для выдачи принудительной лицензии:

в общественных интересах (обеспечение национальной безопасности, здоровья граждан, окружающей среды);

возникновение чрезвычайной ситуации;

содействие национальному развитию в экономической, социальной или технологической сферах без необоснованного ущерба правам патентообладателя;

недостаток медикаментов для удовлетворения потребностей на национальном уровне;

РИД недостаточно эксплуатируется на территории Египта по прошествии трех лет с даты выдачи патента или четырех лет с даты подачи заявки на патент. При этом под эксплуатацией понимается производство продукции с использованием РИД или использование РИД в производстве;

антиконкурентные действия правообладателя;

обладатель патента с ранним приоритетом не выдает лицензию обладателю зависимого патента. Выдача принудительной лицензии возможна в

случае, если РИД, защищаемый зависимым патентом, имеет существенные технические или экономические преимущества по сравнению с РИД, защищенным патентом с ранним приоритетом.

Из рассмотренных стран в Египте основания для выдачи принудительной лицензии являются наиболее широкими. Эксперты отмечают неконтролируемое применение там принудительного лицензирования. В качестве примера приводится выдача правительством в 2002 году принудительной лицензии на препарат «Виагра» компании Pfizer. Данный случай признается чрезмерным использованием механизма принудительного лицензирования и демонстрирует опасность отсутствия сдерживающих факторов применения данного механизма. В результате компания Pfizer остановила строительство завода на территории страны, а прямые иностранные инвестиции в Египет сократились в два раза: с 1,2 млрд долларов США в 2000 году до 647 млн долларов США в 2002 году и 237 млн долларов США в 2003 году. В то же время после 2004 года объем инвестиций значительно увеличился и в 2007 году составил 11,6 млрд долларов США. Таким образом, несмотря на определенные потери, в долгосрочной перспективе значительного снижения инвестиционной привлекательности Египта не наблюдалось.

Возможность принудительного воздействия государства на недобросовестного правообладателя предусмотрена и международными правовыми актами.

Так, согласно статье 31 Соглашения ТРИПС если законодательство члена разрешает иное использование объекта патента без разрешения правообладателя, включая использование государством или третьими лицами, уполномоченными государством, должны соблюдаться в том числе следующие положения:

разрешение на такое использование должно основываться на индивидуальных характеристиках предмета (подпункт «а» статьи 31);

объем и продолжительность такого использования ограничиваются целями, для которых оно было разрешено (подпункт «с» статьи 31);

использование не является исключительным и не подлежит цессии (уступке), кроме как с той частью предприятия или его нематериальных активов, которые осуществляют такое использование (подпункты «d» и «е» статьи 31);

любое такое использование разрешается в первую очередь для обеспечения потребностей внутреннего рынка члена, дающего разрешение на такое использование (подпункт «f» статьи 31);

юридическая сила любого решения, относящегося к разрешению такого использования, может быть предметом судебного пересмотра или иного независимого пересмотра отдельным вышестоящим органом власти упомянутого члена (подпункт «i» статьи 31);

любое решение, касающееся вознаграждения, предусмотренного в отношении такого использования, может быть предметом судебного пересмотра или иного независимого пересмотра отдельным вышестоящим органом власти упомянутого члена (подпункт «j» статьи 31).

Таким образом, во-первых, проектируемые в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации изменения создают возможность оперативно восполнить отсутствие или недостаток в стране иностранных запатентованных лекарственных средств или медицинских изделий, которые необходимы для жизни и здоровья населения или отдельных категорий граждан, во-вторых, принятие соответствующих решений Правительством Российской Федерации на основе новой редакции статьи 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации будет осуществляться с учетом условий, закрепленных статьей 31 Соглашения ТРИПС и не будет приводить к их нарушению.

Опыт Российской Федерации

В законодательстве Российской Федерации механизм принудительного лицензирования предусмотрен в рамках Гражданского кодекса Российской Федерации. В соответствии со статьей 1239 Гражданского кодекса суд по требованию заинтересованного лица может обязать правообладателя выдать лицензию данному лицу (принудительное лицензирование). В статье 1362 Гражданского кодекса Российской Федерации приведен перечень условий для выдачи принудительной лицензии на изобретение, полезную модель и промышленный образец:

изобретение или промышленный образец не используется либо недостаточно используется патентообладателем в течение 4 лет с даты выдачи патента (для полезной модели срок – 3 года);

недостаточное использование РИД приводит к недостаточному предложению соответствующих товаров, работ или услуг на рынке;

патентообладатель отказался от заключения с истцом лицензионного договора на условиях, соответствующих установившейся практике.

Или:

истец не может использовать изобретение, на которое он имеет исключительное право, не нарушая при этом прав обладателя другого патента на изобретение или полезную модель, отказавшегося от заключения лицензионного договора;

изобретение истца представляет собой важное техническое достижение и имеет существенные экономические преимущества перед изобретением или полезной моделью обладателя патента;

патентообладатель отказался от заключения с истцом лицензионного договора на условиях, соответствующих установившейся практике.

Механизм принудительного лицензирования предполагает, что правообладателю должна быть выплачена компенсация. При этом суммарный размер платежей устанавливается судом не ниже цены лицензии, определяемой при сравнимых обстоятельствах.

Кроме описанного механизма, в соответствии со статьей 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации имеет право в интересах обороны и безопасности разрешить использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без

согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и с выплатой ему соразмерной компенсации.

В соответствии с поручением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шувалова от 8 июля 2016 года № ИШ-П12-4131 ФАС России разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – проект Федерального закона).

Проектом Федерального закона вводится новая редакция статьи 1360 Гражданского кодекса, которая предусматривает уточнение оснований для выдачи разрешения на использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя Правительством Российской Федерации также в интересах защиты жизни и здоровья граждан.

Кроме того, уточняется, что порядок принятия решения, предусмотренного статьей 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации, определяется Правительством Российской Федерации.

Инициатива ФАС России обусловлена следующими факторами.

Во-первых, существует риск злоупотребления правообладателем своим доминирующим положением, что, в свою очередь, может приводить к отказу от производства или поставки на территорию Российской Федерации социально необходимых товаров (лекарства, медицинские изделия и др.). Безусловно, такие действия могут повлечь угрозу жизни и здоровья граждан, а также создают неблагоприятную среду для развития конкуренции.

Во-вторых, несмотря на наличие в законодательном поле инструмента принудительного лицензирования, в России еще не было прецедента выдачи принудительной лицензии. В сфере фармацевтики это объясняется объективными факторами. Сложность и стоимость регистрации дженерика (*лекарственный препарат, который по своему назначению может заменить инновационное лекарство, он не имеет патента и выходит в продажу, когда лицензия истекла*) во многом зависят от действий обладателя прав на оригинальное лекарственное средство. Так, даже в случае получения лицензии, выданной на принудительной основе по решению суда, лицензиат обязан пройти государственную регистрацию лекарственного средства, что является длительным и дорогостоящим процессом. В то же время для производителей дженериков существует возможность упрощенной процедуры регистрации лекарственного средства, однако это возможно при выполнении нескольких условий:

оригинальное лекарственное средство должно быть зарегистрировано в России;

должен истечь срок эксклюзивности данных регистрационного досье оригинального лекарственного средства, который составляет не менее 6 лет с даты его регистрации. При этом производитель оригинального лекарственного средства всегда может отозвать регистрационное удостоверение.

Таким образом, у компаний, производящих дженерики, зачастую отсутствует стимул к получению принудительной лицензии, так как

перспективы запуска в производство соответствующего лекарственного средства без существенных затрат на дополнительные локальные клинические исследования и регистрацию лекарственного средства не по упрощенной схеме сильно зависят в том числе от доброй воли производителя оригинального лекарственного средства.

Инициатива ФАС России по внесению изменений в механизм принудительного лицензирования может объясняться в том числе текущей ситуацией в сфере здравоохранения. По официальным данным, в России наблюдается ежегодный рост новых случаев ВИЧ-инфекции в среднем на 10 % в год. Также эксперты отмечают угрозу со стороны гепатита С: по оценкам, уже более 3,6 млн российских граждан страдают от данной болезни.

При этом ситуация осложняется отсутствием достаточного предложения и дороговизной препаратов для лечения данных заболеваний, что также объясняется монопольным положением фармацевтических компаний, имеющих патент на соответствующие лекарственное средство. В частности, стоимость оригинального препарата «софосбувир», наиболее эффективного лекарственного средства для борьбы с гепатитом С, в России в рамках госзакупки в сентябре 2017 года составила более 600 тыс. рублей за курс лечения (в США стоимость курса выше – от 84 тыс. долларов США). Данную закупку называют первым появлением препарата на рынке России. Цена индийского дженерика гораздо ниже – 40–60 тыс. рублей, однако правообладатель, американская корпорация «Gilead», ввел запрет на экспорт дженериков в страны с высоким и средним уровнем доходов, в том числе в Россию.

На территории России производство данного препарата также отсутствует, вследствие этого «Gilead» в настоящее время является единственным поставщиком препарата «софосбувир» на российском рынке.

Зарубежный опыт показывает, что механизм принудительного лицензирования может быть ограничен сферой государственных закупок. В России значительные бюджетные средства в рамках проведения государственных закупок приходится на покупку оригинальных препаратов с высокой стоимостью. Так, в количественном выражении оригинальные лекарственные средства в структуре госзакупок занимают 4,6 %, по данным маркетингового агентства DSM Group за 2016 год, в стоимостном выражении их доля составляет 37,5 %. Всего в 2016 году для больниц было закуплено 882,2 млн упаковок лекарственных средств.

Принятие данного Федерального закона в России позволит снизить уровень зависимости Российской Федерации от иностранных патентообладателей, что, в свою очередь, повысит уровень экономической безопасности Российской Федерации.

2.3.7. Оценка готовности конкурентного законодательства к новым вызовам и необходимости внесения изменений в законодательство

Республика Беларусь

Создание системы эффективного развития рынков в условиях цифровой экономики нецелесообразно без совершенствования в том числе антимонопольного законодательства.

В условиях присутствия международных транснациональных компаний практически на всех цифровых рынках для обеспечения контроля исполнения иностранными хозяйствующими субъектами предписаний за нарушения антимонопольного законодательства необходим достаточный инструментарий, что является важным элементом системы защиты конкуренции на рынках цифровой экономики, в существенно меньшей степени зависящей от государственных границ.

В связи с этим необходимо:

снятие ограничений на действия по осуществлению интеллектуальных прав;

пересмотр установленной процедуры рассмотрения сделок, в том числе в части увеличения сроков рассмотрения, возможности ознакомления третьих лиц с конфиденциальной информацией на основе обязательств о неразглашении, проведения слушаний по сделке с привлечением заинтересованных лиц и т.д.;

совершенствование процедур установления доминирующего положения на товарных рынках.

Российская Федерация

Учитывая необходимость создания системы эффективного развития рынков в системе координат новой цифровой экономики, очевидно, что существующее антимонопольное законодательство требует совершенствования.

Антимонопольный орган не имеет действенного инструментария для обеспечения контроля исполнения условий предписаний иностранными хозяйствующими субъектами, что является необходимым элементом сбалансированной системы защиты конкуренции на рынках цифровой экономики, в существенно меньшей степени зависящей от государственных границ.

В связи с этим, по мнению ФАС России, необходимо:

снятие ограничений на действия по осуществлению интеллектуальных прав;

пересмотр установленной процедуры рассмотрения сделок, в том числе в части увеличения сроков рассмотрения, возможности ознакомления третьих лиц с конфиденциальной информацией на основе обязательств о неразглашении, проведения слушаний по сделке с привлечением заинтересованных лиц и т.д.;

совершенствование процедур анализа состояния конкуренции на товарных рынках, установление доминирующего положения на товарных рынках в случае существенного влияния «цифровых факторов», таких как сетевые эффекты;

в случае неисполнения лицом выданного по результатам рассмотрения ходатайства предписания антимонопольного органа предоставление антимонопольному органу права обратиться в суд о принудительном лицензировании объектов интеллектуальных прав, принадлежащих иностранным хозяйствующим субъектам, не исполняющим выданное при рассмотрении сделки по экономической концентрации предписание антимонопольного органа, без их согласия, на условиях, определенных антимонопольным органом или о запрете оборота товара или товаров на территории Российской Федерации, производимых таким иностранным хозяйствующим субъектом (ограничение доступа к программному обеспечению, товарам и услугам, предоставляемым с использованием Интернета на территории Российской Федерации);

ужесточение ответственности за заключение и реализацию антиконкурентных соглашений и осуществление незаконной координации экономической деятельности с использованием программного обеспечения (ценовых алгоритмов и аукционных роботов);

введение запрета и установление ответственности за соучастие в незаконной координации экономической деятельности (путем использования ценовых алгоритмов для формирования отчетов о ценах на рынке, используемых координатором при контроле за ценами и приведения их к определённом уровню).

Безусловно, антимонопольное регулирование должно быть основано на принципах разумности и поощрения инноваций.

2.4. Важные инициативы, которые влияют или могут повлиять на развитие конкуренции, функционирование цифровой экономики, оценка их разработки и реализации

2.4.1. Цифровизация государственных процессов предоставления прав в отношении государственного имущества, имущественных прав и природных ресурсов

В мировой практике процедуры закупок товаров, работ и услуг недропользователями, представляющими частный сектор, не относятся к сфере государственного регулирования, поскольку вопросы оправданной и эффективной закупки являются исключительной сферой интересов и прерогативой недропользователя и его акционеров (участников). Законодательная регламентация данных процедур дает обратный эффект, неоправданно затрудняя повседневную деятельность частных недропользователей, создавая условия для коррупции. Существуют механизмы добровольного регулирования закупок недропользователями в сфере углеводородов. В сфере твердых полезных ископаемых, как правило, регулирование отсутствует.

Согласно мнению экспертов ОЭСР мировая практика стимулирования развития местных производителей товаров, работ и услуг и местных кадров

основывается не на требованиях, устанавливаемых государством в одностороннем порядке, а на создании предпосылок и условий по производству местными поставщиками качественных товаров, работ и услуг и подготовке местных кадров, востребованных в частном секторе. При этом избыточное государственное регулирование в сфере закупок, которое неизбежно происходит при унификации процедур закупок, в средне- и долгосрочной перспективе негативно влияет не только на недропользователей, но и на поставщиков товаров, работ и услуг, поскольку это ограничивает их возможности по привлечению инвестиций в расширение и модернизацию производств из-за отсутствия гарантии приобретения товаров, работ и услуг в будущем. В мировой практике наиболее эффективно проявили себя инструменты регулирования закупок, основанные на принципах саморегулирования (Кодекс наилучшей практики поставок в Великобритании).

Республика Казахстан

В целом существующие требования к доле казахстанских производителей товаров, работ и услуг в объеме закупок недропользователей при проведении операций по недропользованию, а также найму казахстанских кадров, которые не противоречат обязательствам, принятым при вступлении Всемирную торговую организацию, а также в связи с вступлением в силу с 1 января 2015 года Договора о Евразийском экономическом союзе, будут сохраняться.

В настоящее время в Республике Казахстан на законодательном уровне не утвержден общий номенклатурный справочник, содержащий коды для товаров, работ и услуг, используемых заказчиками при осуществлении ими закупок товаров, работ и услуг. Так, к примеру, в закупках, производимых на портале электронных закупок АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына», используется Единый номенклатурный справочник товаров, работ, услуг, утвержденный дочерней организацией АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына» ТОО «Самрук Қазына Контракт», актуализация и пользование которым осуществляется на возмездной основе.

Государственные учреждения, содержащиеся за счет республиканского или местного бюджета, при проведении своих закупочных процедур, осуществляемых посредством веб-портала государственных закупок, используют утвержденный приказом Министра финансов Республики Казахстан от 25 мая 2009 года № 215 классификатор перечня товаров (работ, услуг), пользование которым для недропользователей и их поставщиков является затруднительным ввиду отсутствия в нем значительного количества номенклатуры и кодов закупаемых ими товаров работ и услуг, используемых непосредственно в сфере недропользования.

В государственной информационной системе «Реестр товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по недропользованию, и их производителей» используется статистический классификатор продукции, содержащий номенклатуру и коды товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по недропользованию, разработанный

Межгосударственным статистическим комитетом СНГ, однако не утвержденный на законодательном уровне в Республике Казахстан.

Отсутствие общего утвержденного в официальном порядке номенклатурного справочника, содержащего коды для товаров, работ и услуг, приводит к такой ситуации, когда заказчиками при проведении закупочных процедур на различных торговых площадках используются различные коды и номенклатура товаров, работ и услуг, что создает определенные сложности при участии потенциальных поставщиков в таких закупках.

Правительством Республики Казахстан в рамках разработанного Кодекса Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» были предусмотрены положения по улучшению инвестиционного климата и привлечению денежных средств в разведку углеводородов путем снижения налоговой нагрузки и освобождения от избыточного государственного регулирования в сфере закупок по контрактам, находящимся на стадии разведки.

Справочно: Кодексом Республики Казахстан от 27 декабря 2017 года № 125-VI ЗРК «О недрах и недропользовании» предусмотрена возможность недропользователям проводить закупки как в государственной информационной системе, так и частной.

Критериями для работы в частной системе электронных закупок являются ее расположение в казахстанском сегменте Интернета и обязательная ее синхронизация с работой государственной информационной системы.

Включение данной нормы в Кодекс направлено на развитие конкурентной среды и стимулирование добросовестной конкуренции, реализацию антимонопольной политики, а именно на исключение монополизации рынка государством, снижение административных барьеров при проведении закупок товаров, работ и услуг недропользователями и их подрядчиками.

Наличие у недропользователя собственной системы электронных закупок, синхронизированной с работой реестра товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по недропользованию, и их производителей, позволяет ему оптимизировать процесс приобретения необходимых ему товаров, работ и услуг.

Российская Федерация

Приоритетом для трансформации в цифровую экономику являются технологически прогнозируемые элементы существующей экономической модели.

Исходя из реалий сегодняшнего времени, требуется введение электронной формы торгов, способствующей обеспечению равного широкого доступа неограниченного круга лиц к получению прав на реализуемые государственные ресурсы на всей территории Российской Федерации.

Система электронных торгов представляет собой программные и технологические решения, предназначенные для автоматизации процедур

подготовки и проведения электронных аукционов и других видов конкурентных процедур – торгов.

В этой связи ФАС России активно проводит работу по увеличению количества видов торгов, проводимых в электронной форме и выступает инициатором введения перехода с «бумажной» формы торгов на электронную.

Случаи и порядок проведения торгов в настоящее время регламентируются более чем 50 нормативными правовыми актами Российской Федерации, такими как Гражданский кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, федеральные законы «О несостоятельности (банкротстве)», «О приватизации государственного и муниципального имущества», «Об исполнительном производстве».

При этом следует отметить, что такие нормативные акты предусматривают отдельные отличающиеся друг от друга порядки организации и проведения процедур торгов, предусматривающие:

- определенные способы и сроки информационного обеспечения торгов, например, в различных СМИ или на сайтах в Интернете;

- специальные порядки подачи заявок на участие в торгах, в том числе предусматривающие различные требования к составу и оформлению документов, представляемых претендентами на участие в торгах при подаче заявок;

- особенности допуска/недопуска к участию в торгах, предполагающие различные требования к участникам торгов, основания для отказа в допуске к торгам;

- различные порядки заключения договоров по результатам торгов, предполагающие, например, существенно отличающиеся сроки заключения договоров.

Такое многообразие процедур проведения торгов, а также непрозрачность их проведения негативно сказываются на развитии конкуренции и эффективности вовлечения в хозяйственный оборот государственного и муниципального имущества, имущественных прав и природных ресурсов и способствует развитию коррупции.

При этом большинство нормативных правовых актов, регулирующих процедуры торгов, не предусматривают их проведения в электронной форме на электронных площадках, что в существенной степени сужает круг участников торгов в связи с территориальной удаленностью отдельных субъектов Российской Федерации и невозможностью обеспечения доступности прозрачности процедур торгов в масштабах страны.

В отдельных случаях нормативными актами, например, в рамках Земельного кодекса Российской Федерации или Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», предусмотрена возможность проведения торгов в электронной форме.

Вместе с тем наличие такой возможности при отсутствии единого перечня электронных площадок и требований к их функционированию, в том числе к порядку аккредитации на электронных площадках, подачи заявок на участие в торгах, порядку взаимодействия с организатором торгов, распределения функций

по организации и проведению торгов между организатором торгов и оператором электронной площадки, затрудняет доступ значительного числа лиц, заинтересованных в участии в торгах, к процедурам их проведения, а также в отдельных случаях вынуждает организаторов торгов (собственников имущества) отказываться от проведения торгов в электронной форме.

Более того, отсутствие указанных единых нормативно установленных требований к функционированию электронных площадок приводит к невозможности обеспечения прозрачности проведения процедур обязательных торгов, антиконкурентным действиям операторов электронных площадок, невозможности осуществления антимонопольным органом полноценного контроля за порядком организации и проведения обязательных в силу законодательства Российской Федерации торгов, пресечения и предупреждения недобросовестных действий операторов электронных площадок в рамках торгов.

Ввиду наличия указанных проблем ФАС России с 2014 года ведется работа, направленная на устранение препятствий доступа хозяйствующих субъектов к распределяемым государственным ресурсам (государственному имуществу, имущественным правам и природным ресурсам).

ФАС России совместно с общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России» выступила с инициативой о необходимости унификации процедур обязательных в силу законодательства Российской Федерации торгов и установления единого порядка организации и проведения торгов в электронной форме на едином перечне электронных площадок, функционирующих по единым требованиям.

Предложение было поддержано Правительством Российской Федерации. В соответствии с протоколом совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шувалова принято решение об унификации процедур торгов в отношении государственного (муниципального) имущества, имущественных прав и природных ресурсов в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и необходимости проведения таких торгов в электронной форме на универсальных электронных площадках, отобранных в соответствии с указанным Федеральным законом.

Реализация предлагаемой концепции устранил регуляторные барьеры, обеспечит информационную прозрачность распределения государственных ресурсов, будет способствовать предупреждению антиконкурентных действий органов власти и органов местного самоуправления, оператором электронных площадок, что в совокупности создаст максимально благоприятную инвестиционную среду. Кроме того, установление порядка проведения торгов в электронной форме с применением программно-аппаратных средств электронной торговой площадки позволит повысить конфиденциальность участников закупок, а также минимизировать субъективный фактор при оценке их заявок со стороны организаторов торгов.

В настоящее время в рамках совершенствования отдельных процедур проведения торгов предложенная ФАС России концепция уже реализована.

В частности, постановлением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2017 года № 1280 были внесены поправки в постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2016 года № 1133 «Об утверждении Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора». Данные поправки предусматривают обязательное проведение торгов по выбору поставщика услуг по вывозу мусора для регионального оператора твердых коммунальных отходов посредством аукциона в электронной форме на электронных площадках, функционирующих в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

Также Федеральным законом от 29 декабря 2017 года № 471-ФЗ были внесены изменения в Лесной кодекс Российской Федерации, предусматривающие проведение аукционов на право заключения договоров аренды лесных участков, находящихся в государственной (муниципальной) собственности, либо на право заключения договоров купли-продажи лесных насаждений в определенных законом случаях в электронной форме с использованием электронных площадок, функционирующих в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

Одновременно в ряд проектов законодательных и нормативных правовых актов, в частности в сфере рыбохозяйственного комплекса (рыбоводство и рыболовство), также включены механизмы, направленные на ускорение, упрощение и прозрачность проведения торгов посредством их проведения в электронной форме на электронных площадках в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

Указанные примеры подтверждают возможность реализации предложенной ФАС России концепции перевода процедур обязательных в силу закона торгов в электронную форму в целях расширения доступа к государственным ресурсам неограниченными территориальными границами круга заинтересованных лиц.

В 2018 году ФАС России планирует продолжить планомерную работу по переводу обязательных в силу законодательства Российской Федерации торгов в электронную форму, установлению единых правил функционирования электронных площадок как в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации, так и в рамках совершенствования отдельных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные процедуры проведения торгов.

2.4.2. Цифровизация системы закупок товаров, работ, услуг

Внедрение электронных закупок в систему государственного заказа и систему закупок государственных компаний

Азербайджанская Республика

1. *Служба «АСАН»*. Согласно Указу Президента Азербайджанской Республики от 13 июля 2012 года № 685 было создано Государственное агентство по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям при Президенте Азербайджанской Республики. В соответствии с направлениями деятельности Государственное агентство осуществляет единый порядок управления центрами «АСАН оплата» и «АСАН коммунал», координацию, контроль и оценку деятельности сотрудников органов центральной или местной исполнительной власти, бюджетных организаций, государственных юридических лиц, в том числе созданных от имени государства юридических лиц публичного права, осуществляющих деятельность в центрах обслуживания, взаимную интеграцию информационных баз государственных структур, ускорение процесса организации электронных услуг, совершенствование системы управления в этой сфере.

В центрах Службы «АСАН», находящихся в подчинении Государственного агентства, наряду с другими функциональными службами со стороны 11 государственных органов в общем оказывается более 300 услуг. В центрах созданы необходимые условия для государственных и бизнес-структур, а также оказываются государственные и коммерческие услуги по принципу единого пространства.

В центрах Службы «АСАН» в целях обеспечения предпринимательской деятельности со стороны Министерства экономики Азербайджанской Республики была обеспечена услуга выдачи лицензий. До 1 ноября 2018 года в центрах Службы «АСАН» была обеспечена выдача лицензий около 50 тыс. субъектам предпринимательской деятельности.

С целью выдачи разрешений на работу в Азербайджанской Республике иностранцам и лицам, не имеющим гражданства, в центрах Службы «АСАН» была создана миграционная служба. В миграционную службу поступило 477 683 запроса. Создание таких условий способствовало занятию предпринимательской деятельностью мигрантами, прибывающими в Азербайджан, а также развитию малого и среднего предпринимательства.

Согласно статистике до 1 ноября 2018 года в центры Службы «АСАН» поступило около 25 млн запросов, а обратная связь по этим запросам составила 95 %.

«АСАН Коммунал». В целях обеспечения доступа населения и бизнес-субъектов к услугам жилищно-коммунального хозяйства в начале 2017 года в рамках Государственного агентства по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям при Президенте Азербайджанской Республики были созданы центры «АСАН Коммунал».

В настоящее время функционируют два центра «АСАН Коммунал». В этих центрах структуры «АЗЕРИГАЗ», «АЗЕРСУ», «АЗЕРИШЫГ» и другие функциональные службы оказывают более 145 услуг.

В центрах «АСАН Коммунал» субъектам предпринимательства оказываются услуги страховых компаний, банков, кредитных организаций, не являющихся банками, организаций по оказанию таможенных услуг, нотариусов, туристических компаний, услуги по льготным квартирам, услуги по загрузженности движимого имущества и прочие услуги.

С начала функционирования в центры «АСАН Коммунал» поступило около 800 тыс. запросов. Обратная связь по этим запросам была свыше 90 %.

«АСАН Виза». В соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 1 июня 2016 года № 923 «Об упрощении выдачи электронных виз и создании системы «АСАН Виза»» в результате совместной деятельности Государственного Агентства по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям при Президенте Азербайджанской Республики и соответствующих агентств, с 10 января 2009 года было обеспечено создание системы «АСАН Виза». Система «АСАН Виза» позволяет иностранцам и лицам без гражданства получать электронную визу в течение 3 часов в ускоренном порядке и 3 рабочих дней в стандартном режиме. В результате применения системы «АСАН Виза» количество посетителей в стране увеличилось. С первого дня функционирования данной системы до 1 ноября 2018 года с помощью системы было выдано 850 908 виз. Выдача виз посредством системы «АСАН Виза» в упрощенной форме в международных аэропортах Азербайджанской Республики обеспечила более легкое осуществление этого процесса.

«АСАН оплата». Направление решений о применении административных взысканий в виде административного штрафа и фото-видеокадров о совершении административных нарушений правил дорожного движения, выявленных при помощи специальных технических средств, в электронной форме на электронные адреса и номера мобильных телефонов граждан, контроль срока исполнения решений о применении административных взысканий в виде административного штрафа и информирование об истечении сроков, а также оплата административных штрафов в электронной форме посредством мобильных телефонных аппаратов обеспечиваются через многофункциональную систему «АСАН оплата», созданную в соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 11 февраля 2014 года № 110.

«АСАН оплата» является центральной информационной системой, в которой связаны все другие поставщики платежных услуг в Азербайджане. Посредством системы для поставщиков платежных услуг создана возможность оплаты административных штрафов, коммунальных платежей и государственных лизинговых платежей. Субъекты предпринимательской деятельности могут получать доступ к государственным информационным системам в рамках возможностей системы через любую платежную организацию.

Оповещение лиц об электронном протоколе по административному нарушению правил дорожного движения или о решении по делу об административном правонарушении в установленном законом порядке осуществляется через систему «АСАН оплата». Система «АСАН оплата» служит для автоматического получения из единой системы информации о протоколах по административным правонарушениям, создаваемых в информационных системах государственных органов. В настоящее время оплаты 118 государственных учреждений, в том числе 30 органов центральной исполнительной власти, 79 органов местной исполнительной власти и 5 юридических лиц публичного права, 4 юридических лица, чей контрольный пакет акций принадлежит государству, обеспечиваются различными услугами через платежный портал www.asanpay.az и терминалы государственной информационной системы «АСАН оплата», портал «электронное правительство», а также интегрированные в систему платежные порталы www.hesab.az, www.e-pul.az, www.portmanat.az, платежные терминалы «e-Manat» и «Milli Ön», почтовые отделения и отделения банков.

2. *Портал «Электронного правительства».* В соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 14 марта 2018 года № 1885 «О развитии электронного правительства и переходе к цифровому правительству», Государственным агентством по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям при Президенте Азербайджанской Республики и другими учреждениями проводятся соответствующие работы.

Подготовлены проекты, связанные с организацией обмена информацией между информационными системами и структурами государственных органов посредством портала «Электронное правительство», в том числе в рамках развития электронных услуг «государство – бизнес, бизнес – государство». Портал «Электронное правительство» предоставляет физическим и юридическим лицам, а также иностранцам и лицам без гражданства доступ к государственным услугам. Услуги, документы (свидетельства, сертификаты и т.д.), полученные через портал «Электронное правительство», могут быть использованы в качестве правовой основы в других службах, что дает предприятиям возможность прямого электронного доступа к государственным услугам. В настоящее время ведутся работы по оказанию электронных услуг через мобильные телефоны в рамках перенесения имеющихся на портале «Электронное правительство» услуг на мобильную основу.

Через портал «Электронное правительство» предоставляются услуги по социальной защите, социальному обеспечению, образованию, медицине, связи, онлайн-платежам, таможне, праву, налогам и т.д. В настоящее время через портал «Электронное правительство» предоставляется более 500 услуг.

3. *Портал «Лицензии и разрешения».* В целях исполнения Указа Президента Азербайджанской Республики от 21 января 2017 года «Об утверждении Положения портала «Лицензии и разрешения» Государственным Агентством по оказанию услуг гражданам и социальным

инновациям при Президенте Азербайджанской Республики совместно с Министерством экономики был создан соответствующий портал, который запущен в тестовом режиме с начала 2018 года.

Портал «Лицензии и разрешения» обеспечивает выдачу необходимых для предпринимательской деятельности лицензий и разрешений через единую платформу в электронной форме, переводение отношений между субъектами предпринимательства и учреждениями в электронную среду. Через портал бизнес-субъекты могут получать лицензии, разрешения, сертификаты в электронном виде. С начала функционирования портала до 1 ноября 2018 года была обеспечена выдача лицензий около 500 субъектам предпринимательства. В дополнение к новой заявке на получение лицензии была обеспечена подача запроса для отмены, приостановления, продления и переоформления лицензий, полученных через портал. Была создана возможность цифровизации лицензий, выданных в бумажной форме и их дальнейшая регистрация на портале. Также была создана возможность получения новых дополнений к выданным лицензиям, аннулирования, приостановления, восстановления выданных дополнений, а также был записан отчетный модуль для операторного органа. В настоящее время подготавливается новая версия портала «Лицензии и разрешения».

Республика Армения

Отношения, связанные с процедурами закупок, регулируются Законом Республики Армения от 28 декабря 2010 года № ЗР-206 «О закупках», решениями Правительства Республики Армения, принятыми на основе данного Закона, и приказами Министра финансов Республики Армения (акты доступны на сайте www.procurement.am на армянском, русском и английском языках).

Согласно процедурам, установленным Законом «О закупках», реализуются приобретение, лизинг всех видов товаров, работ и услуг, с оплатой заказчика, приобретение заказчиком товаров, работ и услуг за счет средств, предоставляемых юридическим лицам в порядке дарения, приобретение товаров, работ и услуг в форме обмена, а также присвоение прав партнеру частного сектора в рамках сделок по партнерству государство – частный сектор, включая сделки по доверительному управлению и концессии.

Согласно статье 7 Закона «О закупках» любое лицо, независимо от того, является ли оно иностранным физическим лицом, организацией или лицом без гражданства, имеет равное право на участие в процессе закупки. Участие лица (лиц), являющегося (являющихся) резидентом (резидентами) какой-либо страны, в процессе закупок может быть ограничено только постановлением Правительства Республики Армения, если это необходимо для обеспечения национальной безопасности и обороны Республики Армения.

Электронная система закупок состоит из взаимно-интегрированных модулей учета плана закупок, электронных конкурсов и аукционов, управления договорами и отчетности о закупках.

Модуль учета плана закупок содержит полную и целостную информацию о конкретных потребностях клиента:

- о закупаемых предметах, их единиц измерения, количестве, сметы цен и форм закупок;

- лицах, ответственных за организацию процедур закупок и о действиях и сроках реализации с их стороны, что позволяет руководителю заказчика контролировать осуществляемые действия и сроки в онлайн-режиме.

Одновременно использование модуля исключает реализацию процедур закупок в условиях отсутствия предмета закупки или достаточных финансовых средств. Как правило, проблемы такого рода выявляются после заключения договора. Также использование модуля автоматически позволяет фиксировать предусмотренные финансовые ассигнования для приобретения данного предмета закупки и сбережения, возникшие в результате процедуры закупки, которые ранее заказчик мог использовать и без внесения соответствующих изменений в бюджет и план закупок. Модуль также позволяет в любое время получать сведения о принятых обязательствах и возникших сбережениях.

Система электронных конкурсов (электронных аукционов) представлена в Интернете по адресам: www.armeps.am и www.eauction.armeps.am.

Эти модули обеспечивают выполнение следующих функций: публикация конкурса, подача заявок, проведение аукциона, оценка заявок и заключение договора.

Модуль управления договорами позволяет руководителю организации заказчика и соответствующим должностным лицам после заключения договора в онлайн-режиме осуществить контроль в соответствии со сроками поставок договоров, фактическими поставками и платежами за них.

Через систему регулирования договора реализуются также предоставление протоколов приема-сдачи и счет-фактур и их возврат после подтверждения заказчиком. Модуль отчетности закупок работает в Интернете по адресу: www.armeps.am/prcm.

Благодаря гибкой поисковой системе указанная система позволяет как одновременно по всем заказчикам, так и по отдельным заказчикам, участникам и видам процедур закупок получить подробные сведения об организации и проведении процедур закупок в период с момента объявления процедуры закупки до заключения договора.

Важно отметить, что после заключения договора основные сведения об отчетности загружаются как из систем планирования закупок, управления договорами, так и из системы электронных конкурсов. И только после обобщения информации становится возможным завершить процесс в системе электронных

конкурсов. Если указанные действия не реализованы, то невозможно завершить конкурс.

Республика Беларусь

Переход к цифровой экономике прежде всего требует введения электронной формы торгов, способствующей обеспечению равного доступа всех хозяйствующих субъектов к получению прав на реализуемые государственные ресурсы на всей территории Республики Беларусь.

Система электронных торгов включает программные и технологические решения, предназначенные для автоматизации процедур подготовки и проведения электронных аукционов и других видов конкурентных процедур.

Порядок проведения торгов в настоящее время регламентируется следующими нормативными правовыми актами:

Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 года «О государственных закупках в Республике Беларусь»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 августа 2012 года № 778 «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»;

постановление Министерства торговли Республики Беларусь от 26 июня 2013 года № 11 «Об утверждении Инструкции о порядке согласования Министерством торговли Республики Беларусь проведения заказчиком (организатором) процедуры закупки из одного источника при осуществлении государственных закупок»;

Указ Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2013 года № 590 «О некоторых вопросах государственных закупок товаров (работ, услуг)»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 марта 2016 году № 206 «О допуске товаров иностранного происхождения и поставщиков, предлагающих такие товары, к участию в процедурах государственных закупок»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 июня 2017 года № 30 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь жалоб при осуществлении государственных закупок»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 июня 2017 года № 34 «О формировании и ведении списка поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок».

Также действуют ряд нормативных правовых актов, регулирующих проведение закупок в отдельных отраслях и сферах:

закупки за счет собственных средств:

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 года № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»;

закупки в сфере информатизации:

Указ Президента Республики Беларусь от 2 декабря 2013 года № 531 «О некоторых вопросах информатизации»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 января 2014 года № 88 «Об организации и проведении процедур закупок товаров (работ, услуг) и расчетах между заказчиком и подрядчиком при строительстве объектов»;

Указ Президента Республики Беларусь от 22 декабря 2014 года № 612 «Об осуществлении государственных закупок в сферах информатизации, информационно-коммуникационных технологий и телекоммуникаций»;

закупки в строительстве:

Указ Президента Республики Беларусь от 20 октября 2016 года № 380 «О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве»;

закупки в сфере медицины:

Указ Президента Республики Беларусь от 28 февраля 2017 года № 46 «О государственных закупках медицинских изделий, лекарственных средств и лечебного питания»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 июня 2017 года № 33 «Об утверждении Инструкции о порядке формирования и ведения реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам» и др.

Однако непрозрачность проведения закупок негативно сказывается на развитии конкуренции и эффективности вовлечения в хозяйственный оборот государственного имущества, имущественных прав и природных ресурсов.

В настоящее время в Республике Беларусь действуют две электронные площадки:

ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» (биржевые торги – <http://www.butb.by>, электронные аукционы и процедуры запросов ценовых предложений – <http://zakupki.butb.by>);

ИРУП «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» (<http://www.icetrade.by>, <http://www.export.by>, электронные аукционы и процедуры запросов ценовых предложений – <http://www.goszakupki.by>).

Информация о проведенных процедурах закупок размещается и хранится в открытом доступе в Интернете.

Наличие специального законодательства в сфере регулирования закупок не исключает возможность использования хозяйствующими субъектами недобросовестных практик и нарушения при участии в процедуре антимонопольного законодательства.

В части антимонопольных требований к закупкам необходимо отметить, что в новой редакции Закона «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», которая вступила в силу с 3 августа 2018 года, определены общие

антимонопольные требования к закупкам товаров, поскольку данная сфера правоотношений имеет определенную специфику, не позволяющую осуществлять регулирование в рамках действующих общих норм законодательства о закупках, касающихся всех субъектов.

Так, при проведении закупок запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Перечень таких действий является открытым.

Антимонопольные требования к закупкам будут еще одним звеном в системе эффективного контроля за осуществлением процедур государственных закупок, поскольку сможет быть признана судом недействительной процедура государственной закупки, проведенная с нарушением требований антимонопольного законодательства.

Кыргызская Республика

В соответствии с Законом Кыргызской Республики от 3 апреля 2015 года № 72 «О государственных закупках» осуществление государственных закупок основывается на принципах:

публичности, открытости, законности и беспристрастности в отношении поставщиков (подрядчиков);

расширения участия и развития конкуренции между поставщиками (подрядчиками) в процессе осуществления закупок;

создания равных и справедливых условий для поставщиков (подрядчиков) при осуществлении государственных закупок.

В настоящее время официальный портал государственных закупок является единым источником информации о государственных закупках, проводимых электронным способом.

С 11 июня 2015 года государственные закупки в Кыргызской Республике осуществляются в электронном формате. Официальный портал государственных закупок является единственным электронным инструментом, позволяющим реализовать весь цикл процедур закупок как для закупающей организации, так и для организаций-поставщиков (подрядчиков). Портал доступен в Интернете по всей республике для всех пользователей, а также зарубежных поставщиков (подрядчиков) в режиме 24/365 (24 часа сутки/ 365 дней в году).

С внедрением электронной системы (портала) государственных закупок решаются следующие задачи:

снижение бюджетных расходов на приобретение товаров, работ и услуг для государственных нужд;

единый порядок формирования и размещения государственного заказа;

сокращение затрат на проведение процедур государственных закупок;

детальная статистика приобретаемых товаров, работ и услуг (посредством Общего классификатора государственных закупок);

создание равных условий конкуренции среди поставщиков;

легкий доступ к информации, вся информация о предстоящих и проведенных торгах доступна всем заинтересованным лицам;

повышение открытости процесса государственных закупок.

Российская Федерация

Российский опыт проведения электронных торгов показал эффективность использования электронных торговых площадок при осуществлении конкурентных закупочных процедур (открытый аукцион в электронной форме) для удовлетворения нужд государственных и муниципальных заказчиков.

Перевод закупок в электронную форму является ключевым и самым важным элементом в реформировании системы закупочной деятельности, обеспечивает существенное увеличение открытости, прозрачности и объективизации процедур, невозможность подмены и фальсификации заявок заказчиком, повышение уровня общественного контроля за публичными результатами, что в совокупности уменьшает коррупциогенный потенциал закупок в целом.

Система государственных (муниципальных) закупок

В России создана контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок), которая включает участников контрактной системы и осуществляемые ими действия, направленные на удовлетворение государственных и муниципальных нужд.

Закон № 44-ФЗ основан на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок, и регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Контрактная система в сфере закупок – это совокупность участников и осуществляемых ими действий, последовательно проводимых на стадии планирования закупок товаров, работ, услуг, определения поставщиков (исполнителей подрядчиков), заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), особенностей исполнения контрактов, мониторинга закупок товаров, работ, услуг, аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В целях информационного обеспечения создана единая информационная система в сфере закупок (ЕИС), представляющая собой совокупность информации, указанной в Законе № 44-ФЗ и содержащейся в базах данных,

информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта в Интернете.

В ЕИС подлежит размещению информация о проведении закупок, начиная от планов закупок и до исполнения контрактов, в том числе извещения о проведении закупки, документация о закупке, протоколы, составленные при осуществлении закупки и т.д., а также иные информация и документы, размещение которых в ЕИС предусмотрено Законом № 44-ФЗ и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами.

Информация, содержащаяся в ЕИС, является общедоступной и предоставляется безвозмездно.

Контрактной системой в сфере закупок допускается обмен электронными документами, подписываемыми усиленной электронной подписью, между участниками контрактной системы в сфере закупок, в том числе подача заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений.

В 2017 году в целях совершенствования механизмов государственных и муниципальных закупок принят Федеральный закон от 31 декабря 2017 года № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Указанными изменениями законодательно закрепляется понятие «электронные процедуры» определения поставщиков, устанавливаются особенности проведения электронных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), регламентирована процедура проведения электронного конкурса, а также уточнены процедуры электронного конкурса с ограниченным участием и электронного двухэтапного конкурса, упрощены процедуры запроса котировок и запроса предложений в электронной форме.

С 1 января 2019 года проведение всех конкурентных закупок будет осуществляться в электронной форме на универсальных электронных площадках.

Указанные изменения позволят повысить анонимность подачи заявок участниками закупок и их рассмотрения заказчиками, исключить из сферы закупок, регулируемых Законом № 44-ФЗ, в том числе возможность привлечения заказчиком к процедуре «своих» поставщиков (подрядчиков, исполнителей), что может способствовать снижению коррупционных рисков, а также рисков сговора между участниками закупок, что в итоге приведет к увеличению эффективности осуществляемых закупок.

При этом в целях снижения барьеров по участию бизнеса в закупках продолжается работа по совершенствованию законодательства о контрактной системе в части перевода закупок в электронную форму, в том числе путем упрощения участия в закупках посредством обмена электронными документами, электронного взаимодействия с государственными базами данных различного уровня, а также упрощения подачи заявок на участие в закупках посредством

совершенствования программно-аппаратного комплекса электронных площадок (внедрение систем блокчейн, смарт-контракт и др.).

Система закупок государственных компаний

Поддержка добросовестной конкуренции является необходимым условием развития рыночной экономики и осуществления предпринимательской деятельности. Принцип защиты и поддержки добросовестной конкуренции, провозглашенный в Конституции Российской Федерации, закреплён в частности в Федеральном законе от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

Одной из основных мер Закона № 223-ФЗ, направленных на увеличение числа конкурентоспособных хозяйствующих субъектов, выступают прозрачность и открытость проводимых компаниями с государственным участием закупок товаров, работ, услуг.

Отсутствие минимальных единых требований к составу и содержанию положений о закупке заказчиков, подведомственных одному учредителю, либо заказчиков, осуществляющих хозяйственную деятельность на одних товарных рынках, позволяет заказчиками формировать закупочную практику на основе положений о закупке, которые носят «рамочный» характер (в таких положениях, как правило, отсутствует прозрачный механизм выбора способа закупки, правила формирования требований к участникам закупки, закупаемым товарам, работам, услугам, механизмы, направленные на развитие добросовестной конкуренции, предотвращение коррупции и конфликта интересов при проведении закупочной деятельности).

Данные обстоятельства препятствуют администрированию закупочной деятельности заказчиков, доступности для потребителей реализуемых заказчиками товаров, работ, услуг по экономическим обоснованным ценам (тарифам), эффективного функционирования заказчиков.

В настоящее время создаются условия для доступа к участию в закупках компаний государственного сектора, обеспечению прозрачности закупочной деятельности заказчиков, особенно в отношении участия в таких закупках субъектов малого и среднего предпринимательства. При этом еще на стадии подготовки к участию в закупках зачастую субъекты малого и среднего предпринимательства сталкиваются со значительным количеством барьеров, ограничивающих возможность принять участие в закупках.

Кроме того, основной проблемой осуществления закупок отдельными видами юридических лиц является низкая конкурентность.

Только 5 % закупок осуществляются путем проведения конкурсов и аукционов в соответствии с гражданским законодательством. Закупки у единственного поставщика составляют более 36 %, а закупки с применением «иных способов» – более 59 % общего объема закупок в 2016 году. Отсутствие в Законе № 223-ФЗ исчерпывающего перечня способов закупок привело к тому, что заказчиками применяется более 4 480 способов определения поставщика, которые маскируют закупки у единственного поставщика.

Необходимо отметить, что общий объем закупок, осуществляемый «иными способами», в 2016 году увеличился на 16 % по сравнению с 2015 годом.

В то же время закупки, проводимые «иными способами», некоторые крупные заказчики относят к конкурентным. Среди таких закупок в соответствии с положениями о закупке можно выделить «запрос цен», «запрос предложений», «запрос котировок», «редукцион».

Федеральным законом от 31 декабря 2017 года № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты» внесены поправки в Закон № 223-ФЗ в части уточнения сферы его применения, возможности утверждения и использования заказчиками типового положения о закупках, установления закрытого перечня конкурентных способов закупок, регламентации способов закупок и перевода закупок для субъектов малого предпринимательства в электронную форму, регламентировано проведение закрытых способов закупок, а также усовершенствован порядок обжалования действий заказчиков, закупочной комиссии и операторов электронных площадок при проведении закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

В частности, предусматривается установление единого порядка проведения процедур отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при проведении «специализированных» торгов для субъектов малого и среднего предпринимательства как в части установления закрытого перечня способов закупок, регламентации порядка проведения таких закупок, так и определения закрытого перечня электронных площадок, на которых должны проводиться закупки, с установлением соответствующих требований к программно-аппаратным комплексам электронных площадок.

Внесение указанных изменений будет способствовать повышению конкурентоспособности среди участников закупок, снижению субъективизма при выборе победителей закупок, что, в свою очередь, является дополнительным стимулированием участия в проводимых заказчиками закупках и будет способствовать расширению круга лиц, участвующих в таких закупках, в том числе среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

2.4.3. Система контрактации и электронных торговых площадок

Отдельного упоминания заслуживают вопросы развития электронных торговых площадок, которые предоставляют собой совершенно новый уровень контрактных отношений между хозяйствующими субъектами.

Так, текущую ситуацию в Российской Федерации можно проанализировать на примере электронной торговой площадки в сфере железнодорожных перевозок.

По итогам совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева от 5 декабря 2017 года сформирован перечень поручений от 9 декабря 2017 года № ДМ-П9-8220 (далее – Перечень).

В частности, одним из поручений является принятие согласованных мер по стимулированию функционирования электронных торговых площадок, включая возможность установления повышенного тарифа на порожний пробег грузовых

вагонов, заключение договора на предоставление которых происходит не в рамках указанных электронных торговых площадок.

Во исполнение указанного поручения согласно Перечню ФАС России разработан проект приказа, направленный на обеспечение ОАО «РЖД» развития электронной торговой площадки «Грузовые перевозки» (ЭТП) путем осуществления следующих действий:

разработать, согласовать с ФАС России, внедрить в работу внутренний документ ОАО «РЖД», регламентирующий порядок доступа заинтересованных операторов железнодорожного подвижного состава на недискриминационных условиях к размещению на ЭТП предложений по предоставлению полувагонов, разработать внутренний документ ОАО «РЖД», обеспечивающий реализацию системы экономических стимулов для операторов железнодорожного подвижного состава к размещению предложений по предоставлению полувагонов на ЭТП, по сравнению с иными способами подачи заявок на предоставление полувагонов;

разработать методику определения экономически и технологически обоснованной цены при предоставлении полувагонов;

осуществить публичное раскрытие информации (за исключением информации, содержащей государственную тайну) в режиме реального времени о нахождении порожних полувагонов, (доступных для заказа) на железнодорожных путях общего пользования с указанием оператора(-ов) указанного подвижного состава и его (их) контактных данных; разработать и внедрить в работу ОАО «РЖД» систему учета (регистрации) сделок на предоставление полувагонов и систему автоматизированного расчета индексов цен (ставок) на услуги по предоставлению полувагонов в порядке, согласованном с ФАС России; разработать и утвердить правила работы резервного парка полувагонов;

разработать внутренний документ ОАО «РЖД», определяющий правила функционирования и план развития ЭТП, а также порядок установления начальных цен на предоставление, размещаемых на ЭТП полувагонов; разместить на ЭТП по экономически обоснованным ценам предложения по предоставлению имеющегося в распоряжении организаций, входящих в группу лиц с ОАО «РЖД», парка полувагонов в размере не менее 50 % общего парка полувагонов организации.

По результатам оценки инициатив ФАС России и поручений Правительства Российской Федерации выявлено, что одними из магистральных направлений деятельности Федеральных органов исполнительной власти в 2018 году будут являться разработка локальных актов, предусматривающих развитие ЭТП, и прекращение практики заключения договоров вне ЭТП.

Вместе с тем необходимо понимать, что у всех участников ЭТП (перевозчик, грузополучатели, грузоотправители, операторы) могут возникать следующие риски, связанные с развитием ЭТП.

ЭТП – аспект доминирования на рынке

ЭТП представляет собой универсальную электронную площадку для организации контрактных отношений между всеми участниками перевозочного процесса на железных дорогах. Предполагается, что ЭТП позволит поднять на качественно иной уровень контрактации и в будущем уйти от заключения традиционных договоров перевозки и оперирования.

ЭТП представляет собой особый вид цифрового бизнес-актива, который сочетает возможность для собственника платформы агрегировать у себя значительные объемы данных о рынке, о его участниках, контрактации, ценах и пр., а также возможность оказывать влияние на общие условия обращения товара на рынке.

В ситуации, когда ЭТП управляется и контролируется не независимым лицом, которое не является участником рынка железнодорожных перевозок, а на 100 % подконтрольно одному из участников рынка железнодорожных перевозок – перевозчику и владельцу инфраструктуры (ОАО «РЖД»), ЭТП становится аспектом усиления доминирующего положения лица, которое контролирует ЭТП.

ОАО «РЖД» в настоящее время, являясь по ряду направлений деятельности на рынке железнодорожного транспорта субъектом естественной монополии, в значительной мере определяет условия обращения товара на рынке для всех участников перевозочного процесса.

Наличие доминирующего положения на рынке железнодорожных перевозок и обладание ресурсами ЭТП может в перспективе приводить к злоупотреблению своими правами в отношении операторов и иных участников рынка со стороны ОАО «РЖД», что может содержать признаки нарушения статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Вместе с тем, учитывая, что ЭТП предполагает вовлечение всех участников рынка железнодорожных перевозок на электронную площадку, обеспечивающую их взаимодействие и контрактацию, ОАО «РЖД» получит возможность получать экономическую выгоду от нарастающего сетевого эффекта, возможности обрабатывать и использовать информацию обо всех участниках рынка, а также возможности оказывать влияние на ценообразование во всей отрасли.

Таким образом, неконтролируемый рост влияния ОАО «РЖД» на товарный рынок может повлечь непрогнозируемые последствия для конкуренции и отрасли в целом. Данный аспект функционирования ЭТП подлежит дополнительной оценке на предмет потенциальных эффектов, оказываемых на рынок железнодорожных перевозок.

ЭТП – риски нового формата бизнеса

Оценивая риски тотального введения механизма контрактации посредством ЭТП, следует отметить, что отсутствие учета особенностей ведения бизнеса, издержек и специфики положения операторов на рынке железнодорожных перевозок ведет к дисбалансу уже сложившихся бизнес-моделей и практики контрактации.

Так, разница в ведении бизнеса крупными и мелкими операторами в настоящее время не учитывается ни одним из аспектов функционирования ЭТП.

Одним из главных аспектов функционирования крупных железнодорожных операторов является наличие сформированных контрактных связей с грузоотправителями/грузополучателями. Оформление указанных контрактных связей происходит посредством заключения долгосрочных контрактов операторов с грузоотправителями/грузополучателями. Соответствующим образом в условиях развивающегося рынка операторских услуг происходит ценообразование на услуги операторов.

Отсутствие механизмов, а также каких-либо переходных периодов внедрения ЭТП создает опасность ликвидации существующих бизнес-связей для операторов и грузоотправителей/грузополучателей, ликвидации существующих в настоящее время обычаев делового оборота на данном рынке, а также к разрыву уже заключенных контрактов на предоставление подвижного состава.

Кроме того, внедрение ЭТП в значительной мере скажется на переговорной силе участников рынка и в первую очередь операторов подвижного состава. Так, отсутствие возможности вести переговоры напрямую, минуя ЭТП, потенциально скажется на возможности крупнейших операторов оказывать влияние на рынок железнодорожных перевозок, тем самым сохраняя баланс с ОАО «РЖД» и грузоотправителями/грузополучателями. Для крупнейших операторов данный факт особенно примечателен, так как в 2017 году ФАС России констатировала наличие коллективного доминирования на рынке операторских услуг со стороны трех операторов (АО «Федеральная грузовая компания», АО «Первая грузовая компания» и АО «Новая перевозочная компания»). Так, на фоне работы ЭТП формальное отнесение трех операторов к занимающим коллективное доминирующее положение субъектам в действительности не будет иметь никакого смысла в связи с полной утратой указанными хозяйствующими субъектами переговорной силы и способности оказывать влияние на товарный рынок.

При этом до настоящего времени остаются неясны те экономические стимулы для операторов железнодорожного подвижного состава к размещению предложений по предоставлению полувагонов на ЭТП по сравнению с иными способами размещения предложений и контрактации, которые могут быть предложены со стороны ОАО «РЖД». Экономический эффект ЭТП для операторов, грузоотправителей и грузополучателей не проработан и должным образом не оценен.

Таким образом, ЭТП, представляя собой новый формат бизнеса для участников рынка железнодорожных перевозок, нуждается в тестировании с точки зрения необходимости сохранения уже наработанных рыночных механизмов взаимодействия всех участников рынка, а также гармоничного перехода от старых методов контрактации к новым, без разрыва уже сложившихся межорганизационных корпоративных связей.

ЭТП – аспект координации и антиконкурентного взаимодействия

Представляя из себя электронную площадку для контрактации участников рынка железнодорожного транспорта, ЭТП, находясь под контролем ОАО «РЖД», создает ряд рисков, связанных с потенциальной возможностью антиконкурентного взаимодействия.

Так, в частности, наличие доступа к ценам и процессам ценообразования на ЭТП может позволить ОАО «РЖД» в перспективе осуществлять координацию хозяйственной деятельности операторов подвижного состава, что может содержать признаки нарушения части 5 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, отсутствие прозрачных механизмов взаимодействия продавцов и покупателей операторских услуг может создавать риск вовлечения хозяйствующих субъектов в антиконкурентные соглашения и согласованные действия.

Так, в 2014 году ФАС России было инициировано расследование в отношении деятельности участников торгов на Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой бирже в связи с выявлением фактов манипулирования ценами на бирже (<https://www.kommersant.ru/doc/2618174>).

Таким образом, учитывая тот факт, что ЭТП является попыткой симитировать биржевые торги на рынке железнодорожных перевозок, основываясь на принципах открытости, недискриминационности, паритетности и конкурентности, вопрос налаживания межорганизационного взаимодействия должен быть приоритетным при переводе контрактации на цифровую платформу.

2.4.4. Цифровизация контрольно-надзорной деятельности

Азербайджанская Республика

Стратегическая дорожная карта по развитию финансовых услуг в Азербайджанской Республике определяет приоритетные мероприятия, которые будут способствовать укреплению финансовой инклюзивности, совершенствованию механизмов регулирования для ускорения цифровой трансформации в банковской системе, а также повышению профессиональных знаний и навыков участников рынка.

В рамках реализации данной Стратегической дорожной карты для расширения доступа к финансовым услугам и формирования эффективной системы регулирования и контроля за небанковскими поставщиками платежных услуг и операторами платежных систем Палата по надзору за финансовыми рынками Азербайджанской Республики (далее – Палата) разработала проект Закона «О платежных услугах и платежных системах». Законопроект определяет классификацию видов платежных услуг, права и обязанности ее провайдеров, экономическую, правовую и организационную базу для создания и функционирования платежных институтов, организаций электронных денег и операторов платежных систем, а также определяет основные направления регулирования и контроля над указанными организациями. Закон позволит

интегрировать микрофинансовые учреждения в платежные системы, укрепить конкурентную среду в платежной экосистеме и ускорить внедрение инновационных платежных решений в соответствующей сфере. При разработке указанного проекта Закона была учтена передовая международная практика в соответствующей сфере. На основе данного Закона будет определяться правовая основа для выпуска и использования электронных денег, являющихся в международной практике одними из самых широко используемых инструментов развития электронной торговли и трансформации розничных платежей в безналичные расчеты.

В конце 2017 года Палата в рамках предпринимаемых шагов по совершенствованию механизма регулирования для ускорения цифровой трансформации провела общую диагностику банковского сектора. Данный процесс включал электронные банковские услуги, рынок платежных карт, банковские ИКТ, уровень оцифровывания банковских услуг, организацию работ с системами денежных переводов, а также законодательные рамки, регулирующие сферу цифровых банковских услуг. По результатам диагностики были определены основные реформы, которые должны быть реализованы в правовой структуре для обеспечения ускорения цифровой трансформации в банковской системе.

Важным шагом в области цифровой трансформации в банковской системе является обеспечение возможности удаленного открытия банковских счетов. По текущему законодательству при открытии банковских счетов требуется физическое присутствие клиента. На основе изменений, которые готовятся со стороны Палаты, открытие банковских счетов с помощью аккредитованной электронной подписи, а также с использованием видеозвонка является приоритетным. Клиент, у которого уже имеется банковский счет, сможет открыть новый счет в том же банке, пользуясь соответствующим программным обеспечением банка.

Одной из реформ, направленных на углубление цифровых трансформаций в банковской системе, было внесение соответствующих изменений в Правила эмиссии и использования платежных карт. Принятые изменения позволяют расширить внедрение инновационных технологий на рынке платежных карт, усилить меры в борьбе с мошенничеством в сфере электронных платежей, а также способствуют дальнейшему укреплению прав потребителей электронных услуг. Эти изменения обеспечат успешную реализацию проекта токенизации (технология, которая позволяет обезопасить электронные платежи с помощью надежной системы шифрования данных) в государстве и послужат расширению бесконтактных платежных технологий.

В целях привлечения розничных платежей к безналичному обороту, более четкого определения рамок процедур идентификации и проведения операций, а также повышения эффективности использования были увеличены текущие лимиты по prepaid картам (prepaid cards). Кроме этого, изменения включают работу банков-эквайеров с хозяйствующими субъектами в рамках противодействия мошенническим операциям в сфере платежных карт. Согласно новым изменениям банки-эквайеры должны выявлять подозрительные

операции, проводимые с платежными картами и напрямую с карточного счета без предъявления карт, в своей сети обслуживания и своевременно реагировать при обнаружении постороннего вмешательства в работу банкоматов, ПОС-терминалов (электронное программно-техническое устройство для приема к оплате платежных карт) и других оборудований банка.

Продолжая усиливать внедрение цифровой трансформации в банковский сектор и руководствуясь приоритетами Стратегической дорожной карты по развитию финансовых услуг в Азербайджанской Республике, Палата в рамках усовершенствования механизмов регулирования начала работу над оцифровыванием процедур, в которых до сих пор используются бумажные носители. В связи с этим для выявления нормативных правовых документов, в которых необходимо провести изменения, проводятся обсуждения с банковским сектором и анализируется текущая нормативно-правовая база.

В целях повышения компетенций сотрудников банковской системы проводятся семинары и конференции с участием международных организаций по карточным платежным системам и финансовых учреждений.

Данные реформы и ряд других осуществляемых мероприятий позволяют повысить уровень цифровой трансформации в банковском секторе.

Российская Федерация

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2016 года № 559-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016–2017 годы» мероприятия по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности (КНД) направлены на повышение ее результативности и эффективности, в том числе посредством внедрения в деятельность контрольно-надзорных органов риск-ориентированного подхода.

Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным программам утвержден паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (протокол от 21 декабря 2016 года № 12) (далее – Паспорт программы, приоритетная программа), закрепляющий направления реформирования КНД до 2025 года. Целями реформы КНД являются снижение уровня ущерба охраняемым законом ценностям, в том числе жизни и здоровью граждан, уровня материального ущерба, административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую и иные виды деятельности, рост индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций, включая оптимизацию использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов.

Для достижения указанных целей приоритетной программой предусмотрено восемь направлений, одним из которых является автоматизация КНД.

Основной задачей автоматизации КНД является создание условий для электронного взаимодействия между участниками КНД, как следствие – оптимизация нагрузки на контрольно-надзорные органы и снижение административной нагрузки на проверяемых лиц.

Одним из значимых мероприятий в рамках автоматизации КНД является разработка и внедрение функциональной архитектуры ЕИС КНД. Функциональная архитектура ЕИС КНД определяет основную структуру, выполняемые функции и взаимосвязь компонентов ЕИС КНД. Приоритетной программой предусмотрена модернизация входящих в ЕИС КНД информационных систем, в первую очередь Федеральная государственная информационная система «Единый реестр проверок» (ФГИС ЕРП) и Государственная автоматизированная информационная система «Управление» (ГАСУ).

ЕИС КНД предназначена для обеспечения исполнения обязанностей, реализации прав и взаимодействия в электронной форме в ходе и в связи с КНД контрольные (надзорные) органы; проверяемые лица; органы прокуратуры; поставщики сведений для КНД, не являющиеся участниками ЕИС КНД (внешние поставщики); орган, уполномоченный на ведение реестров контрольно-надзорных органов, видов контроля, наборов обязательных требований; Аппарат Правительства Российской Федерации, Администрация Президента Российской Федерации; заинтересованные граждане и организации.

Контрольно-надзорные органы при осуществлении управления рисками обязаны:

- вести реестр проверяемых субъектов и объектов;
- вести модель определения критериев и категорий риска причинения вреда;
- присваивать проверяемым лицам и объектам категории риска, классы опасности;
- планировать контрольно-надзорные мероприятия с учетом присвоенных проверяемым лицам, объектам категорий риска, классов опасности;
- обеспечивать межведомственное и межуровневое взаимодействие (совместное планирование контрольно-надзорных мероприятий, использование сведений, находящихся в распоряжении иных органов, для оценки значений индикаторов риска).

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В настоящем Докладе описаны основные угрозы в области конкуренции в государствах – участниках СНГ, представлены главные направления развития необходимого инструментария для надлежащей защиты конкуренции. Сделан основной вывод, что антимонопольные органы государств – участников СНГ сталкиваются и будут сталкиваться со схожими проблемами в области защиты и развития конкуренции, что ожидаемо, учитывая характер глобальных цифровых правоотношений.

В целом государства – участники СНГ в настоящее время предпринимают необходимые и разумные меры по формированию благоприятной среды, необходимой для становления цифровой экономики – как в существующих реалиях, так и учитывающие будущее инновационное развитие.

Государственные программы, реализуемые в настоящее время, в государствах – участниках СНГ схожи и охватывают следующие базовые направления:

- развитие человеческого потенциала и обеспечение кадровых заделов для развития цифровой экономики, повышение благосостояния граждан и повсеместный доступ к благам цифровой экономики;

- развитие инфраструктуры ИКТ и обеспечение ее безопасного функционирования;

- формирование необходимых институтов для функционирования отраслей экономики, обеспечение их цифровизации и становление условий для инновационного развития экономики, развитие научного потенциала;

- цифровизация взаимодействия государства и граждан, государства и бизнеса, бизнеса и бизнеса.

Хотя программы развития цифровой экономики и общества находятся в государствах – участниках СНГ в большинстве на начальном этапе реализации, предварительно можно сказать, что государства пока не уделяют должного внимания формированию необходимых условий для развития конкуренции. Ряд программ цифровизации формируют условия для монополизации инфраструктуры цифровой экономики – как физической инфраструктуры ИКТ, так и в сфере формирования электронной инфраструктуры данных, определяя единственных поставщиков услуг на самом начальном этапе. Прослеживается, что государства традиционно стремятся к регулированию правоотношений в цифровой экономике по технологическому принципу.

Судя по подходам, формируемым при реализации программ цифровой экономики, государства – участники СНГ осознают важность и степень влияния больших данных на все сферы жизни в условиях цифровой экономики, уделяют должное внимание безопасности обращения данных и необходимости их защиты, однако не предпринимают надлежащих мер по обеспечению формирования взаимоувязанных распределенных экосистем цифровой экономики, а также необходимой стандартизации процедур, что также может

привести к ограничению конкуренции, и в последующем – к замедлению цифрового развития.

Исходя из изложенного, представляется целесообразным рекомендовать государствам – участникам СНГ при планировании и реализации мероприятий по развитию цифровой экономики:

исходить из необходимости реализации в процессах регулирования принципов технологической и сетевой нейтральности, согласно которым, например, провайдерам запрещается блокировать сайты или применять дискриминационные меры против любого интернет-трафика;

обеспечить функционирование единого электронного пространства на базе взаимоувязанных инфокоммуникационных инфраструктур, в том числе путем принятия единых правил и стандартов;

не допускать монополизации рынков, в том числе путем определения единственного поставщика, за исключением случаев, когда такие решения обусловлены интересами безопасности государства, защиты жизни и здоровья граждан.

Рынки в цифровой экономике не функционируют изолированно, в отрыве от глобальных рынков, и государства – участники СНГ, понимая важность скорейшей цифровой трансформации для развития экономики и обеспечения их конкурентоспособности на мировой арене, проводят необходимые мероприятия по цифровизации правоотношений и развитию человеческого потенциала.

Вместе с этим принятые государственные программы не предусматривают необходимых мероприятий по обеспечению конкурентоспособности национальных предприятий на глобальных рынках с учетом рыночной власти транснациональных корпораций, в том числе не предусматривают разработки надлежащих мер защиты конкуренции в условиях все нарастающей глобализации экономики.

Вполне логично, что изменение товара, способов его обращения, формирование многосторонних рынков с новыми качественными характеристиками, снижение транзакционных издержек – все те выгоды, которые несет цифровая экономика, порождают угрозы для конкуренции, не только схожие по характеру правоотношений в государствах – участниках СНГ, но и одинаковые по влиянию конкретных компаний на конкурентоспособность национальной экономики, поскольку транснациональные корпорации действуют во всех странах.

При этом в отличие от других стран, где идет активное обсуждение совершенствования методов антимонопольного воздействия, а в некоторых странах уже приняты необходимые поправки в законодательство и разработаны необходимые руководства, программы государств – участников СНГ не содержат положений, необходимых для усиления антимонопольного регулирования и защиты конкуренции (только в Российской Федерации предусмотрено единственное мероприятие по адаптации антимонопольного законодательства).

Сложившаяся ситуация тем более вызывает опасения, что скорости формирования рыночной власти в условиях цифровой экономики многократно превышают темпы становления рынков в условиях индустриального уклада, что наглядно продемонстрировано в настоящем Докладе на примере формирования рыночной власти транснациональных корпораций.

Очевидно наличие тренда к созданию транснациональными корпорациями многосторонних систем, охватывающих не только несколько рынков в традиционном понимании, но и несколько отраслей, их стремление к формированию колоссального влияния на самые чувствительные для развития национального благосостояния сферы.

Отдельно следует отметить, что складывающиеся монопольные и олигопольные глобальные кластеры защищены правом интеллектуальной собственности, что необходимо учитывать при разработке необходимых мер защиты конкуренции в государствах – участниках СНГ. Здесь важно отметить положительный опыт Республики Казахстан, где уже приняты необходимые изменения в антимонопольное законодательство и запрещено совершать действия, являющиеся реализацией исключительных прав, если это приводит к ограничению конкуренции.

Исходя из анализа сделок, рассматриваемых антимонопольными органами государств – участников СНГ, дел о нарушении антимонопольного законодательства, особенностей товарных рынков в условиях цифровой экономики, а также исходя из учета тенденций развития цифровых инструментов и их проникновения во все сферы деятельности, качественного инновационного изменения традиционных рынков, важно отметить, что базовые аспекты защиты конкуренции в основном применимы к новым отношениям в цифровой экономике.

Заслуживает внимания опыт использования лучших мировых практик в борьбе с трансграничными нарушениями (пример: совместная работа ЕЭК, ФАС России, компании Caterpillar и ее дилеров по внесению изменений в международные соглашения по дистрибуции на территории ЕАЭС).

Однако для эффективной защиты конкуренции недостаточно действующего в настоящее время антимонопольного инструментария, и в самое ближайшее время государства – участники СНГ могут столкнуться с отсутствием механизмов защиты конкуренции на наиболее значимых, в том числе на социально значимых рынках.

Представляется целесообразным рекомендовать государствам – участникам СНГ в самое ближайшее время принять меры по совершенствованию антимонопольного законодательства, в том числе предусмотреть:

возможность пресечения ограничения конкуренции в сферах, связанных с реализацией исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средствам индивидуализации;

возможность пресечения ограничения конкуренции лицами, не являющимися резидентами государства и (или) осуществляющими деятельность за пределами территории государства;

введение дополнительных инструментов проведения анализа рынка и, в частности, на предмет установления доминирующего положения с учетом специфики цифровых рынков;

внедрение дополнительных инструментов, обеспечивающих полное и всестороннее рассмотрение сделок с учетом особенностей функционирования рынков в условиях цифровой экономики;

введение механизмов понуждения к исполнению требований об обеспечении условий конкуренции, соразмерных выявленному правонарушению, учитывающих особенности функционирования цифровых рынков, а также аспекты глобализации рынков.

Также антимонопольным органам государств – участников СНГ целесообразно осуществлять постоянный обмен практиками о защите конкуренции, который будет способствовать выработке разумных подходов в деятельности антимонопольных органов, выявлению и пресечению нарушений, формированию условий для развития конкуренции с учетом интересов государств – участников СНГ.

Совместные действия государств – участников СНГ в сфере международной конкурентной политики позволят активизировать сотрудничество и объединить усилия при разработке общих подходов к выявлению и борьбе с нарушениями антимонопольного законодательства.

Представляется, что с учетом перечисленных рекомендаций развитие цифровой экономики будет способствовать открытому, широкому и равноправному сотрудничеству государств – участников СНГ, хозяйствующих субъектов и граждан, росту эффективности и объемов экономики каждого из государств – участников СНГ, переходу на новый уровень экономического, технологического и социального развития.