

Дажунц Давид Андраникович

студент

ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет им. Г.В. Плеханова»

г. Москва

ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация: данная статья посвящена анализу существующих недостатков в системе антимонопольного регулирования в Российской Федерации и разработке предложений по их устранению. В ней отражена актуальность реализации антимонопольной политики России; указаны основные направления деятельности государства в сфере регулирования монополий; освещено историческое развитие борьбы государства с монопольными структурами; указаны основы антимонопольного законодательства; приведена критика ФАС России, подкрепленная релевантными статистическими данными; выявлены основные недостатки существующей практики антимонопольного регулирования и предложены потенциальные пути их преодоления.

Ключевые слова: антимонопольная политика, антимонопольное регулирование, антимонопольное законодательство, естественные монополии, Федеральная антимонопольная служба РФ, экономическое развитие.

Большую часть XX столетия отечественная экономика развивалась по социалистическому пути, когда значительная часть экономических процессов была централизована и характеризовалась жестким директивным управлением. Экономика Советского Союза представляла собой целостный народнохозяйственный комплекс, где предприятия не могли действовать автономно. Для того времени была характерна высокая концентрация производства и многие предприятия обеспечивали своей продукцией целые отрасли. Это во многом определило сложность перехода к рыночной экономике. Развал СССР и потеря хозяйствен-

ных связей между бывшими союзными республиками привели к резкому усилению монополистических тенденций в экономике. Однако, если монополии в Советском Союзе просто не имели самостоятельности и не гнались за сверхприбылями, то современные российские монополии самостоятельно устанавливают объём производства и цены.

Такая ситуация неприемлема и требует немедленного государственного вмешательства в экономические процессы. Вот почему Россия испытывает острую необходимость в совершенствовании антимонопольной политики. Только такой регулятор как государство способен оградить переходную российскую экономику от негативного влияния монопольных рыночных структур. Успешно реализованная антимонопольная политика в перспективе должна привести нас к конкурентным экономическим условиям и способствовать экономическому росту.

Российское антимонопольное регулирование сравнительно молодо. Впервые о необходимости ограничения деятельности монополий в России задумались в 1991 году, когда был принят закон о борьбе с монополиями и недобросовестной конкуренцией. На западе же история борьбы с монополистическими структурами берет начало еще в XVII веке.

Конкуренция, возникшая одновременно с формированием рыночных отношений, является одним из решающих факторов производства и естественным механизмом их регулирования. Вместе с тем развитие конкурентных отношений неизбежно влечет за собой возрастание стремлений их участников к ее ограничению и монополизации сфер деятельности. Поэтому процесс становления, утверждения и устойчивого функционирования экономической конкуренции сопровождается осознанием потребности ее государственной защиты и поддержки, борьбы с монополистическими тенденциями.

Опыт стран с развитыми рыночными отношениями выработал определенные критерии в государственном регулировании конкуренции и ограничении монополизации с целью создания гибкой рыночной структуры. Государственная функция защиты конкуренции и предотвращения угроз её существования может иметь различные названия. В ряде стран (в том числе в России) такую политику принято называть государственным антимонопольным регулированием, или политикой защиты и развития конкуренции, в США – антитрестовской, или конкурентной политикой, в Евросоюзе – конкурентной политикой. Однако независимо от названия общие цели такой политики формулируются в разных странах схожим образом: «Цель конкурентной политики, принимая во внимание все её аспекты, заключается в защите благосостояния потребителей посредством поддержания высокого уровня конкуренции на общем рынке. Конкуренция должна вести к снижению цен, расширению выбора товаров, технологическим инновациям, и всё это – в интересах потребителя» [1].

Государственная конкурентная политика, несмотря на признание факта ценности конкуренции для социально-экономического развития общества, должна основываться на сбалансированном подходе к ее регулированию. С одной стороны, нельзя недооценивать роли конкуренции, поскольку подобная недооценка может привести не только к искажениям в системе стимулов хозяйствующих субъектов, но и к торможению развития отдельных отраслей и экономики в целом [2]. Однако абсолютизация роли конкуренции и недостаточность государственного регулирования процессов развития конкурентных отношений могут привести к стагнации рынка, к анархическому способу хозяйствования, к полному отрицанию общественного интереса при осуществлении деятельности хозяйствующих субъектов.

В России процесс создания государственного контроля по недопущению недобросовестной конкуренции фактически начался с нуля, так как присутствующая еще совсем недавно в управлении экономикой командно-административная

система по своей сути исключала наличие свободной конкуренции в хозяйственной деятельности. Сегодня российская практика антимонопольного регулирования активно развивается и изменяется под влиянием многих экономических, политических и общественных требований. В этой связи главным предметом исследования в статье стала система отношений, возникающих в процессе реализации антимонопольной политики в РФ.

На сегодняшний день антимонопольное регулирование в России представляет собой комплекс мер, направленных на отношения, которые связаны с защищенной конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели [8].

Для обеспечения эффективной реализации указанных мер антимонопольная деятельность в РФ осуществляется по следующим направлениям:

1. Недопущение действий, направленных на ограничение конкуренции, хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на рынке либо на его сегменте;
2. Предупреждение создания административных барьеров для входа на рынок;
3. Препятствование получению хозяйствующим субъектом доминирующего положения на рынке;
4. Принятие мер по избежанию злоупотребления доминирующим положением на рынке хозяйствующим субъектом – субъектом естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии;

5. Своевременное пресечение возникновения негласных соглашений или согласованных действий хозяйствующих субъектов, направленных на ограничение конкуренции на рынке;
6. Осуществление контроля с целью поддержания конкурентной среды на рынке.

Основой российского антимонопольного регулирования служит система нормативных правовых актов, главенствующее место в которой занимает Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции». Сфера антимонопольного законодательства также дополняется другими нормативными правовыми актами.

С целью осуществления единой, эффективной антимонопольной политики государства 9 марта 2004 года была создана Федеральная антимонопольная служба (ФАС России). ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйствственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа, в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) [7].

Деятельность ФАС России весьма противоречива. Несмотря на то, что правительство довольно высоко оценивает результаты деятельности службы, по данным мирового печатного издания «Global Competition Review», Федеральная

антимонопольная служба проявляет чрезмерную активность, проводя расследование в более чем 3000 случаев злоупотребления доминирующим положением за год [9].

Такие цифры могут поставить под сомнение качество и эффективность работы анти monopolного органа. И действительно, общественности известны случаи, когда ФАС России принимала поспешные, необдуманные решения. Одна из таких известных ошибок – проект изменений в правила подключения НПЗ к магистральным нефтепроводам и нефтепродуктопроводам, выдвинутый анти monopolной службой в апреле 2014 года. Ведомство предлагало отменить требования регистрации НПЗ в реестре Минэнерго и предъявить договоры с поставщиками сырья на ближайшие три года, а также распространить требование обеспечить глубину переработки не меньше 70% на уже построенных НПЗ. По мнению ФАС, эти меры могли способствовать развитию независимых НПЗ и ликвидации административных барьеров. Сами участники рынка категорически не согласны с решением анти monopolного ведомства. По их расчетам, такое решение не приведет к ожидаемому росту предложения на рынке топлива, напротив, снизится рентабельность больших НПЗ, которые начнут сокращать свои программы и вскоре страна столкнется с недостатком качественных бензина и дизеля [1].

Причиной таких ошибок может служить некачественный экономический анализ рынка. Создаётся впечатление, что ФАС не до конца понимает, как действует та или иная рыночная структура. В погоне за количественными показателями, анти monopolная служба пренебрегает комплексным экономическим анализом. В своих моделях ведомству необходимо учитывать максимальное количество факторов, оказывающих влияние на степень монополизированности того или иного рынка. Поверхностный анализ, применяемый ФАС сегодня не позволяет достигать желаемых результатов в анти monopolном регулировании.

Непосредственно из первой проблемы вытекает следующая: излишняя укрупненность Федеральной антимонопольной службы. Сегодня ведомство стремится осуществлять антимонопольное регулирование во всех отраслях экономики. Последствием такого распыления может быть непонимание принципов функционирования как отдельных хозяйствующих субъектов, так и целых отраслей. Такая деятельность приводит к ошибкам, принятию неверных, вредных для экономики, решений и снижению эффективности работы ведомства. Адекватное решение сложившейся проблемы мы видим в создании системы отраслевых министерств и ведомств. Разукрупнение аппарата ФАС приведет к повышению уровня эффективности реализации антимонопольной политики России во всех отраслях экономики. В перспективе ФАС могла бы стать вышестоящим надзорным органом, координирующим деятельность подобных отраслевых министерств. Схожая практика реализуется в США и других западных странах и могла бы быть полезной в молодой российской системе антимонопольного регулирования.

Особой проблемой в системе контроля за монополистическими структурами выступает регулирование естественных монополий. Здесь не всегда понятна роль, которой государство наделяет естественные монополии. Ориентированы ли такие предприятия на социальное обеспечение или же они должны представлять собой эффективные бизнес структуры? Представители компаний – естественных монополистов сетуют на необходимость единого документа, который бы определял цели, функции и задачи естественных монополий на долгосрочную перспективу. Сегодня такие предприятия не могут эффективно планировать свой бизнес, так как они лишены какого-либо представления о возможных изменениях на рынке. Усложняет долгосрочное прогнозирование и отсутствие документов, определяющих долгосрочную политику государства в сфере тарифообразования. Необходимость моделирования будущей деятельности естественных монополий обусловлена длительностью их инвестиционных циклов.

Документ долгосрочного планирования, своеобразный Госплан, должен давать ответы на вопросы, касающиеся показателей экономической эффективности, ставить перед монополиями социальные, геополитические и иные цели и задачи. Этот же документ должен давать ответ на главный вопрос регулирования естественных монополий: естественные монополии – это бизнес или «собес»? Если бизнес, то какова должна быть норма рентабельности? Если во главу угла ставится необходимость социального обеспечения, то какие KPI необходимо ставить менеджменту? Единственное возможное решение, способное наладить регулирование естественных монополий, – это реализация долгосрочного подхода, определяющего цели и задачи развития каждого хозяйствующего субъекта – естественного монополиста, максимально учитывая его интересы в долгосрочном периоде [2, с. 4–6].

Согласно статистическим данным в 2015 году отметили улучшение состояния конкурентной среды 22% респондентов, представляющих крупные и средние предприятия (для сравнения в 2014 году – 18%). В качестве респондентов Росстат определил сообщество, включающее в себя предпринимателей – собственников и руководителей хозяйствующих субъектов в независимости от их организационно – правовой формы. Приведены результаты международного исследования в области делового климата, проводимого группой Всемирного банка. Согласно данному рейтингу, Российская Федерация с каждым годом улучшает условия ведения бизнеса. В 2014 году Россия поднялась на 20 позиций и заняла 92 место из 189 стран, в 2013 году – 112 место из 185 стран, в 2011 году, 118 место из 183 стран, в 2010 году Россия занимала 123 место.

Проанализировав все статистические данные, можно проследить положительную динамику развития конкурентоспособности российской экономики. Следует отметить, что государственное регулирование конкуренции представляет собой совокупность мер законодательного, исполнительного и контролиру-

ющего характера, которое осуществляется уполномоченными государственными учреждениями, в результате такого подхода Россия идет к стабилизации рыночной экономики.

Сравнение антимонопольного законодательства и факторов, влияющих на конкуренцию в России и за рубежом, представлено в таблице 5 Приложения 3.

Можно выделить следующие ключевые направления совершенствования государственного антимонопольного регулирования в РФ:

1) модернизация корпоративного законодательства и совершенствование системы корпоративного управления, включая развитие механизмов защиты прав собственности акционеров и инвесторов, повышение эффективности организационно-правовых форм юридических лиц, структуры и организации органов управления компаний, реорганизацию интегрированных бизнес-структур, совершенствование нормативных правовых актов в сфере законодательства о несостоятельности (банкротстве);

2) улучшение конкурентной среды, совершенствование антимонопольного регулирования. Реализация мер развития конкуренции в отдельных отраслях будет осуществляться в рамках Программы развития конкуренции в Российской Федерации;

3) совершенствование регулирования субъектов естественных монополий;

4) повышение эффективности работы особых экономических зон, включая совершенствование системы законодательства в области ОЭЗ, направленной на создание более комфортной финансовой среды для резидентов российских ОЭЗ и активизацию их инвестиционной активности, а также создание всей необходимой инфраструктуры для их эффективного функционирования

На рисунках 1, 2 наглядно представлен анализ судебной практики по делам, связанным с нарушением антимонопольного законодательства [3].

Согласно данным рисунка 1, главным образом нужно уделить внимание борьбе с антисовокупными действиями органов власти – 60,5 % всех правонарушений в области нарушения антимонопольного законодательства, которые ведут к образованию монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на основе злоупотребления доминирующим положением на рынке



Рис. 1. Структура выявленных в 2015 году нарушений антимонопольного законодательства

На рисунке 2 представлен сравнительный анализ числа правонарушений антимонопольного законодательства с 2013 по 2015 гг. К сожалению, с каждым годом растет количество возбужденных дел, связанных с правонарушениями в данной сфере.

Таким образом, в 2015 году количество возбужденных дел по нарушению антимонопольного законодательства с привлечением к административной ответственности увеличилось на 61 % по сравнению с 2013 годом. Это говорит о том, что необходимо ужесточать меры наказания за нарушение антимонопольного законодательства, совершенствовать механизм контроля и противодействия коррупции, не допускать образования новых монополий.

В связи с ростом числа административных правонарушений в области антимонопольного законодательства с 2010 года изменился порядок исчисления административных штрафов. Введены оборотные штрафы за недобросовестную конкуренцию, которые рассчитываются в соответствии с суммой выручки от реализации товара, работы или услуги.



Рис. 2. Сравнительный анализ количества возбужденных дел по нарушению антимонопольного законодательства с привлечением к административной ответственности за 2013–2015 гг.

Эти нововведения приобретают актуальность в связи с ростом числа возбужденных дел и ростом штрафных санкций.

Проведя анализ административных правонарушений в области антимонопольного регулирования, сформирован ряд рекомендаций.

Необходимо:

- ужесточить санкции за совершение административных правонарушений, ограничивающих конкуренцию, обеспечить здоровое функционирование рынка;
- реализовать ряд мероприятий, направленных на создание эффективной базы кадрового резерва ФАС на руководящие должности территориальных органов;

- сформировать единую правовую систему практики антимонопольных органов при рассмотрении обращений, которые связаны с предоставлением государственных и муниципальных услуг;
- минимизовать барьеры входа на рынок и реализовать дополнительные меры по развитию конкуренции;
- сформировать смягчающие и отягчающие новации за нарушение антимонопольного законодательства, тем самым способствуя развития климата минимизации нарушений в области антимонопольного законодательства.

Необходимо отметить, что административная реформа включает в себя обеспечение прозрачности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Федеральной антимонопольной службой РФ проделана работа и в этом направлении: разработан и функционирует ее официальный сайт, опубликовываются интервью с руководителями органа, комментарии специалистов службы, ответы на вопросы граждан, проводятся конференции на актуальные темы антимонопольного регулирования.

Следует подчеркнуть необходимость административной реформы в области антимонопольного регулирования: ужесточение мер административного наказания приведет к минимизации правонарушений антимонопольного законодательства.

Еще одним препятствием в достижении эффективного контроля за монополиями является несоответствие законодательства реальной практике антимонопольного регулирования. Необходимо реформирование существующей законодательной базы с целью её расширения. К примеру, чёткое разграничение дел, к которым могут быть применены санкции уголовного характера, позволит избежать путаницы и устраниить существующие противоречия. Следует изучить опыт зарубежных стран по совершенствованию антимонопольного законодательства и провести структурную реформу, которая исключит все неточности и противоречия, существующие сегодня

Система антимонопольного регулирования в РФ была создана совсем недавно и сегодня только проходит путь становления. Поэтому именно сейчас необходимо придать ей тот вектор развития, который будет способствовать совершенствованию деятельности бизнеса в России, защищать отечественную экономику от негативных последствий высокого уровня монополизации рынка и обеспечивать честную конкуренцию на всех рынках. В статье были предложены некоторые меры, реализация которых может способствовать достижению указанных целей.

Список литературы

1. Седова Н.В. Агропродовольственные кластеры в инновационной экономике России // Мир новой экономики. – 2013. – №1.
1. Седова Н.В. К вопросу о государственно-частном партнерстве в РФ // Качество. Инновации. Образование. – 2014. – №3.
2. Институт проблем естественных монополий: Меморандум к 10-летию Института проблем естественных монополий // О необходимости реформирования подходов к регулированию естественных монополий (Москва, апрель 2015). – М., 2015. – С. 4–6.
3. Комаров А.В. Ненаблюданная экономика в России: ее становление и состояние на данный момент / А.В. Комаров, М.Ю. Михайлов // Экономика, социология и право. – М., 2015. – №1. – С. 79–84.
4. Комаров А.В. Экономические риски в Российском бизнесе. Анализ экономических рисков на примере ПАО «Газпром» / А.В. Комаров, М.Ю. Михайлов // Экономика и социум. – 2015. – №3–2 (16). – С. 350–356.
5. Комаров А.В. Необходимость финансового планирования на предприятиях / А.В. Комаров, Г.В. Нагибин // Экономика и современный менеджмент: теория и практика: Сб. ст. по материалам LVII Междунар. науч.-практ. конф. – №1 (55). – Новосибирск: Изд. АНС «СибАК», 2016. – С. 27–34.

6. Комаров А.В. Основные тенденции и ориентиры экономического развития России на современном этапе / А.В. Комаров, М.В. Скрипникова // Научные открытия в эпоху глобализации: Сб. ст. Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Сукиасян А.А. – Уфа, 2016. – С. 87–92.
7. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 №331 (ред. от 25.12.2015) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016).
8. Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016).
9. Global Competition Review: The annual ranking of the world's top antitrust authorities 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://globalcompetition-review.com/surveys/article/38881/russias-federal...>
10. Комаров А.В. Антимонопольная политика РФ на современном этапе: проблемы и пути их разрешения / А.В. Комаров, К.А. Пилюк [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sibac.info/conf/econom/lx/49892> (дата обращения: 03.10.16).