

image not found or type unknown



Содержание

Роль государства в регулировании рыночной экономики.

Система антимонопольных органов и порядок их формирования.

Задачи и цели антимонопольных органов.

Полномочия федерального антимонопольного органа и его территориальных органов.

Связь полномочий антимонопольных органов с их задачами.

Роль государства в регулировании рыночной экономики.

Нет и не может быть эффективной, базирующейся на современных научно-технических достижениях, социально ориентированной экономики без активной роли государства. За государством всегда сохраняются классические функции, такие, как: обеспечение свободы предпринимательства, стимулирование деловой активности и борьба с монопольными тенденциями. Масштабы государственного регулирования, его конкретные формы и методы существенно различаются по странам. Они отражают и историю, и традиции, масштабы страны и многие другие факторы. Задачи государства связаны не только с созданием условий для функционирования рынка, но и с борьбой против монополизации рынка.

Определяя направления государственного регулирования, мы должны отдавать себе отчет в том, что речь идет об экономике, находящейся в переходном состоянии, оказавшейся в затяжном кризисе, во многом носящей неклассический, нетрадиционный характер. Он связан с разрывом глубинных воспроизводственных связей в экономике, с перерастанием спада производства в разрушение экономических структур.

Центральный вопрос государственного регулирования – проблема разработки стратегии социально-экономических преобразований в стране с четким определением конечных целей, приоритетов, этапов.

Реализация экономических реформ потребовала создания нового адекватного законодательства. Важнейшим комплексом законов, призванных обеспечивать эффективное продвижение реформ, становление и развитие рыночной экономики, являются законы, регулирующие отношения, влияющие на конкуренцию на рынках Российской Федерации, призванные обеспечивать предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Несмотря на относительно небольшой срок существования российского конкурентного законодательства, в истории его создания можно выделить несколько этапов.

1. Начальным этапом считается принятие в 1991 г. Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Закон о конкуренции определил основные положения государственной конкурентной, в том числе антимонопольной, политики, направленной на предупреждение и пресечение злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением на соответствующих товарных рынках, формы недобросовестной конкуренции, а также пределы допустимой экономической концентрации производства и сбыта.

2. Второй этап — формирование конституционных основ конкурентного законодательства. Новая Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., гарантировала единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности (п. 1 ст. 8).

3. Третий этап в развитии конкурентного законодательства начался в ноябре 1994 г. и связан с принятием нового Гражданского кодекса Российской Федерации. Так, ч. 2 п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускает использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. Такое установление пределов осуществления гражданских прав согласуется с положением ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

4. Четвертым этапом в развитии конкурентного законодательства можно считать создание ряда новых направлений Закона о конкуренции.

А. Ценовое регулирование деятельности хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке.

Б. Правовое оформление политики демополизации.

В. Создание специального законодательства, развивающего правила добросовестной конкуренции применительно к отдельным сферам хозяйственного оборота.

5. Пятый этап связан с отменой монополии внешней торговли, либерализацией экспортно-импортной деятельности, которые потребовали обеспечения защиты интересов российских товаропроизводителей в условиях конкуренции с импортерами.

6. Шестой этап — формирование законодательства о защите конкуренции на рынке финансовых услуг, так как российское конкурентное право нельзя было бы считать достаточно полным, если бы оно не охватывало такой важной сферы, как рынки банковских, страховых и иных услуг, связанных с использованием денежными средствами юридических и физических лиц.

Обобщая обзор истории законодательства Российской Федерации, регулирующего развитие конкуренции, предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, следует констатировать, что к середине 1999 г. его формирование в основном завершилось. Сегодня можно с полным основанием утверждать, что в стране складывается новая комплексная отрасль законодательства — конкурентное законодательство.

Об остроте проблемы свидетельствует практика антимонопольных законов. Принятый в 1995г. Закон РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О конкуренции и антимонопольной деятельности на товарных рынках» устанавливает перечень жестких запретов на действия государственных и местных органов управления, направленных на ограничение конкуренции дает ГКАП (Государственный Комитет Антимонопольной Политики) России широкие права и полномочия по контролю за соблюдением норм антимонопольного законодательства.

Федеральным органам исполнительной власти запрещается принимать акты и совершать действия, направленные на:

- введение ограничений на создание новых хозяйственных объектов, а также установление запретов на осуществление отдельных видов деятельности;
- установление запретов и иных ограничений на вывоз и продажу товаров из одного региона в другой;
- выдачу хозяйственным субъектам указаний о приоритетном заключении договоров с определенным кругом покупателей;

предоставлять отдельным хозяйственным субъектам необоснованных льгот, ставящих их в преимущественное положение по отношению к другим предприятиям, действующих на данном рынке.

Анализ деятельности антимонопольных органов России показывает, что только за 1996 год они приняли к рассмотрению около тысячи заявлений по нарушению антимонопольного законодательства.

В течении последних лет сохраняется тенденция увеличения как количества, так и удельного веса дел по фактам нарушения Закона о конкуренции, что свидетельствует о серьезности проблем, возникающих в процессе государственного регулирования предпринимательской деятельности, особенно на региональном и местном уровнях.

Практика показывает, что в различных субъектах Российской Федерации имеют место несколько видов нарушений антимонопольного законодательства. Так, «основным видом нарушений Закона о конкуренции является необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйственных субъектов со стороны органов исполнительной власти – около 1/3 от общего количества рассмотренных по данной статье дел».

Во многих регионах Российской Федерации сохраняется практика необоснованного препятствования предпринимательской деятельности путем усложнения порядка лицензирования и произвольного расширения перечня видов деятельности, подлежащих лицензированию.

Также значимой группой нарушений Закона о конкуренции является необоснованное предоставление льгот отдельным хозяйственным субъектам. Например, признано противоречащим антимонопольному законодательству и отменено решение МПС России, которое обязывало собственников грузовых вагонов, не относящихся к парку МПС России приобретать новые узлы для ремонта

вагонов за счет собственных средств, в то время, как действующие инструкции предполагают единые правила проведения планового ремонта подвижного состава для всех организаций, независимо от подведомственности и форм собственности. Тем самым создавались особые условия для предприятий, располагавших собственным вагонным парком и не входящих в МПС России.

В Томске оживленно ведется дискуссия о демонополизации жилищно-коммунальной области. Так, в газете «Красное знамя» от 11 апреля 2002 года опубликована статья «Монополисты живут за счет населения». В статье подчеркивается важность предоставления равных условий для предприятий, занимающихся коммунальным хозяйством, а также обращалось внимание читателей на то, что государство должно решительно действовать против монополистов, решающих свои проблемы за счет населения, компенсируя потери на сетях ростом тарифов.

Антимонопольные органы работают по контролю за реализацией федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции». При этом выявлены многочисленные нарушения не только производителей, незаконно сбывающих фальсифицированные вино-водочные изделия, но и организаций исполнительной власти субъектов Российской Федерации (в виде установления дополнительных сборов на продажу ликеро-водочных изделий).

Характерным примером нарушения антимонопольного законодательства являются указания органов исполнительной власти о приоритетном заключении договоров по поставке товаров и оказании услуг.

Так, в большинстве сельскохозяйственных регионов периодически принимаются решения, запрещающие производить отгрузку зерна иным потребителям до окончания поставок в региональные фонды. Эти акты не только ограничивают установленную законодательством свободу действий хозяйственных субъектов на рынке сельскохозяйственной продукции, но и обуславливают нанесение прямого экономического ущерба в связи с неиспользованием ранее заключенных договоров.

Система антимонопольных органов и порядок их формирования.

В соответствии с Законом о конкуренции (ст. 3) государственную политику по содействию развитию товарных рынков и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной

конкуренции проводит федеральный орган исполнительной власти — федеральный антимонопольный орган. Таким образом, федеральный антимонопольный орган фактически действует в двух основных направлениях. Во-первых (и это основная цель его деятельности), он проводит государственную политику, направленную на демонополизацию экономики Российской Федерации на федеральном уровне, в отдельных отраслях и регионах, на формирование, развитие и эффективное функционирование товарных рынков в их многообразных продуктовых и географических границах. Во-вторых (и это, скорее, обеспечивающая задача), федеральный антимонопольный орган обеспечивает предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции т.е. устранение неблагоприятных последствий для развития конкуренции и нормального функционирования рынка, вызванных действиями и соглашениями хозяйствующих субъектов и органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Под предупреждением монополистической деятельности понимается комплекс мер, принимаемых антимонопольным органом по созданию экономических, организационных и правовых условий, в которых появление монополизма и концентрация рыночной власти у отдельных хозяйствующих субъектов становятся невозможными в силу особенностей товарного рынка (демонополизация экономики, устранение барьеров входа на рынок, либерализация внешней торговли, деконцентрация рынков и расширение их географических границ).

Ограничение монополистической деятельности — процесс формирования и реализации условий, не позволяющих доминирующим на рынке хозяйствующим субъектам злоупотреблять своей рыночной властью, ограничивая конкуренцию и ущемляя интересы других хозяйствующих субъектов или граждан. Сюда относятся, например, такие функции антимонопольного органа как ведение реестра хозяйствующих субъектов, занимающих на рынке определенного товара долю свыше 35 процентов, контроль за экономической концентрацией, проведение проверок соблюдения антимонопольного законодательства.

Пресечение монополистической деятельности — собственно правоприменительная деятельность антимонопольного органа по выявлению фактов нарушения запретов и иных ограничений, установленных антимонопольным законодательством, возбуждение и рассмотрение дел и принятие по ним решений, обязательных для нарушителей, контроль за исполнением решений и предписаний.

Федеральный антимонопольный орган входит в структуру федеральных органов исполнительной власти, формируемую в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации».

Территориальные органы федерального антимонопольного органа независимы не только в организационно-структурном, но и в финансовом отношении, поскольку финансируются из средств федерального бюджета.

Законом не предусмотрены какие-либо ограничения в отношении количества, структуры и местоположения территориальных органов федерального антимонопольного органа, однако традиционной стала практика их формирования в соответствии с административно-территориальным делением Российской Федерации.

Федеральный антимонопольный орган, как установлено п. 1 ст. 78 Конституции Российской Федерации и Законом, наделяет территориальные органы полномочиями в пределах своей компетенции.

Задачи и цели антимонопольных органов.

Основные задачи и цели федерального антимонопольного органа, а также ответственность его должностных лиц определяются Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

К основным задачам федерального антимонопольного органа, непосредственно указанным в Законе, относятся:

- содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;
- предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

Федеральный антимонопольный орган выполняет следующие основные функции, прямо перечисленные в Законе:

- направляет в Правительство Российской Федерации предложения по вопросам совершенствования антимонопольного законодательства и практики его

применения, заключения о проектах законов и других нормативных актов, касающихся функционирования рынка и развития конкуренции;

- дает рекомендации федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления о проведении мероприятий, направленных на содействие развитию товарных рынков и конкуренции;
- разрабатывает и осуществляет меры по демополизации производства и обращения;
- контролирует соблюдение антимонопольных требований при создании, реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов;
- контролирует приобретение акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственных обществ, которое может привести к доминирующему положению на рынках в Российской Федерации хозяйствующих субъектов либо к ограничению конкуренции.

Для содействия развитию товарных рынков и конкуренции, поддержки предпринимательства и демополизации федеральный антимонопольный орган может направлять соответствующим федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендации:

- о предоставлении льготных кредитов, а также об уменьшении налогов или освобождении от них хозяйствующих субъектов, впервые вступающих на рынок определенного товара;
- об изменении сфер применения свободных, регулируемых и фиксированных цен;
- о создании и развитии параллельных структур в сферах производства и обращения, в том числе за счет централизованных инвестиций и кредитов;
- о финансировании мероприятий по расширению выпуска товаров в целях устранения доминирующего положения отдельных хозяйствующих субъектов;
- о привлечении иностранных инвестиций, создании организаций с иностранными инвестициями и свободных экономических зон;

- о лицензировании экспортно-импортных операций и изменении таможенных тарифов;
- о внесении изменений в перечни видов деятельности, подлежащих лицензированию, и в порядок их лицензирования.

Федеральный антимонопольный орган принимает участие в реализации федеральных программ демонополизации, программ развития конкуренции и поддержки предпринимательства.

Полномочия федерального антимонопольного органа и его территориальных органов.

Полномочия федерального антимонопольного органа (в настоящее время — Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства), а также его задачи предусмотрены несколькими федеральными законами, связанными с функционированием и развитием товарного рынка. Они различаются сферой применения, регулируемым отношением и методом регулирования. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть полномочия, определенных Законом о конкуренции, Законом о естественных монополиях, Законом о рекламе, Законом о защите конкуренции, т.е. законами, составляющими конкурентное законодательство.

Связь полномочий антимонопольных органов с их задачами.

Основной задачей антимонопольных органов является содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства, защита интересов малого предпринимательства. Эту задачу можно рассматривать как созидательную. Ее выполнение неразрывно связано с другой — государственным контролем соблюдения антимонопольного законодательства. Контроль осуществляется по разным направлениям: предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, предупреждение необоснованной концентрации капитала. Методы реализации этих задач дают основания назвать их репрессивными.

В зависимости от связи полномочий антимонопольного органа с его задачами можно выделить несколько групп полномочий антимонопольных органов:

- полномочия, направленные на развитие конкуренции и предпринимательства (на реализацию задач созидательного характера);

- полномочия, связанные с осуществлением государственного контроля и соблюдения антимонопольного законодательства;
- полномочия по применению мер и ответственности к нарушителям законодательства.

Полномочия, направленные на развитие конкуренции и предпринимательства:

А. Проведение анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках.

Б. Определение доминирующего положения хозяйствующего субъекта.

В. Разработка рекомендаций по развитию конкурентной среды на товарных рынках.

Г. Дача разъяснений по вопросам применения антимонопольного законодательства.

Полномочия по осуществлению государственного контроля соблюдения антимонопольного законодательства:

А. Принятие решения и выдача предписания в случае нарушения антимонопольного законодательства.

Б. Антимонопольный контроль на торгах.

В. Привлечение нарушителей антимонопольного законодательства к ответственности.

Г. Право антимонопольных органов на предъявление иска в суд.

Д. Формирование и ведение антимонопольными органами Реестра.

Особую роль в формировании правового поля конкурентных рыночных отношений играет совершенствование федерального законодательства. В этой связи необходимо ускорить разработку и принятие федеральных законов и иных правовых актов по вопросам регистрации юридических лиц, лицензирования, защиты конкуренции на финансовых рынках, конкурсного порядка распределения заказов на поставку продукции для государственных нужд, сертификации. Четкая правовая регламентация данных вопросов на федеральном уровне позволит существенно ограничить нарушения законодательства и злоупотребления со стороны власти, даст возможность и производителям эффективно защищать свои

права и интересы.