

## Содержание:

image not found or type unknown



# Антимонопольная политика и поддержка предпринимательства на потребительском рынке.

Действие конкурентного механизма противоречиво. Способствуя борьбе производителей за лучшие результаты хозяйствования, он через вознаграждение победителей в борьбе приводит к концентрации рыночной власти. Одновременно, существуют сильные стимулы для вступления фирм в сговор. Все это чревато снижением интенсивности конкуренции и падением эффективности функционирования рынков. Поэтому поощрение конкуренции должно быть постоянной заботой государства.

Суть государственного регулирования конкуренции состоит в обеспечении принципа равных возможностей и условий для всех хозяйствующих субъектов и стимулирования деловой активности. Решение этих задач осуществляется при помощи мер экономического и законодательного характера. Меры экономического характера включают в себя инструменты бюджетно-налоговой (налоговые льготы, госзакупки) и кредитно-денежной политики. Административное регулирование, устанавливая «правила игры», включает правовые меры по пресечению недобросовестной конкуренции и монопольных проявлений. Первое связано с разработкой правового режима деятельности фирм, включая принцип невмешательства в дела друг друга, прав на использование товарного знака, ответственности как взаимной, так и перед потребителями за применение недозволенных способов продаж и рекламы. Второе, предполагает применение антимонопольного законодательства. При этом антимонопольная политика не должна быть направлена на запрещение монополии как таковой, препятствовать соглашениям, ведущим к повышению эффективности общественного производства. Она должна быть направлена исключительно на защиту конкуренции, а не конкурентов.

Осуществление конкурентной политики - наиболее сложное звено государственной деятельности в переходных экономиках. Это связано как с наследием жесткой

административной системы, так и с особенностями самих трансформационных процессов. С одной стороны, унаследованный от прежней системы монополизм производителей требует жестких мер противодействия, включая запреты на картельные соглашения. С другой стороны, такие меры могут стать препятствием на пути развития интеграционных процессов и привести к подавлению деловой активности. Не однозначно и отношение к иностранной конкуренции. При низкой конкурентоспособности отечественных производителей чрезмерная открытость национального рынка может привести к разрушению промышленности и вытеснению национального предпринимательства в периферийные сферы деятельности.

В переходный период регулирующее воздействие государства должно быть сконцентрировано на расширении конкурентной базы путем поддержки малых предприятий и снижения барьеров для проникновения в отрасль, чаще всего выступающих препятствием для возникновения новых предпринимательских структур.

## **Антимонопольная политика**

Важным инструментом поддержания высокой конкурентной активности в экономике является проведение *антимонопольной политики*. Ее острие должно быть направлено против необоснованного ограничения конкуренции и злоупотребления рыночной властью, на создание условий и мер по предотвращению монопольных проявлений. Действенным инструментом ее проведения является антимонопольное законодательство. Сфера его применения охватывает: регулирование вертикальной и горизонтальной интеграции; контроль за картелизацией и ценами; регулирование деятельности естественных монополий.

В Российской Федерации законодательная база реализации государственной политики развития конкуренции представлена:

- - Законом РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (принят в 1991 г., изменения и дополнения внесены - в 1995, 1998, 2000, 2001 и 2002 гг.), действие которого направлено на пресечение монопольных проявлений и неконкурентного поведения на товарных рынках;

- - Законом РФ «О естественных монополиях» (принят в 1995 г., изменения и дополнения внесены - в 2001, 2003 гг.), действие которого направлено на обеспечение эффективного функционирования субъектов естественной монополии;
- - Законом РФ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (принят в 1999 г., изменения внесены в 2001 г.), действие которого направлено на развитие конкуренции на финансовых рынках;
- - Законом РФ «О рекламе» (принятым в 1995 г.), действие которого направлено на осуществление контроля в сфере производства, размещения и распространения рекламы с целью предотвращения и пресечения ненадлежащей рекламы, способной ввести потребителей в заблуждение или нанести вред здоровью граждан, а также защиты от недобросовестной конкуренции в области рекламы.

В настоящее время базовой правовой нормой для развития конкуренции и антимонопольного регулирования в РФ является Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ «О защите конкуренции», включающий ряд новых положений:

- - содержит уточненное понятие товарного рынка, позволяющее дать адекватную оценку степени концентрации товарных рынков, а также оценку доли отдельных крупнейших хозяйствующих субъектов на соответствующих рынках;
- - расширяет сферу регулирования конкурентных отношений, включая отношения, возникающие по поводу оборота имущественных прав;
- - уточняет понятие группы лиц, действующих на товарном рынке в едином экономическом интересе, включая в него такие понятия, как координация деятельности и согласованные действия, наносящие ущерб конкуренции, что восполняет пробел действующего антимонопольного законодательства;
- - более четко определяет понятие доминирующего положения хозяйствующего субъекта, снижая пороговое значение доли с 65% до 50%, вводя определение коллективного доминирования на товарном рынке;
- - законопроектом предполагается установить перечень нарушений, в отношении которых не требуется доказательства их негативного влияния на конкуренцию;
- - вводит критерии, на основании которых соглашения и согласованные действия могут быть признаны допустимыми.
- - содержит принципиально новый подход к контролю за предоставлением органами государственной власти и местного самоуправления льгот и

преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам;

- - вводит безусловный запрет совмещения функций хозяйствующих субъектов и органов власти.

В декабре 2011 года в Закон «О защите конкуренции» были внесены изменения:

- - уточнившие некоторые понятия (например, «хозяйствующий субъект», «координация экономической деятельности») и вводящие новое понятие «лицо, являющееся объектом экономической концентрации»;
- - определившие условия, при которых цена товара не признаётся монопольно высокой в случае, если она установлена на бирже;
- - уточняющие критерии признания действий хозяйствующих субъектов согласованными, а также критерии признания совокупности физических и юридических лиц группой лиц;
- - уточняющие нормы, касающиеся запрета на ограничивающие конкуренцию соглашения и на согласованные действия хозяйствующих субъектов;
- - уточняющие особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества и договоров с финансовыми организациями, а также определяющие порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и заключения договоров;
- - по совершенствованию антимонопольного контроля и детализации правил его осуществления.

В мае 2009 года Правительством РФ была утверждена Программа развития конкуренции в РФ и план мероприятий по реализации программы развития конкуренции в РФ на 2009-2012 гг. Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов РФ поручается обеспечить в пределах своей компетенции реализацию программы. В соответствии с данной Программой политика в области развития конкуренции является ключевым фактором, определяющим конкурентоспособность и эффективность предприятий с одной стороны, и уровень жизни граждан, с другой. Конкурентная политика направлена на повышение эффективности и конкурентоспособности российской экономики, модернизацию предприятий. Она является инструментом реализации направлений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации: во-первых, формирование институциональной среды инновационного развития, во-вторых, снижение инфляции, в-третьих, создание условий для повышения качества и уровня жизни населения, в-четвертых, развития национальной конкурентоспособности.

Достижение цели конкурентной политики предполагает решение следующих задач. Первое. Общее улучшение конкурентной среды за счет сокращения необоснованных внутренних и внешнеторговых барьеров и создания механизмов предотвращения избыточного регулирования, развития транспортной, информационной, финансовой, энергетической инфраструктуры и обеспечения ее доступности для участников рынка. Второе. Повышение эффективности защиты конкуренции от антиконкурентных действий органов власти и хозяйствующих субъектов посредством совершенствования антимонопольного регулирования. Третье. Реализация специальных мер по развитию конкуренции в отдельных отраслях путем ликвидации необоснованных внутренних и внешнеторговых барьеров, использования инструментов налогового и неналогового стимулирования.

Выполнение функций по контролю и надзору за исполнением законодательства возлагалось на уполномоченные государственные органы, которые эволюционировали по мере продвижения реформ. В 1992 г. был создан Государственный комитет РФ по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, который в 1997 г. был преобразован в Государственный антимонопольный комитет РФ. В 1998 году было создано Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России), в котором были объединены упомянутый комитет, Госкомитет РФ по поддержке и развитию малого предпринимательства, Федеральная служба РФ по регулированию естественных монополий на транспорте и Федеральная служба РФ по регулированию естественных монополий в области связи. В марте 2004 г. МАП было упразднено, а вместо него образована Федеральная антимонопольная служба (ФАС) России, за которой закреплялись функции федерального антимонопольного органа, функции контроля над деятельностью естественных монополий и над соблюдением законодательства о рекламе.

## **Создание антимонопольных условий деятельности фирм**

Следует иметь в виду, что эффективность применения законодательных мер в значительной степени зависит от создания антимонопольных условий деятельности фирм. В переходной экономике, характеризующейся высокой динамикой экономических процессов и серьезными структурными сдвигами, эффективность законодательных мер значительно снижается. Так, принятые в

России в качестве индикаторов монопольного положения доля на рынке и превышение цен над издержками в условиях высокой инфляции оказались неработоспособными. Учитывая особенности отраслевой структуры и формирования рынков в переходный период, антимонопольное законодательство должно быть достаточно гибким - иначе оно может стать причиной подавления деловой активности. При этом важно отметить, что во всех развитых индустриальных странах при проведении антимонопольной политики предусматривается реализация двух неизменных принципов:

- - всегда отдается безусловный приоритет интересам укрепления позиций национальных компаний на мировом рынке перед принципами свободной конкуренции;
- - всегда обеспечиваются условия для укрепления рыночной власти национальных производителей на мировом рынке, не допуская монополизма на внутренних рынках.

Особая сфера антимонопольной политики - регулирование деятельности «естественных», «ресурсных» и «первоначальных» монополий.

*Естественная монополия* возникает в том случае, когда в силу устойчивого положительного эффекта масштаба удовлетворение всего рыночного спроса единственным производителем обеспечивает наивысшую эффективность использования ресурсов (достигаются наименьшие средние издержки производства). Наиболее типичным примером этого типа монополии являются энергетические сети, железные дороги, трубопроводный транспорт, коммунальные службы, где наблюдается устойчивое снижение средних долгосрочных издержек производства при расширении производственных мощностей. Поскольку причиной возникновения естественных монополий является жесткая корреляция между объемом рыночного спроса и эффективным размером предприятия, то такого рода монополии находятся под патронатом государства, регулирующего их деятельность посредством регулирования цен на продукт и определения предоставляемого пакета услуг.

В РФ к субъектам естественных монополий отнесены: транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; транспортировка газа по трубопроводам; услуги по передаче электрической и тепловой энергии; железнодорожные перевозки; услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов; услуги общедоступной электрической и почтовой связи. Закон предусматривает регулирование их деятельности путем применения двух

основных методов: а) ценового регулирования - прямого определения цен или установления предельных уровней, «потолков» цен, и б) нормативного - определения потребителей для обязательного обслуживания и установления минимального уровня их обеспечения. Факты говорят о низкой эффективности регулирования деятельности естественных монополий, о чем свидетельствуют устойчивый опережающий рост цен на продукты естественных монополий, а также существенное превышение заработной платы в этих отраслях в сравнении со средней по промышленности. Для совершенствования системы регулирования естественных монополий намечены следующие мероприятия:

- - внесение изменений в федеральный закон "О естественных монополиях", предусматривающих уточнение понятия субъекта естественной монополии, определение статуса реестра субъектов естественных монополий и порядка контроля экономической концентрации, разграничение полномочий органов регулирования естественных монополий;
- - внедрение в систему «урегулирования ряда отраслей метода экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, метода сравнительного анализа и других «квази-конкурентных» механизмов, предусматривающих установление долгосрочного тарифа, который обеспечит приемлемую норму доходности на вложенный капитал, а также механизма, стимулирующего снижение издержек и поддержание уровня качества услуг;
- - обеспечение эффективности закупочной деятельности субъектов естественных монополий путем установления обязательных требований к проведению торгов. Такие процедуры должны обеспечивать прозрачность и состязательность торгов, что сократит издержки субъектов естественных монополий и будет способствовать снижению роста тарифов;
- - выделение из сферы деятельности субъектов естественных монополий отдельных видов работ, которые могут быть произведены сторонними компаниями на конкурентной основе /например, осуществление части работ по подключению к системам коммунальной инфраструктуры; - активизация работы по развитию конкуренции в сопряженных с естественными монополиями сферах, в том числе посредством разделения субъектов на осуществляющих конкурентные и естественно-монопольные виды деятельности. Одним из важных шагов к осуществлению этой задачи является разработка методик по ведению раздельного учета указанных видов деятельности;
- - принятие правил недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий.

Государственное воздействие на естественные монополии включает не только регулирование их деятельности, но и реструктуризацию, направленную на разграничение естественно-монопольных и конкурентных видов деятельности в составе монополий. Следует стремиться к формированию в сферах их деятельности конкурентных отношений: созданию противозатратных механизмов регулирования цен, регулированию инвестиционных программ, поэтапному прекращению практики субсидирования потребителей, выделению из структуры монополий конкурентных производств, поэтапной либерализации цен на продукцию, контролю за финансовыми потоками. При этом необходимо безусловное сохранение технологической устойчивости и надежности систем, присущих монополиям данного типа.

*Ресурсная монополия* связана с реализацией прав собственности на ресурсы, обеспечивающие получение устойчивой и воспроизводимой экономической ренты. Чаще всего они проявляются там, где издержки национальных производителей ниже мировых и реализуются во внешней торговле как разница между внутренними и мировыми ценами. Регулирование деятельности таких предприятий состоит в том, чтобы, не препятствуя реализации имеющихся преимуществ, предотвратить нарушение равновесия внутреннего рынка данного ресурса. Несоблюдение этого требования чревато серьезными негативными последствиями. Высокая эффективность экспорта некоторых сырьевых ресурсов, прежде всего топливно-энергетических, возникшая из-за нерационального валютного курса рубля, привела к росту их вывоза из страны и сокращению предложения на внутреннем рынке, что стало одной из весомых составляющих инфляции в российской экономике.

*Первоначальные монополии* возникают как результат использования передовых технологий, обеспечивающих получение монопольной ренты первопроходца. Но они имеют временный характер. Регулятивная задача состоит в том, чтобы, не подрывая стимулов к новаторству, воспрепятствовать реализации всей полноты монопольной власти и при этом стимулировать распространение в экономике данного нововведения. Наиболее приемлемым вариантом в этом случае было бы сохранение их в государственной собственности.

В Российской Федерации к естественным монополиям отнесены: электроэнергетика, газовая промышленность, нефтяные магистральные трубопроводы, железнодорожный транспорт и связь. Их деятельность регулируется на основании Закона РФ "О естественных монополиях" и предусматривает применение двух основных методов: а) ценового регулирования -



прямого определения цен или установления предельных уровней, “потолков” цен, и б) нормативного - определения потребителей для обязательного обслуживания и установления минимального уровня их обеспечения. Факты говорят о низкой эффективности регулирования деятельности естественных монополий, о чем свидетельствуют устойчивый опережающий рост цеп на продукты естественных монополий, а также 2-3 кратное превышение заработной платы в этих отраслях в сравнении со средней по промышленности.