Конкурентная политика и экономический рост: международный опыт и значение для Российской Федерации

Педро Альба

Директор представительства Всемирного банка в Российской Федерации

1: Федеральные аспекты конкуренции: роль государства в создании конкурентной среды

Ключевые тезисы и план презентации

Ключевые тезисы:

- ✔ Конкуренция важна. Она способствует росту производительности и гибкости предприятий и, таким образом, повышению экономического роста.
- ✔ Страны, успешно совершенствовавшие конкурентную политику: ЕС, Австралия, Канада и др.
- ✔ Россия пока не уделяла столь пристального внимания вопросам конкурентной политики, но сможет извлечь существенную выгоду при ее проведении.

План презентации:

Часть I: Международный опыт

Часть II: Пример Австралии и ЕС

Часть III: Значение для Российской Федерации

Экономический рост и диверсификация: общая концепция

Государство может влиять на конкуренцию через:

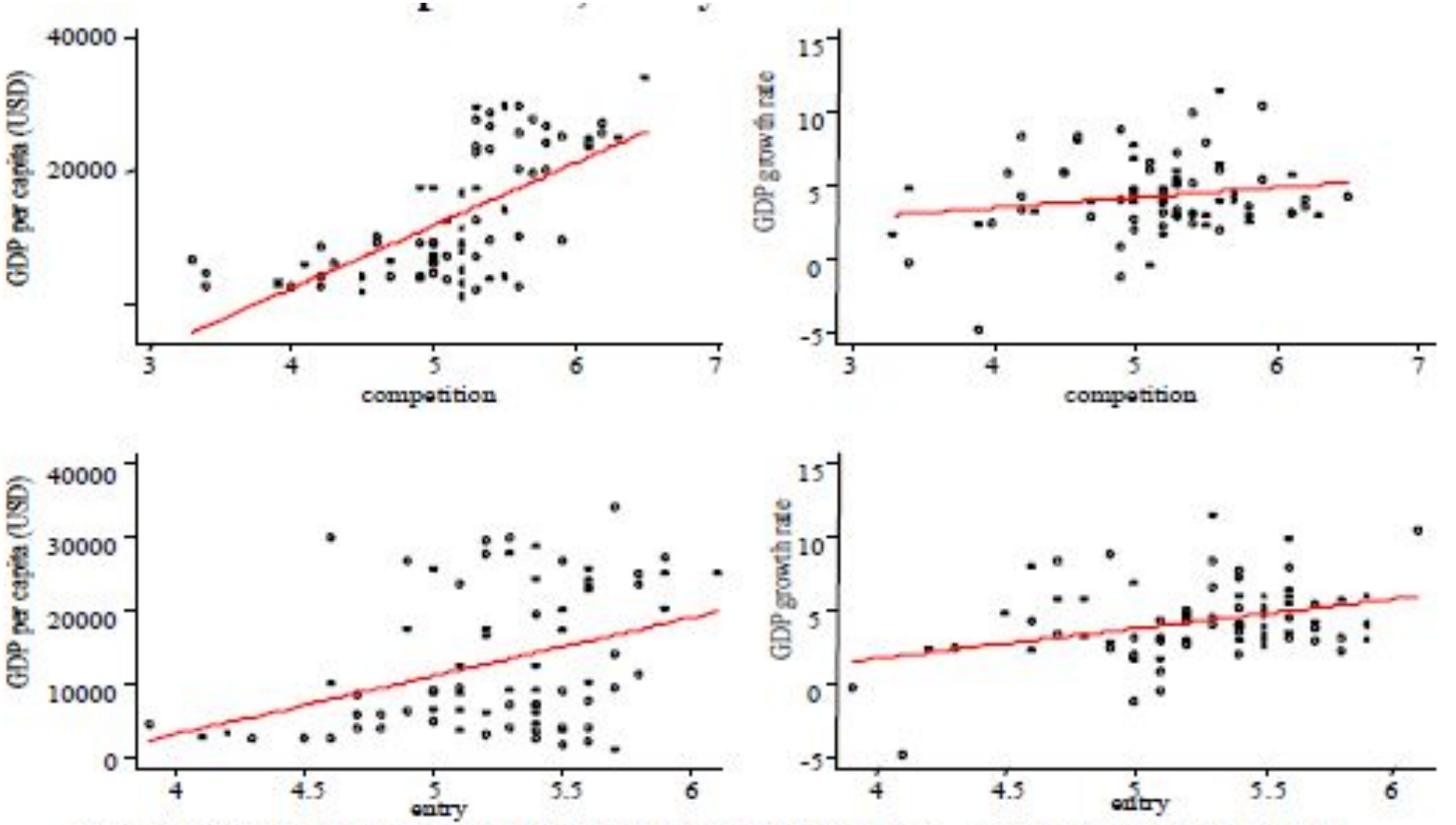
- ✔Регулирование входа на рынок и выхода с него
- ✔Бюрократию и доступ к государственной помощи (соперничество);
- ✔ПИИ и торговую политику (международная и потенциальная конкуренция)
- ✔Регулирование инфраструктуры и сектора услуг

Роль государства после кризиса

"Stop! Wait! Government's no longer the problem—it's the solution!"

Стойте! Подождите! Правительство больше не создает проблемы, оно их решает!

Конкуренция, доступ на рынок и экономический рост: эмпирические данные



Source: World Economic Forum and World Bank SIMA Indicators. "Competition" is the average response in each country to the question "In most industries, competition in the local market is (1=limited and price-cutting is rare, 7=intense and market leadership changes over time)." "Entry" is the average response to the question "Entry of new competitors (1=almost never occurs in the local market, 7=is common in the local market)."

Источник : Dutz, M. and Khemani, S. (2006)

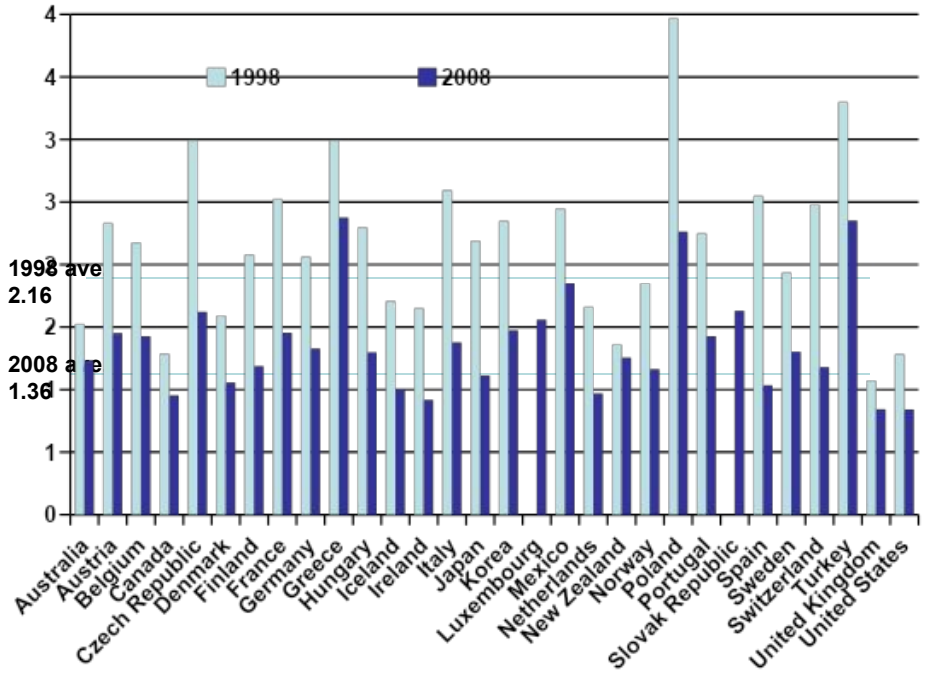
Конкуренция и экономическое развитие: развитые экономики за последние 10 лет

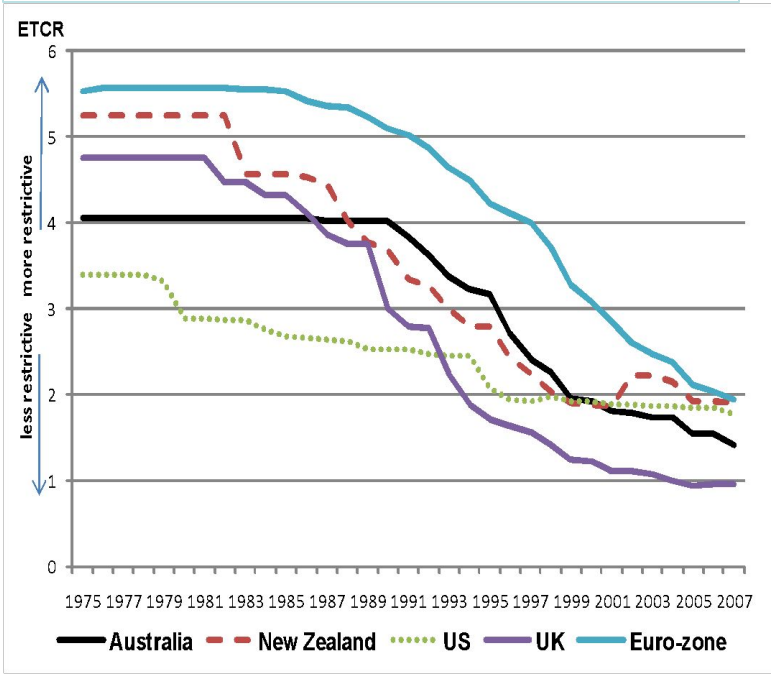
Экономики государств ОЭСР проводили реформы нормативно-правовой базы, регламентирующей товарные рынки своих стран, для содействия конкуренции и повышения производительности.

Результат: Австралия является образцовым реформатором

Ограничительный характер регулирования в таких секторах экономики, как энергетика, транспорт и связь.

Регулирование товарных рынков в странах ОЭСР



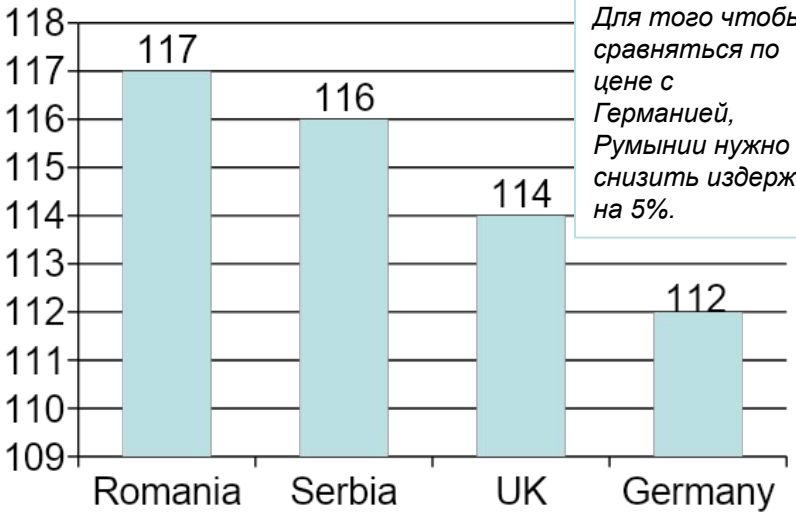


Источник: график из«домашней страницы» индикаторов регулирования товарных рынков, ОЭСР, 2009 г.

Микроэкономические данные: надбавки и внутренняя конкуренция—международное сопоставление

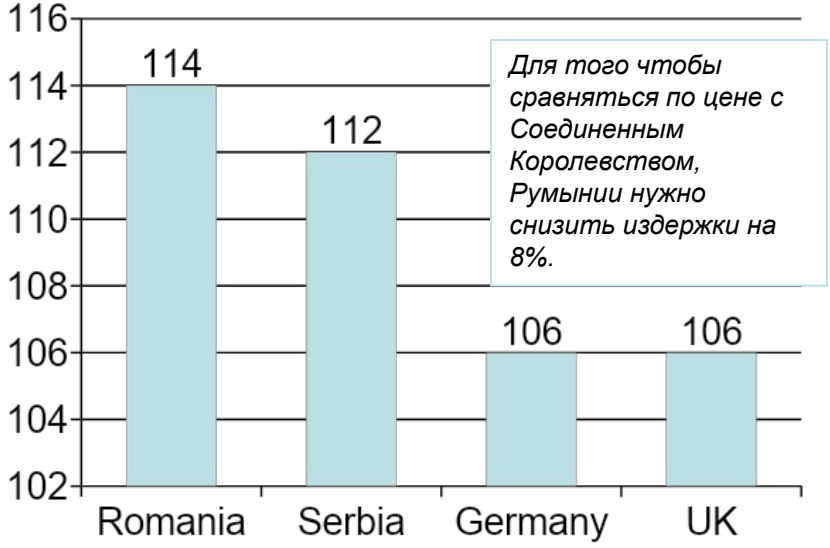
Низкий уровень конкуренции на внутреннем рынке влечет за собой более низкий уровень ценовой конкуренции на международном рынке

Pharmaceutical Products



Для того чтобы сравняться по цене с Германией, Румынии нужно снизить издержки на 5%.

Готовая одежда



Для того чтобы сравняться по цене с Соединенным Королевством, Румынии нужно снизить издержки на 8%.

Источник: на основе доклада ЕБРР (2009г.)

“Вопреки некоторым общепринятым суждениям, наши результаты свидетельствуют о том, что конкурентоспособность Японии связана с конкуренцией на внутреннем рынке, а не со сговором, картелями или государственным вмешательством (…) Мы обнаружили положительную и весьма существенную связь между диапазоном колебаний доли рынка [критерий измерения конкуренции на местном рынке] и эффективностью торговли” -- Майкл Портер

Источник: Sakakibara, M and M.E. Porter: “ Competing at home to win abroad: Evidence from Japanese industry”, RES, May 2001

Конкуренция и экономическое развитие: исторический взгляд (пример ЕС)

История экономического развития в Европе: **конкуренция …**

Год	Производительность труда в ЕС (первоначально) в % от США
1939-59	53
1973	78
1983	84
1993	102

… **закон о конкуренции и меры экономической политики** взаимосвязаны.

Римский договор (1957 г.): активная конкурентная политика, распространяющаяся за пределы деловой активности

“ За исключением иных положений настоящего Договора, любая помощь, оказываемая государством–участником с использованием государственных ресурсов в любой форме, искажающей или ставящей под угрозу конкуренцию путем оказания предпочтения определенной деятельности или производству или определенным товарам, в той степени, в какой это влияет на торговлю между государствами-участниками, считается несовместимой с функционированием общего рынка”

ОДНАКО большинство политиков и разработчиков политики по сей день сомневаются в важности этого тезиса.

Конкурентная политика в действии: пример Австралии: “что”.....

Реформы, нацеленные на развитие конкуренции в Австралии, проходили в три этапа:

1. Расширение доступа на международный рынок (начало 1990-х гг.)
2. Разработка и реализация Национальной конкурентной политики (НКП) (на основе ключевого доклада Хилмера – середина 1990-х гг.)
3. Регулярные обновления Национальной конкурентной политики (с конца 1990-х гг.)

Формирование политического консенсуса среди региональных органов власти Австралии

- Под давлением отраслей бизнеса, вовлеченных в международную конкуренцию (сельскохозяйственные и крупные предприятия), были проведены общенациональные реформы инфраструктуры (энергетика, порты).
- Создание официального *Совета австралийских правительств* и проведение постоянных встреч на всех уровнях власти на *специальных конференциях глав правительств* => создание официальной институциональной основы для взаимодействия по программе реформ

  => признание важности общенациональной конкуренции в качестве локомотива роста производительности и повышения уровня жизни.

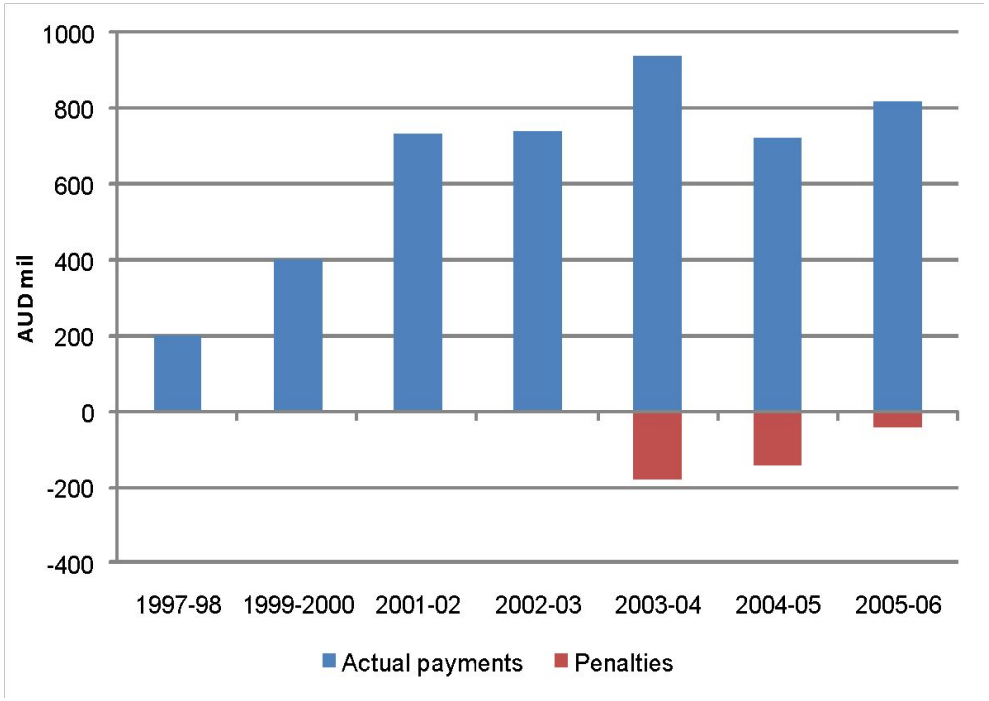
Комплексные реформы, согласованные со всеми уровнями государственной власти, нацеленные на:

- Реформу всех законодательных актов, ограничивающих конкуренцию
- Внедрение культуры «непрерывного улучшения» для повышения качества нормативно-правовой базы
- Применение конкурентного нейтралитета по отношению ко всем государственным предприятиям
- Обеспечение доступа третьих сторон к важным объектам инфраструктуры

…. и “как»: стимулирующие платежи в рамках НКП

- «Конкурентные платежи» в рамках НКП, перечисляемые из федерального бюджета в бюджеты штатов, выполнивших конкретные реформы
- Денежные штрафы, налагаемые на субъекты, медленно проводящие реформы (предусматривающие сокращение размера или замедление перечисления трансфертов из бюджета центрального правительства)
- Платеж представляет собой дополнительную долю доходов штата, полученную благодаря НКП

Платежи и штрафы штатов в рамках НКП



Благодаря НКП удалось снизить барьеры, препятствующие входу на рынок и выходу с него, и повысить конкуренцию. Согласно оценке, рост ВВП составил 2,5% (за исключением динамических эффектов)

Как измерить конкуренцию?

Регулирование товарных рынков

- Три суб-индикатора:
  - (i) Государственный контроль
  - (ii) Барьеры для предпринимательства
  - (iii) Барьеры для торговли и инвестиций
- Более высокое значение индикатора указывает на наличие более ограничительной регуляторной среды.
- Интеграция 18 индикаторов низкого уровня, отражающих конкретные характеристики системы регулирования, в т.ч. регулирование конкретных отдельных экономических секторов.
- ‘Объективное’ измерение данных о правилах и регулировании => обеспечивающих оценку производительности, а также сравнения по времени и странам.
- Региональное регулирование товарных рынков полезно в случаях, когда ответственность в области регулирования распределена между федеральным и региональным правительствами.

Обследование «Ведение бизнеса»

- Обследование «Ведение бизнеса» создает объективную основу для понимания и совершенствования регулятивной среды для бизнеса, а также стимулирует страны к конкуренции в обеспечении более эффективного регулирования.
- Акцент на жизненном цикле отечественного малого/среднего предприятия от создания и ведения бизнеса до закрытия.
- 11 индикаторов, основанных на стандартизированных сценариях. Чем меньше компания, тем легче вести бизнес.
- С 2003 года. Сейчас 183 страны представлены крупнейшими городами-центрами бизнеса.
- Источник информации: информация от юристов, бухгалтеров, судей, бизнесменов и государственных чиновников; более 8 200 респондентов в 2011 году.
- Региональные обследования «Ведение бизнеса» были начаты в 2005 году и охватили 299 городов в 42 странах.

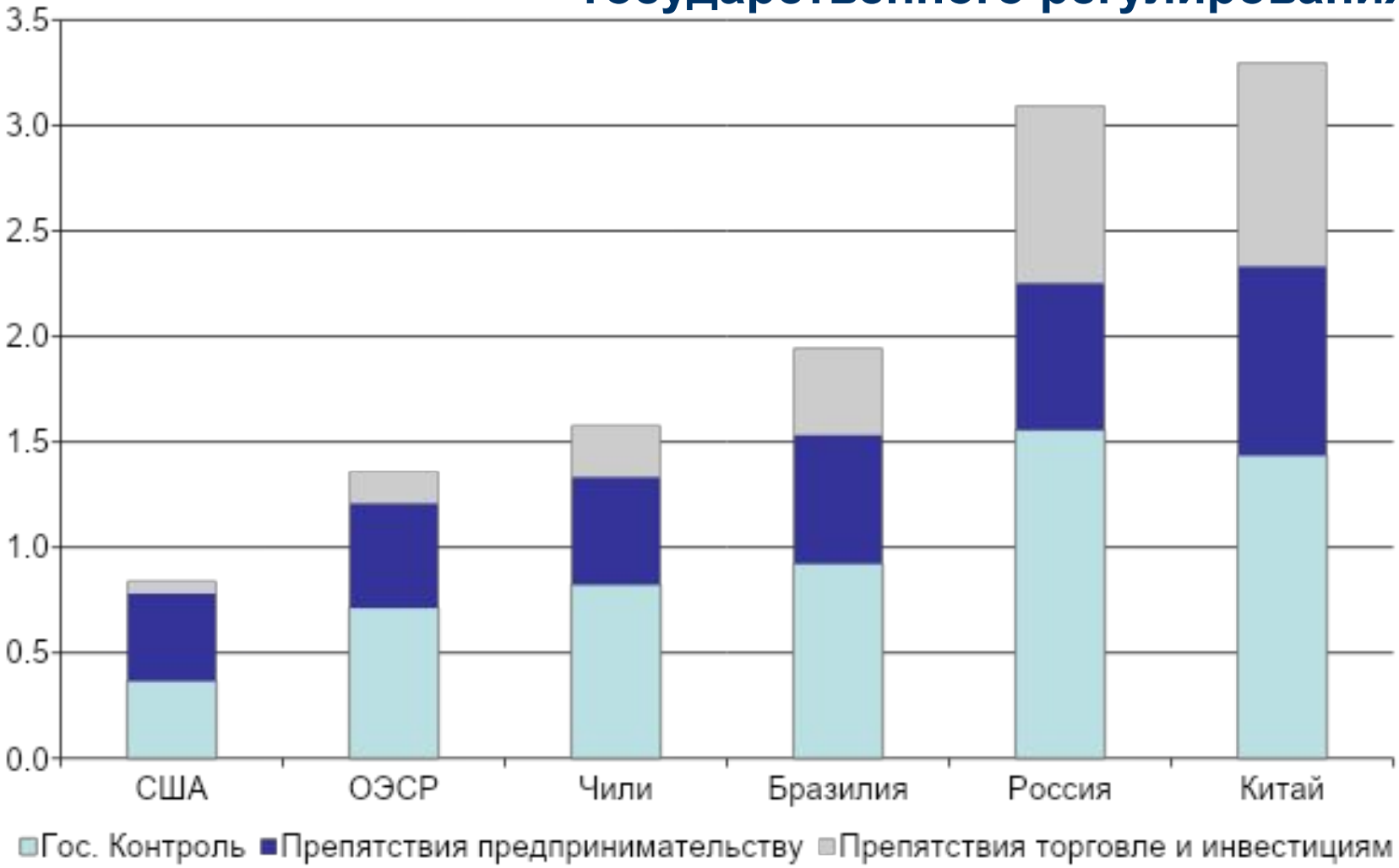
Что может сделать хорошая конкурентная основа для российской экономики? Значение для Российской Федерации(I)

Вторая по уровню регулятивных ограничений на товарных рынках страна среди экономик, измеренных в 2008г.

Неравенство в применении существующих норм регулирования и асимметричный подход к предоставлению государственной помощи, благоприятствующий наименее эффективным предприятиям в ущерб более мелким и более эффективным компаниям и потенциальным участникам рынка. Такие рыночные искажения характерны для определенных секторов экономики и имеют много различных форм.

- ✔ Такая асимметрия проявляется особенно остро на региональном уровне и представляет собой источник отличий между регионами в широком контексте конкуренции.
- ✔ Региональные власти по-прежнему предоставляют специальные налоговые и кредитные льготы для формирования местных лидеров бизнеса, при этом между регионами имеются существенные различия

Возможности России по совершенствованию регулирования товарных рынков, особенно в области государственного регулирования



Значение для Российской Федерации (II)

- Обширная незавершенная программа реформ деловой среды, нацеленная на облегчение создания новых компаний и на уход с рынка неэффективно работающих компаний, о чем свидетельствуют результаты проведенного недавно обследования «Ведение бизнеса» в 2011 году
- Региональные данные обследования «Ведение бизнеса» демонстрируют значительные различия между регионами => важная роль в реализации программы реформ отводится регионам

Обследование «Ведение бизнеса» в России в 2009 г.: отличия между городами указывают на возможности для обучения на примере передовой отечественной практики

Показатель	Передовая практика	Трудности
Число процедур дна начала бизнеса	Москва (9 процедур)	Воронеж (14 процедур)
Количество дней для начала бизнеса	Ростов-на-Дону (22 дня)	Петрозаводск (37 дней)
Затраты на начало бизнеса	Казань (3 000 рублей)	Москва (6,200 рублей)
Число процедур для получения разрешений на строительство	Ростов-на-Дону (22 процедуры)	Москва (54 процедуры)
Количество дней на получение разрешений на строительство	Ростов-на-Дону (194 дня)	Воронеж (1,207 дней)
Затраты на получение разрешений на строительство	Петрозаводск (270,3% ВНД)	Москва (2,612.8% ВНД)
Число процедур для регистрации имущества	Казань, Воронеж, Ростов-на-Дону (5 процедур)	Петрозаводск (7 процедур)
Количество дней на регистрацию имущества	Тверь(48 дней)	Санкт-Петербург(117 дней)
Затраты на регистрацию имущества	Казань (16 706 рублей)	Ростов-на-Дону (40 360 рублей)
Время, необходимое для экспорта	Казань (24 дня)	Москва (36 дней)
Время, необходимое для импорта	Воронеж (23 дня)	Москва (36 дней)
Затраты на экспорт	Петрозаводск (1 050 долл. США за контейнер)	Москва (2 150 долл. США за контейнер)
Затраты на импорт	Петрозаводск (933 долл. США за контейнер)	Москва (2 150 долл. США за контейнер)

Значение для Российской Федерации (III)

В рамках расширения сотрудничества в области диверсификации экспорта Банк работает с Министерством экономического развития над оценкой основных препятствий для конкуренции в Российской Федерации:

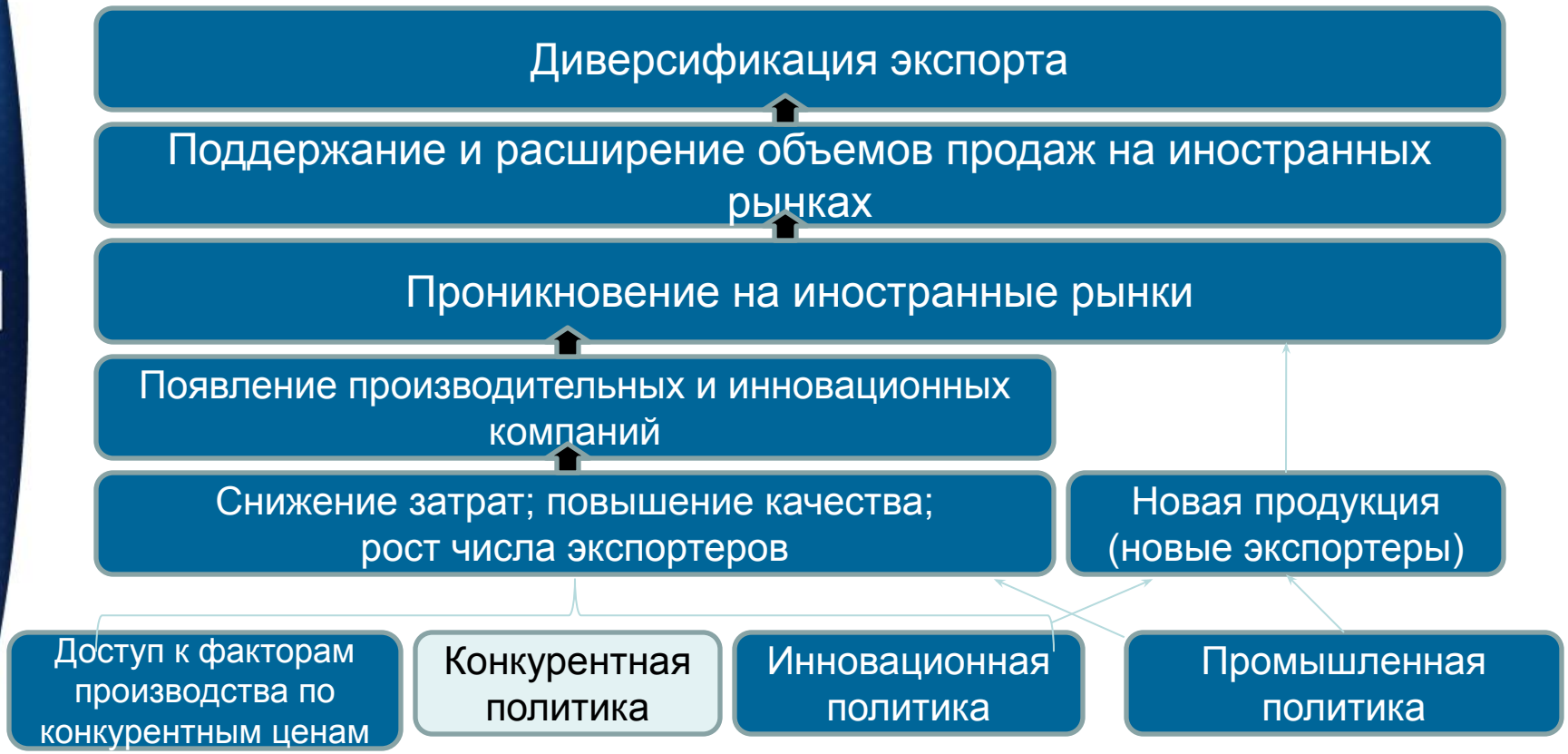
- ✔ Анализ негативного влияния на конкуренцию основных регулирующих документов и мер политики
- ✔ Исследования отобранных секторов экономики
- ✔ Сбор данных:
  - -- «Ведение бизнеса» в регионах
  - -- Регулирование товарных рынков
  - -- Расчет надбавок по секторам

<u>Некоторые нерешенные вопросы</u>:

- ✔ Нужна ли России государственная политика в области конкуренции?
- ✔ Как обеспечить полную политическую поддержку таким чувствительным вопросам?
- ✔ Какими должны быть приоритеты?
- ✔ Как согласовать интересы различных уровней управления? (схема вознаграждений/Наказаний между федеральным и субфедеральным уровнями управления?)

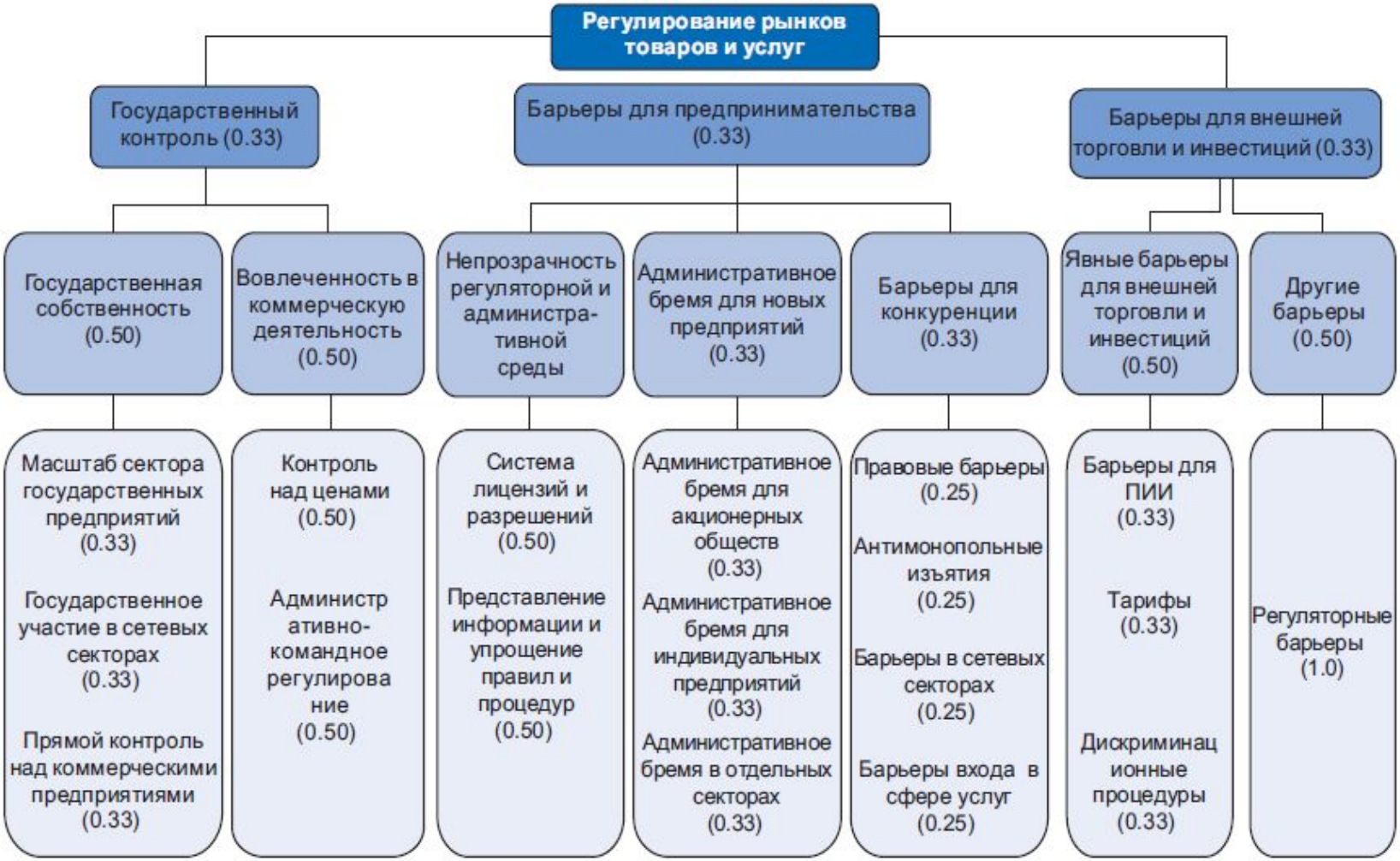
Значение для Российской Федерации (IV)

Диверсификация экономики (экспорта) через конкуренцию и инновации



Спасибо за внимание!
Педро Альба
...

Приложение 1. Интегрированный показатель регулирования товарных рынков



Источник: Wölfl, A., I. Wanner, T. Kozluk, G. Nicoletti (2009), "Ten years of product market reform in OECD countries – insights from a revised PMR indicator", OECD Economics Department Working Paper No 695, OECD, Paris.

Приложение 2. Рейтинг России по результатам обследования «Ведение бизнеса» в 2011 г. по направлениям

Направление	Первое место в мире 2009/10	Место России в рейтинге по индикаторам
Открытие бизнеса	Новая Зеландия	108
Получение разрешений на строительство	Специальный административный район Гонконг, Китай	**182**
Регистрация собственности	Саудовская Аравия	51
Получение кредита	Малайзия	89
Защита инвесторов	Новая Зеландия	93
Налогообложение	Мальдивы	105
Трансграничная торговля	Сингапур	162
Обеспечение исполнения контрактов	Люксембург	**18**
Закрытие бизнеса	Япония	103

Приложение 3. Обследование «*Ведение бизнеса*» в *России*» на субфедеральном уровне

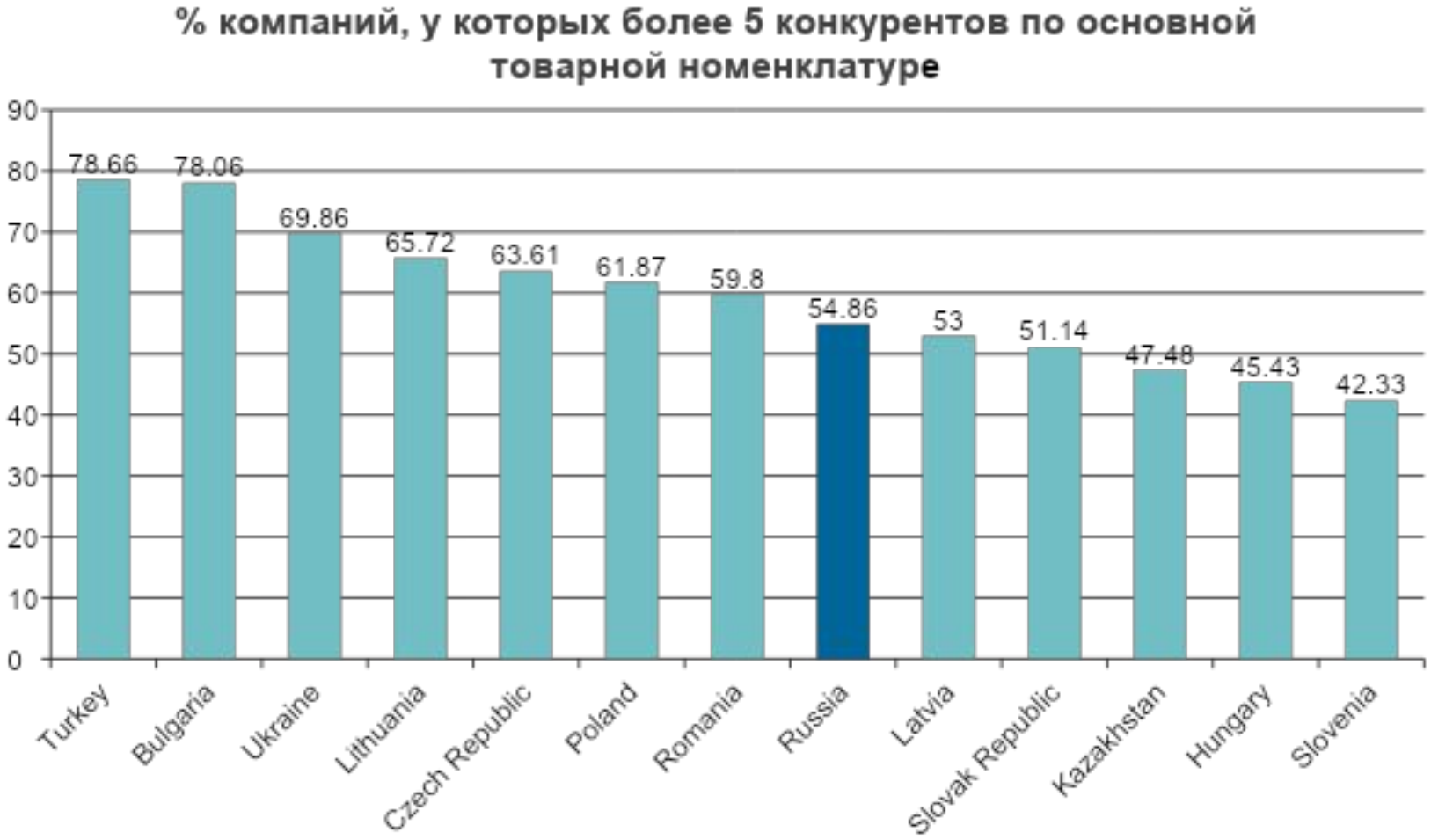
Первый раунд – 2009 год: была проведена оценка нормативных актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, и оценка обеспечения их исполнения в 10 городах по четырем из 10 направлений обследования «*Ведение бизнеса*»:

- Открытие бизнеса
- Получение разрешений на строительство
- Регистрация собственности
- Трансграничная торговля

Планируется проведение второго раунда в 2011 году: 30 городов. Те же самые индикаторы, но индикатор «Трансграничная торговля» будет заменен на новый 11-й индикатор «Доступ к электроэнергии»

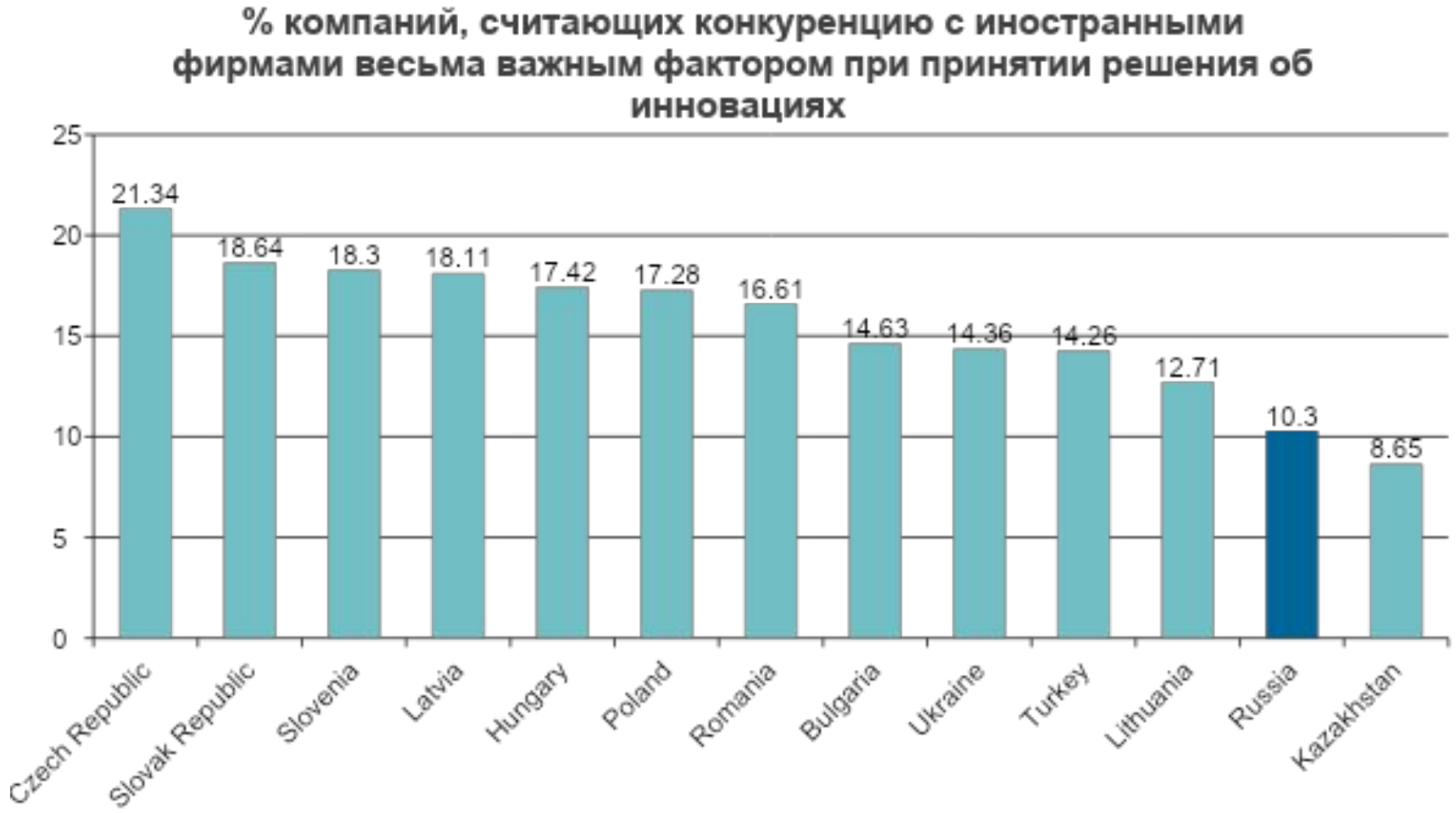
«Ведение бизнеса» за 2009 г: рейтинг
1 КАЗАНЬ (ЛЕГЧЕ ВСЕГО)
2 ТВЕРЬ
3 ПЕТРОЗАВОДСК
4 РОСТОВ-НА-ДОНУ
5 ТОМСК
6 ИРКУТСК
7 ПЕРМЬ
8 САНКТ-ПЕТЕРБУРГ
9 ВОРОНЕЖ
10 МОСКВА (ТРУДНЕЕ ВСЕГО)

Данные на уровне компаний указывают на то, что конкуренция в России отстает от уровня стран Восточной Европы …



Источник: Обследование предприятий (BEEPS)
Компаниям был задан вопрос: сколько конкурентов по основной товарной номенклатуре имеет компания?

…то же самое можно сказать о значении конкуренции со стороны импорта



Источник: Обследование предприятий (BEEPS)
Компаниям был задан вопрос: насколько значимо давление со стороны иностранных конкурентов при принятии решений о разработке новых видов продукции или услуг и новых рынках?

Ключевые тезисы

- Конкуренция – один из факторов, воздействующих на режим стимулирования в стране (снижение затрат; повышение качества; инновации – повышение производительности).
- Потенциальные выгоды, которые можно получить на основе эффективных принципов конкуренции, включают: повышение благосостояния потребителей и экономической эффективности в виде снижения цен, расширения выбора и разнообразия товаров и услуг; инновации; снижение затрат и более эффективное распределение ресурсов.
- Эмпирические данные указывают на сильную корреляцию между более высоким уровнем ВВП на душу населения и местными рынками, на которых в большинстве отраслей наблюдается более интенсивная конкуренция.
- История экономического развития в Европе показывает, как после принятия Римского договора в 1957 году и проведения активной конкурентной политики (а именно, строгого регулирования государственной помощи для минимизации искажений конкуренции) интеграция мелких национальных рынков в большой единый рынок способствовала развитию торговли, и как такие «торговые клубы» (*Prescott*) *помогли Европе приблизиться к США по уровню производительности в течение двух десятилетий.*
- Страны ОЭСР уже давно реформируют свою политику в сфере регулирования товарных рынков в целях содействия конкуренции и повышения производительности труда; на это указывают индикаторы регулирования товарных рынков.
- Индикаторы надбавок также указывают на то, что низкий уровень конкуренции на внутреннем рынке приводит к более низкой ценовой конкурентоспособности на международном рынке.
- Пример Австралии:
  - Успешно преобразовала свою национальную политику в сфере конкуренции, открыв свои рынки для международной конкуренции и устранив торговые барьеры между своими штатами, и поэтому в Австралии уровень конкурентоспособности сопоставим с уровнем конкурентоспособности в ведущих мировых экономиках.
  - Национальная конкурентная политика (НКП) была реализована через использование механизма стимулов: национальное правительство награждало финансовыми средствами (или наказывало) за достижение целевых показателей, определенных путем переговоров. На основе подготовки парламентского Отчета Хилмера в начале 1990-х гг., а также благодаря ключевой роли парламента в проведении мониторинга реализации основных рекомендаций в сфере экономической политики, был достигнут широкий политический консенсус (на федеральном и региональном уровне) относительно масштабных реформ.

- Конкуренцию можно измерять по-разному:
  - Индикаторы **регулирования товарных рынков в странах ОЭСР** используются для оценки того, в какой степени меры экономической политики способствуют развитию или ограничению конкуренции в тех сегментах товарного рынка, в которых конкуренция жизнеспособна. Индикаторы оценивают официальные нормативные документы по таким аспектам, как: (i) государственный контроль предпринимательской деятельности; (ii) правовые и административные барьеры, мешающие предпринимательству; (iii) барьеры, препятствующие международной торговле и инвестициям.
  - Обследование **«*Ведение бизнеса*», проводимое Группой Всемирного банка**, оценивает нормативную среду, в которой работают отечественные малые и средние предприятия с момента своего образования в течение всего своего жизненного цикла до закрытия, на основе 11 индикаторов.
- Индикатор «Регулирование товарных рынков» показывает, что среди стран, принимавших участие в обследовании в 2008 году, в России действуют самые ограничительные нормы, регулирующие отношения на товарных рынках, и что по этому показателю Россия уступает лишь Китаю.
- Согласно данным Обследования «Ведение бизнеса», в России разработана, но еще не реализована полностью широкая программа реформирования условий ведения бизнеса, проводимая в целях облегчения создания новых предприятий и ухода с рынка неэффективных компаний.
- Если посмотреть на ситуацию на региональном уровне, то вырисовывается больше нюансов. Данные Обследования «Ведение бизнеса» выявляют значительные региональные различия => важная роль в реализации программы реформ отводится регионам.
- Таким образом, Всемирный банк будет вместе с Министерством экономического развития РФ оценивать ключевые препятствия, мешающие конкуренции в Российской Федерации как на федеральном, так и на субфедеральном уровне, на основе:
  - рассмотрения воздействия ключевых нормативных документов и мер в сфере политики, негативно воздействующих на конкуренцию;
  - проведения исследований в отобранных отраслях;
  - сбора данных: региональное обследование «Ведение бизнеса»; региональные индикаторы «Регулирование товарных рынков»; расчеты надбавок;
- Дополнительные слайды в Приложении по:
  - разбивке индикатора «Регулирование товарных рынков» (в России слабое субфедеральное регулирование)
  - Россия занимает нижние строчки рейтинга по большинству индикаторов Обследования «Ведение бизнеса» при международном сравнении, особенно по таким индикаторам, как получение разрешения на строительство и трансграничная торговля;
  - запланировано проведение второго раунда регионального Обследования «Ведение бизнеса»;
  - результаты обследования предприятий (BEEPS) указывают на низкий уровень конкуренции в России по сравнению со странами с формирующейся рыночной экономикой в регионе Европы и Центральной Азии.