

М.В. Шишкин, А.В. Смирнов

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ



Учебники экономического факультета СПбГУ

330.1(07)

Учебники экономического факультета СПбГУ
Ш 656

Учебник



АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Учебное пособие

834091

TDU
kutubxonasi

ОЖУ

М.В. ШИШКИН, А.В. СМЕРНОВ

 Экономика

330.1 (07)

330.341.44

УДК 334.021:334.012.82(075.8)

ББК 65.290.32я73-1

Ш65 6

*Печатается по постановлению Редакционно-издательского
совета экономического факультета Санкт-Петербургского
государственного университета*

Шишкин, Михаил Владиславович.

Ш65 Антимонопольное регулирование : Учебное пособие //
М.В. Шишкин, А.В. Смирнов. — Москва : Экономика, 2013. —
159 с. — (Учебники экономического факультета СПбГУ).
ISBN 978-5-282-03252-9

К основным направлениям макроэкономической политики государства относятся защита конкуренции и антимонопольное регулирование. Особое значение эта политика имеет для современной России, где степень концентрации многих рынков чрезвычайно высока.

В учебном пособии проанализированы важнейшие теоретические проблемы, связанные с защитой конкуренции и ограничением деятельности монополий. К ним относятся: сущность монополии с макроэкономической точки зрения, причины ее появления, основные формы и последствия монополизации экономики.

Рассмотрены основные направления мировой антимонопольной политики, исследуются особенности европейского и американского антимонопольного права. Анализируются важнейшие правовые акты, посвященные поддержке конкуренции и антимонопольному регулированию, принятые в США и Европейском Союзе.

В заключительной части учебного пособия исследуются особенности российского подхода к защите конкуренции и ограничению монополистической деятельности на товарных рынках. Эти подходы рассматриваются в ретроспективе, с привлечением значительного количества нормативных актов и практических примеров, что позволяет выявить основные тенденции в развитии антимонопольной политики России.

В соответствии с требованиями Болонского процесса пособие ориентировано на студентов, обучающихся по программе бакалавриата экономических специальностей.

УДК 334.021:334.012.82(075.8)

ББК 65.290.32я73-1

ISBN 978-5-282-03252-9

© Шишкин М.В., Смирнов А.В., 2013

© ЗАО «Издательство «Экономика», 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
ЧАСТЬ 1. Теоретические основы анализа монополизации экономики	7
1.1. Сущность и определение монополии.	7
1.2. Причины монополизации экономики.	18
1.3. Формы монополий	26
1.4. Последствия монополизации	35
ЧАСТЬ 2. Основные направления мировой антимонопольной политики	47
2.1. Создание в монополизированной отрасли альтернативной конкурентной среды.	48
2.2. Выработка у населения устойчивой антимонопольной позиции	53
2.3. Прямое государственное регулирование деятельности монополий	55
ЧАСТЬ 3. Регулирование деятельности монополий в России	103
3.1. Развитие антимонопольной политики в современной России.	103

3.2. Современное российское антимонопольное законодательство	117
3.3. Регулирование деятельности естественных монополий в современной России	135
Заключение	148
Глоссарий	152
Литература	155

ВВЕДЕНИЕ

Монополизм отечественной экономики остается одной из наиболее сложных социально-экономических проблем современной России. Множество противоречий в 1990-е годы и в настоящее время обусловлены чрезвычайно высокой степенью монополизации экономики. Это одна из причин непрерывного роста цен, сокращения и ухудшения ассортимента продукции, снижения ее качества, огромных имущественных разрывов в российском обществе, низкой конкурентоспособности отечественных товаров. Проведение научно обоснованной, последовательной антимонопольной политики должна стать одной из главных задач нашего государства.

Подобная политика требует не только квалифицированных кадров для работы в антимонопольных органах, но и правильного понимания ситуации со стороны всех лиц, влияющих на экономическую и правовую деятельность в нашей стране. Поэтому еще в начале 1990-х годов по указу президента в экономических и юридических вузах и факультетах России был введен курс антимонопольной политики и антимонопольного законодательства. На экономическом факультете СПбГУ этот курс читают уже более 15 лет.

В данном учебном пособии обобщены материалы, разработанные в читаемом учебном курсе. Пособие предназначено для студентов и аспирантов экономических и юридических вузов, для всех, кто интересуется проблемами отечественной экономики и ее перспективами.

Курс состоит из трех частей. В первой анализируются теоретические проблемы монополизации экономики. Здесь рас-

сма­тривает­ся по­ня­тие ма­кро­эко­но­ми­че­ской мо­но­по­лии, при­чи­ны ее по­яв­ле­ния, ос­нов­ные фор­мы ре­а­ли­за­ции и по­след­ст­вия для со­ци­аль­но-эко­но­ми­че­ской жи­зни об­ще­ства. Во вто­рой ча­сти ис­сле­ду­ют­ся ос­нов­ные на­прав­ле­ния ан­ти­мо­но­поль­ной по­ли­ти­ки в дру­гих стра­нах, ана­ли­зи­ру­ет­ся аме­ри­кан­ское и ев­ро­пей­ское ан­ти­мо­но­поль­ное за­ко­но­да­тель­ство. Третья часть по­свя­ще­на ан­ти­мо­но­поль­ной по­ли­ти­ке и ан­ти­мо­но­поль­но­му за­ко­но­да­тель­ству в со­вре­мен­ной Рос­сии.

Учеб­ное по­со­бие со­дер­жит об­шир­ный эко­но­ми­че­ский и юри­ди­че­ский ма­те­ри­ал и мо­жет быть по­лез­но для ши­ро­ко­го кру­га чи­та­те­ля.

ЧАСТЬ 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА МОНОПОЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

1.1. Сущность и определение монополии

В экономической литературе сложилось два основных подхода к пониманию сущности монополии. Условно говоря, их можно назвать микроэкономическим и макроэкономическим.

Во всех учебниках по *микроэкономической теории* под монополией понимается ситуация, когда на рынке есть один производитель (или продавец) и множество потребителей (покупателей). Так, в учебнике Дж. Сломана «Экономикс» отмечается, что «монополия существует, когда в отрасли работает только одна фирма»¹. Сходное определение можно найти и у К. Макконнелла, С. Брю и Ш. Флинна: «Совершенная монополия существует, когда одна фирма является единственным производителем продукта, у которого нет близких заменителей»². Учебная литература опирается в данном подходе на научные исследования. Известная английская исследовательница несовершенных рынков Дж. Робинсон отмечала, что «монополия — условие рынка, когда данная фирма производит и продает один или несколько товаров, не производимых и не продаваемых никакой другой фирмой, т.е. товаров, для которых не существует близких субститутов»³.

¹ Сломан Дж. Экономикс. СПб., 2005. С. 190.

² Макконнелл К., Брю С., Флинн Ш. Экономикс. М., 2011. С. 241.

³ Робинсон Дж. Экономическая теория несовершенной конкуренции. М., 1986. С. 465.

С этой точки зрения монополия означает, что монополизированной отрасль состоит из одной фирмы, продукт данной фирмы уникален, т.е. не имеет близких субститутов, и у покупателя нет реальных альтернатив при приобретении данного товара. Подобная ситуация достаточно точно соответствует самой семантике слова монополия — «власть одного».

Ситуация «одного продавца» появилась в экономике и стала предметом исследования задолго до возникновения капитализма. Еще во времена античности древнегреческие философы обратили внимание на подобную рыночную ситуацию. Поэтому уже в трудах Аристотеля можно встретить термин «монополия».

Широко применялось это понятие в эпоху феодализма. Феодальное хозяйство в значительной мере носило монополистический характер. Советский исследователь этого вопроса А. Аганбегян отмечал, что «основными формами монополий и монопольных цен, существовавших до империализма, были: а) феодальная монополия и соответствующие монопольные цены; б) монопольные цены как орудие эксплуатации городом средневековой деревни в эпоху разложения средневековья; в) монопольные цены как орудие эксплуатации колоний и отдельных стран со стороны экономически развитых стран; г) монопольно высокие цены на сырье и монопольно низкие цены на готовую продукцию, связанные с эксплуатацией со стороны купеческого капитала; д) монополии, возникающие на основе сговора капиталистов между собой (в том числе и торговых капиталистов) в эпоху раннего капитализма, и соответствующие монопольные цены; е) естественные монополии, имеющие место в сельском хозяйстве и добывающей промышленности, и порождаемые ими монопольные цены; ж) искусственная или случайная монополия и вызываемые ею монопольные цены»¹. В данном случае интересен вывод о том, что докапиталистиче-

¹ Аганбегян А.Г. Вопросы теории монополистической цены. М., 1961. С. 43.

ское хозяйство имело монополистическую форму организации. Это ярко прослеживается в цеховой системе в промышленно-сти и купеческих гильдиях в торговле.

Средневековые цехи были по-настоящему производственными монополиями, так как только они имели право производить и реализовывать тот или иной вид продукции. Цехи строго регламентировали размер производства, номенклатуру продукции. С аутсайдерами цеховая организация боролась не только экономическим методом — за счет более высокой производительности труда и лучшего качества продукции, но и неэкономическими методами — привилегиями, полученными от государства. Цеховая монополия не только затрагивала производство, но и строго регулировала потребление рабочей силы. Цехи представляли собой особый вид закрытой монополии, так как их монопольное положение гарантировалось государством.

Цеховая система имела в средневековье важные преимущества: с ее помощью достигалась дифференциация работников по профессиям, высокое профессиональное мастерство, обеспечение ученичеством, действенный контроль за качеством продукции. Важнейшим достижением цехов стала защита слабой в то время национальной экономики от международной конкуренции. Сходную функцию выполняли при феодализме купеческие гильдии, контролировавшие внутреннюю и внешнюю торговлю.

Монополистическая форма организации экономики имеет очень древнюю историю. На протяжении всего своего существования монополия имела характерные формы проявления.

Прежде всего, *достижение хозяйствующим субъектом монополистического положения позволяет ему устанавливать на рынке монопольную цену*. Это основной способ реализации монополистической сущности. При этом цена может быть как монопольно высокой (как правило, в случае продажи товара), так и монопольно низкой (чаще при покупке сырья и комплектующих деталей). Подобная ситуация объясняет название «искате-

ля цен», которое дано монополисту в микроэкономических исследованиях. Оно означает, что монополист может произвольно устанавливать цены, при этом он ищет такую их величину, при которой максимизировалась бы его валовая прибыль.

Возникновение ситуации «искателя цен» объясняется очевидными причинами. У покупателя в данном случае нет возможности выбирать продавца — последний единственный на рынке, поэтому покупатель вынужден пассивно приспосабливаться к цене монополиста. Однако в реальной жизни свобода установления цен монополистом носит относительный характер: она ограничивается платежеспособным спросом, эластичностью спроса на данный товар, наличием хотя бы отдаленных субституттов и другими причинами.

Еще одним атрибутом монополии является ее *возможность устанавливать барьеры на вход или выход из отрасли для аутсайдеров*. Само существование монополиста указывает на наличие подобных барьеров. Безусловно, барьеры существуют и при олигополии, но при монополии они должны быть выше. Барьеры на вход в отрасль (или на рынок) могут иметь экономический, технический, юридический или иной характер.

В реальной жизни одним из первых и наиболее действенных для аутсайдеров барьеров выступает высокий уровень первоначального капитала, необходимого для открытия производства в монополизированной отрасли. Наверное, прибыльность автомобильной промышленности может привлекать в нее многих предпринимателей, однако для организации полноценного производства потребуются сотни миллиардов рублей, которых нет у многих желающих. Первоначальный капитал — объективный барьер. Безусловно, его, как и другие барьеры, нельзя считать непреодолимым. Например, его можно обойти за счет привлечения заемных средств или создания акционерного общества. Однако определенные трудности на вход в отрасль он создает.

К объективным барьерам относится и большой размер предприятия, при котором достигается оптимальность производст-

ва. Известно, что для каждого типа технологии существует свой оптимальный размер предприятия, при котором издержки на производство единицы продукции минимизируются. Еще в конце XIX в. А. Маршалл сформулировал закон эффективности от масштаба производства, действие которого приводит к росту масштаба предприятий. Подробно действие этого закона — одной из основных причин концентрации рынка — будет проанализировано ниже. Здесь отметим, что экономия на масштабах производства может привести к появлению естественной монополии, при которой оптимальный размер производства совпадает с размером всей отрасли и введение конкуренции снижает эффективность производства.

К барьерам, имеющим более *субъективный* характер, следует отнести производственный и коммерческий опыт, имеющийся у функционирующей в данной отрасли фирмы, ставящий ее в привилегированное положение по сравнению с аутсайдерами; популярность «раскрученного» у покупателей бренда, снижающего расходы на рекламу у монополиста. В подобной ситуации возникает дифференциация товара потребителем, и некоторые фирмы приобретают привилегированное, монополистическое положение. Это одна из важнейших причин монополизации.

Определенные барьеры создают контракты (особенно долгосрочные), привязывающие поставщиков и покупателей к фирмам-монополистам. Подобные контракты позволяют монополисту контролировать и рынок сбыта (через дилерскую сеть), и сырьевые рынки.

Особый вид барьеров возникает в случае закрытой монополии. Это специальные меры государственного регулирования, которые защищают монопольное положение данного хозяйствующего субъекта. К ним относятся: защита авторских прав, патенты, лицензии, сертификаты, тарифы, ограничения деятельности иностранных конкурентов. Тем самым государство искусственно поддерживает монополистическую ситуацию.

На первый взгляд, устанавливаемые государством барьеры полностью непреодолимы. Однако в реальной жизни в условиях очень высокой прибыльности монополистической фирмы эти барьеры можно преодолеть. К легальным способам их преодоления относится производство товаров-субститутов, не защищенных государственными мерами. Возможна покупка патентов, лизинг и другие легальные методы производства защищенного товара. Кроме этого, существует значительное число нелегальных способов — от откровенно криминальных до завуалированных, позволяющих обойти государственные барьеры.

Существенным барьером на вход в отрасль выступает *собственность со стороны монополии на источники ресурсов*. Обычно это достигается с помощью вертикальных слияний, т.е. приобретений монополистом контроля над всей технологической цепочкой. В результате потенциальные конкуренты оказываются отрезанными от ресурсов и не могут производить тот или иной товар.

Достаточно часто для создания барьеров монополисты прибегают к *агрессивной политике*. Она может включать как легальные, так и полуполегалные или даже криминальные методы. К экономическим методам агрессивной политики, носящим иногда легальные, а иногда и запрещенные формы, следует отнести демпинг. Монополисту, как крупному производителю, легче, чем мелким компаниям, перенести убытки от искусственного снижения цен. Проводя такую политику, он вынуждает соперников или разориться или уйти с рынка. Дальнейшее повышение цен с избытком возмещает монополии понесенные потери. В большинстве стран демпинг противоречит законодательству, однако в реальной жизни часто бывает весьма трудно доказать его наличие.

Еще одной формой легальной агрессивной политики является неценовая конкуренция. К ней относится проведение дорогостоящей рекламной кампании, привлекающей внимание покупателей к товарам фирмы-монополиста. Монополист мо-

жет оплачивать скрытую рекламу (кино, книги, пресса и т.п.), привлекать к себе внимание благотворительными акциями, содержать некоммерческие организации, пропагандирующие его продукцию. Например, можно спонсировать футбольный клуб, который будет играть в одежде с логотипом компании. Для мелких конкурентных фирм подобные методы недоступны, и они теряют покупателей.

Нелегальные агрессивные методы сводятся к различным формам запугивания конкурентов вплоть до физического воздействия на них. При этом подобные методы могут применяться не только к самим конкурентам, но и к фирмам, сотрудничающим с ними.

Безусловно, при определении монополии возникают серьезные сложности. Прежде всего, они связаны с определением границ рынка, на которых работает компания. Достаточно редко возникает монополия, охватывающая весь национальный (федеральный для России) рынок. Чаще монополист функционирует на определенных региональных рынках. Но где их границы? Существуют методики определения границ рынка, связанные с анализом товарных потоков. Однако в реальной жизни их применение весьма затруднительно — и с точки зрения адекватности статистики, и с точки зрения исследования огромного массива данных. Поэтому во многих странах региональные границы рынка устанавливаются в законодательстве достаточно условно. Так, в России границы региональных рынков определяются по границам субъектов Федерации. Подобная методика привлекательна с точки зрения простоты, но весьма неточна.

При идентификации монополии на рынке возникает проблема *определения «чистоты» самого товара*. В данном случае речь идет о том, насколько узко, конкретно определен товар, или взята целая товарная группа. По отношению к товарной группе, включающей целый набор продукции одинакового предназначения, монополия возникает гораздо реже, чем по отношению к отдельно взятому товару. Так, на российском рын-

ке табачной продукции функционирует достаточно много компаний и нет монополии. Однако по отношению к отдельному сорту табачных изделий, например, сигарет высшего качества, количество производителей резко уменьшается, что позволяет говорить о наличии у них доминирующего положения, а относительно конкретных видов сигарет в большинстве случаев возникает абсолютная монополия.

Если понимать монополию только как ситуацию «один продавец — множество покупателей» (или наоборот, множество продавцов — один покупатель, что называется монополией), то государственное регулирование будет ограниченным. Эта ситуация в реальной жизни возникает в условиях естественной монополии и требует специфических методов воздействия со стороны государства.

Гораздо чаще в современной экономике встречается *монополия в макроэкономическом смысле* — когда на определенном рынке тот или иной хозяйствующий субъект может существенно влиять на основные рыночные параметры. В отечественной юридической литературе и российских нормативных актах по отношению к подобному явлению используется термин «доминирующее положение». В американской экономической литературе подобная ситуация получила название «предпринимательская монополия». «Она существует всякий раз, когда одна фирма или небольшое число фирм контролирует основную долю производства важной отрасли»¹.

Исходя из подобного понимания монополиста (или доминанта), хозяйствующий субъект вовсе не обязан контролировать 100% рынка и быть единственным продавцом или покупателем. Монополистом в макроэкономическом смысле можно считать и олигополию, и ситуацию несовершенной конкуренции. При этом доминант может быть как продавцом, так и покупателем товаров или услуг. В большинстве экономически развитых стран, где существует антимонопольное законода-

¹ Макконнелл К., Брю С. *Экономикс*. М., 1992. Т. 2. С. 221.

тельство, монополистической признается ситуация, когда фирма контролирует более $\frac{1}{3}$ рынка того или иного вида товаров или услуг.

К основным параметрам рынка, контролируемым монополистом, обычно относят следующие.

Во-первых, *цены*. Это наиболее ярко проявляющееся отличие фирмы-монополиста от конкурентной компании. Монополист может существенно изменять цены, устанавливая их в свою пользу. Если он продавец, то обычно появляются монопольно высокие цены. Если покупатель, то цена становится монопольно низкой. Монополистический ценовой механизм выступает одной из главных форм эксплуатации потребителя и основным источником получения монополистической прибыли. Он особенно опасен для общества, поэтому в первую очередь должен тем или иным путем регулироваться государством.

Во-вторых, *монополист может влиять на условия контракта*, включая в него положения, заведомо невыгодные для контрагентов или не относящиеся к предмету договора. Так, при продаже товаров монополист может заставить покупателя приобретать «товарные наборы», в которые наряду с остродефицитной продукцией включаются товары, не пользующиеся спросом или недоброкачественные. В договор могут быть включены пункты о том, что монополист предоставит услугу или товар лишь при определенных, не выгодных для противоположной стороны условиях (например, предоставления сырья, рабочей силы или финансовых средств).

В-третьих, *монополисты могут влиять на территориальные или номенклатурные аспекты продаж*. Они могут вступить в сговор и поделить рынок на определенные сегменты, на каждом из которых появится абсолютный монополист. При этом возникшее картельное соглашение (формальное или тайное) может иметь целью ограничить доступ на рынок аутсайдеров или вытеснить их с рынка.

В-четвертых, особым видом воздействия на рынок являются так называемые *сетевые эффекты*. Они возникают, если потребители продукта получают выгоду от его использования другими потребителями. При росте числа потребителей увеличивается выгода для каждого отдельного потребителя. Современным примером использования подобных эффектов служит применение программного обеспечения в компьютерах. «На основе операционной системы разрабатывается все остальное прикладное программное обеспечение, что означает невозможность конкуренции в этой области, потому что все разработчики вынуждены не только пытаться создать лучшую операционную систему, но и противопоставлять ее всему комплексу уже существующего программного обеспечения, построенного на базе действующей системы»¹. Подобный метод, используемый компанией Microsoft, принес ей существенные преимущества в конкурентной борьбе и сделал монополистом на рынке соответствующего товара.

Особый случай создания сетевых эффектов — система «зонтичных патентов», когда фирма, получая патенты на отдельные компоненты технологического процесса, делает невозможным производство аналогичного товара для конкурентов. В этой ситуации возникает закрытая (защищенная специальными средствами) монополия.

Доминирующее положение, или макроэкономическая монополия, гораздо более распространено в экономике, чем «чистая» монополия. В России она встречается в большинстве отраслей и требует пристального внимания правительственных органов.

Чтобы определить наличие доминирующего положения на том или ином рынке, используются *методы оценки концентрации рынка*. Сам по себе размер фирмы не характеризует степень ее господства на рынке. «Фирма может одновременно быть крупной относительно размера всего рынка, но неболь-

¹ Сломан Дж. Указ. соч. С. 197.

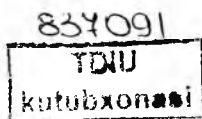
шой в абсолютном выражении. Наоборот, фирма может быть очень крупной в абсолютном выражении, но небольшой относительно всего рынка. Особенно это верно для рынков, на которых существует значительная иностранная конкуренция»¹. Поэтому для выявления доминирующего положения следует определить удельный вес данной компании на рынке или в отрасли.

Самый доступный, но в то же время примитивный и неточный метод оценки доли *одной крупнейшей* фирмы в той или иной отрасли или на том или ином рынке. Его главное достоинство — простота расчета данных только по одной компании. Неточность метода связана с тем, что он не позволяет определить структуру рынка и тем самым выявить наличие доминирующего положения.

Например, контроль 30% рынка со стороны одной компании сам по себе не может характеризовать ее как монополистическую, так как неизвестно, какими долями рынка владеют другие компании. Если других фирм много и каждая из них контролирует всего несколько процентов рынка, то компания-лидер, безусловно, будет реальным доминантом и может существенно влиять на основные рыночные параметры. Напротив, если в отрасли кроме лидера функционирует всего несколько более или менее близких по доле компаний, то доминирующее положение может не возникнуть.

Гораздо более распространен как на практике, так и в теоретической литературе «американский» метод расчета *доли четырех крупнейших компаний* в отрасли или на рынке. (Само число четыре связано с существованием в XX в. четырех крупнейших автомобильных компаний в США.) Этот метод привлекателен тем, что он статистически доступен (требуется данные только по четырем фирмам) и позволяет достаточно точно оценить наличие доминирующего положения на рынке. Действительно, четыре крупнейшие компании, как правило, контро-

¹ Макконнелл К., Брю С. Указ. соч. С. 221.



лируют большую часть рынка и деятельность остальных фирм малосущественна с точки зрения ограничения конкуренции.

Наконец, самый точный способ оценки степени концентрации — *расчет индекса Герфендаля*. Он предполагает определение взвешенных долей всех компаний, функционирующих на рынке. Тем самым создается полная картина рынка, позволяющая абсолютно точно сделать вывод о наличии доминирующего положения. Однако в практической деятельности подобный подход применяется редко, так как требует значительных и часто малосодержательных расчетов огромных массивов данных. Вряд ли определение доли какой-нибудь сотой компании, контролирующей менее процента рынка, может повлиять на общие выводы.

1.2. Причины монополизации экономики

Монополия появляется вследствие погони за прибылью и возникающей в ее процессе конкурентной борьбы. Стремление к максимизации прибыли — одно из фундаментальных свойств любого частного предприятия¹. Само появление монополии связано с реализацией этой задачи. Монополия может максимизировать прибыль, произвольно манипулируя объемами производимой продукции и ее ценой. Погоня за прибылью реализуется в ходе конкурентной борьбы. Исторически и логически монополия порождается конкуренцией и одновременно вызывает к жизни последнюю.

Взаимообусловленность и взаимозависимость монополии и конкуренции, их борьба и попеременная смена связаны с противоборством двух тенденций, присущих любой экономике. Во-первых, это тенденция к инновации, к завоеванию преимуществ и достижению нового, более выгодного положения в экономике, находящая свое выражение в конкурентной борьбе.

¹ Дискуссию о целях фирмы см. в: *Шишкин М.В.* Основные направления западной экономической мысли XX века. СПб., 2003.

Во-вторых, противоположная тенденция, отражающая инерционные стороны развития экономики, стремление сохранить завоеванные позиции. Она выражена в монополии.

Конкуренция порождает монополию, монополия несет в себе зародыши и элементы конкурентной борьбы. В данном случае важно выяснить, почему конкуренция порождает монополию. В мировой экономической литературе существует два направления, по-разному отвечающих на этот вопрос.

Первое направление *отождествляет монополию с крупномасштабной фирмой*. Оно связывает появление монополии с преимуществами крупномасштабного производства, вызывающими рост размеров фирмы и концентрацию рынка. Второе направление объясняет *появление монополии исключительно рыночными причинами* — реакцией спроса на изменение цены данного товара.

Производственно-технологическое направление возникло еще в XIX в. Научными корнями оно уходит в работы А. Смита, Дж.С. Милля и ряда других представителей классической школы политической экономии. Непосредственно оно возникло после того, как А. Маршалл сформулировал закон эффективности от масштаба производства.

Милль отмечал, что «во многих странах производство становится гораздо более эффективным, когда оно ведется в крупных масштабах»¹. Причины этого кроются в преимуществах крупномасштабного производства. К ним Милль отнес три группы факторов. Во-первых, факторы роста производительности труда (комбинирование труда, разделение труда, сокращение накладных расходов). Во-вторых, факторы повышения эффективности оборудования (более дорогое и, соответственно, более совершенное оборудование, более специализированное оборудование). В-третьих управленческой сферы (экономия труда капиталистов — предпринимателей). Сходная идея встречается и у Маршалла, который сводил преимущества

¹ Милль Дж. С. Основы политической экономии. М., 1983. Т. I. С. 245.

крупномасштабного производства «к экономии квалифицированного труда, экономии машин и экономии сырья, однако, последняя быстро теряет свое значение по сравнению с двумя первыми»¹. В результате этих преимуществ действует *закон эффективности от масштаба производства: при прочих равных условиях, крупномасштабное производство эффективнее мелкого.*

В современной экономической литературе преимущества крупной фирмы составляют следующие группы.

1. *Технические и технологические преимущества.*

а) Приобретение крупной фирмой более совершенной техники. Это связано с тем, что, при прочих равных условиях, доход крупной фирмы больше, чем мелкой, следовательно, она может приобретать более дорогое оборудование. А более дорогое оборудование, как правило, более совершенное.

б) Возможность и необходимость приобретения крупной компанией более специализированной техники. Возможность этого определяется большим доходом крупной фирмы, а необходимость связана с тем, что чаще всего большая компания производит значительные партии однородной продукции, для каждой из которых можно покупать свою специализированную технику.

в) Наем крупной компанией более квалифицированной рабочей силы. Это связано с рядом причин: более высокий уровень оплаты труда, наличие социального пакета для трудящихся, перспективы карьерного роста, более хорошие условия труда, повышенные требования к рабочим, трудящимся на новом оборудовании, и прочее.

г) Использование более специализированной рабочей силы. На крупном производстве выше степень разделения труда по сравнению с небольшим заводом или мастерской. Работник, как правило, выполняет ограниченное число операций. В результате растет производительность труда.

¹ Маршалл А. Принципы политической экономии. М., 1983. Т. II. С. 202.

2. Финансовые преимущества крупной фирмы.

а) Условия получения кредита. Безусловно, крупная компания получает кредит на более льготных условиях по сравнению с мелким производством (ниже ставка процента, отсутствие дополнительных требований, например, залога, большие сроки кредита). Подобная практика объяснима с позиций кредиторов (работая с крупными клиентами, банки минимизируют риски и максимизируют доходы), однако это подрывает возможности мелкого бизнеса.

б) Наличие собственной сбытовой сети у крупной компании. Это объясняется и масштабом продаж, и величиной дохода крупной фирмы, позволяющего создавать собственную сбытовую сеть и экономически оправдывать ее содержание. Для мелкой фирмы подобная сеть не только чрезмерно дорога, но и нецелесообразна.

в) Создание крупной компанией собственной логистической сети. К ней относятся: наличие своего транспортного парка, условия прохождения таможни, пользование различными терминалами.

3. Управленческие преимущества крупной фирмы.

а) Возможность привлечения более квалифицированного менеджмента. Крупная фирма привлекает квалифицированный управленческий персонал более высокой оплатой труда, наличием различных бонусов (социальный пакет, участие в собственности акций предприятия, повышение квалификации), перспективой карьерного роста, заинтересованностью в труде, престижем.

б) Более высокая степень специализации менеджмента. В крупной фирме менеджеры специализируются в ограниченном круге видов деятельности, в маленькой компании их труд носит универсальный характер.

в) Использование более совершенной организационной и управленческой техники и технологий (лучшие информационные системы, программное обеспечение, электронная торговая сеть и прочее).

4. *Трансакционные преимущества крупной фирмы.* Во второй половине XX в. бурно развивалась неинституциональная теория, одним из существенных компонентов которой выступает концепция трансакционных издержек. Она позволяет по-новому подойти к решению большого числа экономических проблем.

Основоположник неинституционализма Р. Коуз связал рост размера компании со стремлением предпринимателей уменьшить валовые издержки. Одной из существенных составляющих их являются трансакционные издержки, т.е. затраты, связанные с функционированием рынка, с заключением сделок. К трансакционным издержкам Коуз отнес следующее.

а) Издержки, связанные со сбором информации о рынке и о контрагентах на нем. Главная причина появления этих издержек — несовершенство информации. Данный вид трансакционных издержек «может быть сокращен благодаря появлению специалистов, которые смогут продавать эту информацию, но их нельзя устранить вовсе»¹.

б) «Затраты на проведение переговоров и заключение контракта на каждую трансакцию обмена, что неизбежно на рынке»².

в) Различные выплаты, связанные с правом работать на рынке. Сюда относят налог с продаж, входящий в цену товара, лицензионные платежи, квоты, устанавливаемые государством, и прочие легальные виды затрат.

г) Издержки, связанные с мониторингом выполнения договора.

д) Затраты, связанные с наказанием за нарушение условий контракта.

В целом трансакционные издержки составляют значительную часть валовых издержек. По подсчетам американ-

¹ Коуз Р. Природа фирмы / Под ред. В.М. Гальперина. СПб., 1995. С. 16.

² Там же. С. 17.

ского ученого Х. де Сото, в 1990-е годы в мире они достигали 42% валовых издержек, а в ряде стран значительно превышали 50%. Естественно, любая фирма пытается их сократить. Однако эти издержки связаны с самим рынком. Там, где нет рынка, транзакционные издержки отсутствуют. Внутри фирмы рынок заменен плановостью. Поэтому фирма начинает расти, пытаясь минимизировать транзакционные издержки.

Закон эффективности от масштаба производства приводит к росту размеров фирмы, а этот рост, рано или поздно, делает размер компании столь существенным, что она может влиять на основные рыночные параметры, т.е. стать монополией в макроэкономическом смысле. Безусловно, это объяснение представляется весьма логичным и правильным, но при такой логике выпадают определенные экономические ситуации. В целом ряде случаев наблюдается эффект доминирующего положения, т.е. влияния на рыночные параметры относительно небольших компаний, не продвинувшихся по пути концентрации. В отдельных случаях этот эффект может объяснить наличие закрытой монополии, когда государство или особенности технологии производства не позволяют вводить в отрасли конкуренцию. Однако в ряде случаев маленькая компания становится монополистом и в открытой отрасли.

В связи с существованием подобного эффекта в экономической науке было предложено еще одно объяснение причин монополизации, опирающееся исключительно на анализ рыночных факторов и поэтому получившее название *рыночного направления*. Оно появилось в первой трети XX в. в трудах П.Сраффы, Э.Чемберлина, Дж.Робинсон.

В этой теории главной причиной монополизации экономики считается дифференциация товара потребителем. Как отмечала Робинсон, под дифференциацией товара «понимается индивидуализация продукции, придание ей характеристик, отличающих ее от аналогичной продукции других фирм, в резуль-

тате чего однотипные товары не являются совершенными субститутами»¹.

Сходные идеи высказал и Чемберлин, отметивший, что «продукты выступают как дифференцированные тогда, когда имеется какое-либо существенное основание для того, чтобы отличать товары (или услуги) одного продавца от товаров (или услуг) другого продавца»². Подобная дифференциация имеет место в любом рыночном хозяйстве, например, она была одним из способов функционирования мелкого ремесленного производства.

Дифференциация товара потребителем — ситуация, когда покупателю не все равно, товар какой фирмы он приобретает из однородной массы продукции. Подчеркнем, что речь идет именно об однородной продукции.

Причины дифференциации товаров потребителем достаточно многообразны. К ним можно отнести следующие.

1. *Реклама*. Воздействие рекламы на выбор потребителя общеизвестно. Реклама приспособливает потребительский спрос к продукту. В условиях насыщенного продукцией многих фирм рынка потребителю сложно решить, товар какой фирмы выбрать. «Именно поэтому в условиях монополистической конкуренции фирмы рекламируют свои товары и услуги и часто очень активно. Дифференциация продукта и реклама, являясь методами неценовой конкуренции, направлены на то, чтобы уменьшить значение цены как фактора, во многом определяющего спрос потребителей, и усилить роль такого фактора, как оригинальность и неповторимые особенности товара. В случае успеха кривая спроса фирмы смещается вправо и спрос становится менее эластичным»³. Результатом рекламной кампании может быть формирование приоритетов у потребителей

¹ Робинсон Дж. Указ. соч. С. 463.

² Чемберлин Э. Теория монополистической конкуренции. М., 1959. С. 103.

³ Макконнелл К., Брю С., Флинн Ш. Указ. соч. С. 270.

по отношению к товарам определенного производителя, а это делает подобную фирму своеобразным монополистом. Причем в данном случае эффект монополизации никак не связан с размером компании.

2. *Качество обслуживания.* На одном и том же рынке одинаковые товары могут иметь различную цену в зависимости от качества обслуживания потребителя. Товар, продаваемый в магазине самообслуживания, будет стоить дешевле (и часто существенно дешевле), чем аналогичный товар, продаваемый в модном салоне или бутике. Качество обслуживания может включать личное знакомство с продавцом, советам которого покупатель будет доверять. Усиливает этот фактор «эффект сноба», в результате которого более дорогой товар становится более престижным и привлекательным в глазах определенной части потребителей.

3. *Местоположение торговой точки.* Во всем мире широко распространена практика, когда в определенных районах товар продается дороже, чем в других. Как правило, это престижные, модные у богатых людей районы города, где покупательная способность населения значительно выше, чем на окраинах.

4. *Мода.* Во все времена и в любой стране существует модная фирма. Ее привлекательность не связана с прямой рекламой, а вызвана труднообъяснимыми с логической точки зрения причинами. Иногда мода возникает в результате скрытой и даже не оплаченной рекламы товара, когда герой модного фильма или телевизионного сериала пользуется теми или иными товарами. Однако иррациональность моды не мешает фирме, ставшей популярной, получать значительные монополистические доходы.

5. *Семейные традиции покупок товаров* той или иной компании, а также традиционность потребительского спроса в определенных социальных группах. В обществе с устоявшимися традициями потребления люди часто апеллируют к такому аргументу: «товар этой фирмы покупали мои родители» или «все наши друзья ходят в магазин...».

Все эти и многие другие факторы действуют в направлении создания приоритетного положения какой-либо компании. В результате данная фирма может влиять на основные рыночные параметры и становится доминантом на рынке.

Последствия дифференциации далеко не однозначны. С одной стороны, дифференциация товаров ведет к росту ассортимента, к снятию устаревшей продукции и введению новой. Дифференциация стимулирует спрос и тем самым помогает экономике развиваться, стимулирует научно-технический прогресс. Но, с другой стороны, дифференциация часто вызывает искусственное навязывание потребностей населению. Вместо действительного улучшения качества продукции может возникать акцент на «квазикачество», когда вместо улучшения свойств товара фирма добивается изменения только внешнего оформления продукции.

1.3. Формы монополий

В реальной экономической жизни существует множество различных монополистических форм. Они могут быть классифицированы по различным критериям.

1. По критерию происхождения монополии могут быть подразделены на природные, случайные и экономические.

Природная монополия порождается собственностью на уникальный природный ресурс, с помощью которого производится продукт, не имеющий близкого субститута. Таким образом, существует два условия возникновения природной монополии — частная собственность на ресурсы и уникальность данного ресурса. Примерами подобной монополии могут быть коллекционные вина («Шампанское» производится только во Франции в провинции Шампань, на ограниченной территории, где сложилось уникальное сочетание климатических условий, температуры, освещенности и состава почвы), минеральные воды (каждый сорт минеральной воды обладает своим неповторимым составом, избирательно действующим на те или иные бо-

лезни человека) и ряд других. Чаще всего, природная монополия встречается в сельском хозяйстве, добывающей промышленности и энергетике.

С точки зрения антимонопольной политики государства, природная монополия подобна естественной монополии, по отношению к которой невозможно создание конкурентной среды и которая может подлежать только прямому государственному контролю и регулированию.

Случайная монополия имеет иную природу и происхождение. Она возникает при случайном, благоприятном для данного хозяйствующего субъекта соотношении спроса и предложения на его продукцию на данном рынке. Впервые на подобный феномен обратил внимание К. Маркс, отметивший, что «под случайной монополией мы понимаем монополию, возникающую для покупателя или продавца из случайного соотношения спроса и предложения»¹.

Главная особенность случайной монополии — ее эпизодический, кратковременный характер. Она связана только с действием закона спроса и предложения на рынке. В сельском хозяйстве случайная монополия, как правило, вызвана тем или иным стихийным бедствием, делающим отдельного производителя, не пострадавшего от него, монополистом. В промышленности случайная монополия может возникнуть в связи с изобретением, ставшим популярным у покупателей и определенное время принадлежащим только ее автору. Чаще всего случайная монополия связана с существованием на рынке дефицита.

Экономическая монополия — имманентное явление для большинства типов рыночного хозяйства. Она обусловлена преимуществами крупного хозяйства либо дифференциацией товара потребителем. В отличие от случайной монополии, экономическая имеет более длительный срок существования, но она менее защищена от конкуренции и менее продолжительна, чем природная монополия.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 25. С. 194.

2. По степени защищенности монополии делятся на открытые и закрытые.

Открытая монополия не имеет каких-либо специальных мер защиты от конкуренции. Безусловно, она также защищена, но «естественными», экономическими причинами. Прежде всего, это размер первоначального капитала, который, как правило, не позволяет любому аутсайдеру произвольно входить в монополизированную отрасль. Кроме этого, как уже отмечалось выше, подобная монополия привязывает к себе потребителей с помощью рекламы, торговой сети и других приемов. Однако открытой монополии постоянно грозит или уже существующая, или потенциальная конкуренция. Это не позволяет подобной монополии чрезмерно взвинчивать цены и максимизировать прибыль, чтобы не привлечь в отрасль дополнительных конкурентов.

Закрытая монополия обладает специальными мерами защиты, которые в данной отрасли не позволяют развиваться конкурентной среде. К этим мерам относятся, прежде всего, барьеры на вход, которые устанавливает государство. Оно защищает закрытую монополию с помощью патентов, лицензий и сертификатов, дающих данному производителю монопольное право на выпуск продукции. Возникновение подобных мер связано с более глобальными по сравнению с демополизацией экономическими и социальными интересами, например, с защитой интеллектуальной собственности. Кроме того, государство в ряде случаев применяет систему квот, использует таможенные рычаги, аренду государственной собственности, в первую очередь земли, и ряд других мер.

Особым случаем закрытой монополии с точки зрения антимонопольной политики является *естественная монополия*. В данном контексте под естественной монополией понимается ситуация, когда в силу технологических особенностей производства оптимальный размер предприятия совпадает с размером всей отрасли и введение конкуренции не только не увеличивает, но, напротив, уменьшает эффективность производства.

Случай естественной монополии требует особых методов и форм государственного регулирования. Как правило, в таких отраслях применяется прямое государственное регламентирование деятельности монополистической фирмы.

3. По методам реализации своего особого положения монополии делятся на простые и дискриминацию в ценах (иногда называемую сложной монополией).

Простая монополия возникает, когда хозяйствующий субъект (продавец или покупатель) устанавливает единые цены для всех контрагентов на свой товар, продаваемый на одном рынке.

Дискриминация в ценах состоит в том, что на одном рынке выделяются различные группы контрагентов монополистической компании и для этих групп устанавливается разная цена на один и тот же товар. Кроме этого, дискриминация позволяет включать в контракты условия, заведомо не выгодные для определенных групп потребителей.

Подобная ситуация возникает при определенных условиях. Во-первых, фирма может самостоятельно устанавливать цену, т.е. быть монополистом. Во-вторых, контрагенты на рынке могут быть подразделены на группы по каким-то признакам (например, по размеру собственного капитала или дохода) и для каждой группы существует различная эластичность спроса. В-третьих, невозможна перепродажа полученного товара.

Фирма-монополист при установлении ценовой дискриминации может максимизировать как объем продаж, так и совокупный доход. Кроме этого, ценовая дискриминация может быть средством конкурентной борьбы, позволяющим вытеснить с рынка соперников (если они не способны устанавливать подходящую цену для каждой группы покупателей).

В большинстве случаев ценовая дискриминация резко ухудшает положение определенной группы потребителей и снижает общеэкономическую эффективность. Подобную негативную ситуацию можно проследить на рынке ссудного капитала, ко-

гда банки предоставляют кредиты крупному и мелкому бизнесу по различной цене (ссудному проценту) и с разными условиями (например, залог, краткий срок кредита и другие неблагоприятные факторы для мелких клиентов). Это подрывает возможности нормального функционирования мелкого бизнеса. Кроме этого, ценовая дискриминация позволяет монополисту проводить политику демпинга, используя высокие доходы, полученные на одних рынках, для установления низких цен и вытеснения конкурентов с других. Поэтому в антимонопольной политике большинства стран борьба с ценовой дискриминацией занимает важное место.

Правда, в определенных случаях общество и государство оправдывают ценовую дискриминацию. Например, когда в результате ее действия достигается положительный социальный или экономический эффект, перевешивающий негативные последствия. Так, вряд ли кто-то будет выступать против того, что детский транспортный билет стоит дешевле взрослого.

Существует три основных вида ценовой дискриминации. *Первый* — монополия устанавливает для каждого потребителя максимальную цену, которую тот готов заплатить за данный товар. Так как предельная полезность денег для богатого выше, чем для бедного, то и цена для состоятельных людей будет более высокой. С этой ситуацией можно столкнуться на продовольственном рынке. *Второй* вид ценовой дискриминации возникает при различных объемах покупки товаров разными потребителями. Так, в розничной торговле цены, как правило, выше, чем в мелкооптовой, а в последней они выше, чем в оптовой торговле. Может наблюдаться и обратная зависимость, когда устанавливается норма потребления, оплачиваемая по более низкой цене, и цена повышается, если потребитель превышает эту норму (например, при оплате электричества). *Третий* вид дискриминации — рынок фактически делится на сегменты и для каждого устанавливается своя цена. Подробнее

классификация видов ценовой дискриминации рассмотрена в книге Н.В. Пахомовой и К.К. Рихтера¹.

4. Макроэкономические монополии могут классифицироваться по организационной форме.

В экономической литературе традиционно монополии подразделяются на многочисленные организационные формы, основными из которых выступают картели, тресты, концерны. В настоящее время тресты и легальные картели в чистом виде почти не встречаются, а наиболее типичными формами стали тайные сговоры и концерн.

Наиболее примитивными и исторически первыми формами монополии были корнеры и ринги — краткосрочные спекулятивные объединения, создаваемые для биржевых операций. По существу, те же функции в настоящее время выполняют коалиции, конвенции, «джентльменские соглашения».

Картели — монополистические объединения, в которых происходит концентрация рынка, т.е. объединяются сбытовые системы всех членов. Картель представляет собой объединение ряда фирм, работающих в одной отрасли экономики, при котором сохраняется их производственная и коммерческая самостоятельность, но заключается соглашение о единой сбытовой политике. Для входящих в картель фирм устанавливается единая цена на продаваемую продукцию, распределяются квоты продаж и рынки сбыта. В ряде случаев картельное соглашение разграничивает между его участниками номенклатуру продаваемых товаров.

Все картели подразделяются на формальные и тайные. *Формальные* картели — юридически оформленные соглашения. Контроль со стороны государства за ними достаточно эффективен. Гораздо больше сложностей возникает с *тайными* картелями («клубные методы»). В данной ситуации соглашение никак не фиксируется, и государственные регули-

¹ Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Экономика отраслевых рынков и политика государства. М., 2009.

рующие органы могут отслеживать подобный сговор только по его последствиям. Весьма сложно доказать и само наличие такого сговора. «Тайный сговор имеет место, когда фирмы достигают непосредственного или молчаливого соглашения о том, чтобы зафиксировать цены, разделить или распределить рынки или иным образом ограничить конкуренцию между собой»¹.

Преимущества тайного сговора для его участников очевидны. Он позволяет устанавливать оптимальные (с точки зрения монополистов) цены, сокращать издержки, связанные с конкуренцией, вносить элементы плановости для участников картеля. Столь же очевидны и опасности подобных соглашений для общества. Но кроме угрозы государственного преследования, участники тайных картельных соглашений испытывают и серьезные внутренние проблемы.

Во-первых, в связи с различным уровнем оснащенности предприятий у участников картельного соглашения разный уровень издержек производства на единицу продукции. Соответственно, для каждой фирмы будет собственная цена, при которой она максимизирует прибыль. Единые цены не могут быть одинаково выгодны всем членам картеля. Таким образом, ставится под сомнение возможность достижения главной цели картельного соглашения — максимизации прибыли — для всех его участников при установлении единых цен.

Еще в середине XX в. Дж. Шэкл попытался проанализировать процесс установления цены внутри картеля². В условиях подобного соглашения существует четыре вида цен: объявленная (гамбитная) цена, абсолютно минимальная цена, эффективно минимальная цена и согласованная цена. В рамках картеля его участники постепенно переходят от объявленной цены к согласованной. При этом механизм согласования может быть

¹ Макконнелл К., Брю С. Указ. соч. С. 129.

² Shackle G.L.S. Expectations in Economics. Cambridge, 1949. P. 101–120.

описан на основе математической модели, использующей теорию игр.

Во-вторых, чтобы соглашение охватывало наибольший сегмент рынка, желательно включать в него максимально большое число участников. Однако увеличение числа членов картеля осложняет достижение тайного сговора, мониторинг за его выполнением и наказание за его нарушение. По мнению Дж. Стиглера, эффективность тайных сговоров связана со следующими факторами: сговоры эффективнее на тех рынках, где покупатели точно сообщают об уплаченных ими ценах (например, при правительственных закупках), эффективность падает при значительной текучести состава покупателей, эффективность находится в обратной зависимости от количества покупателей и продавцов; эффективность сговора обратно пропорциональна разрыву между величиной фирм-участниц¹.

В-третьих, тайное соглашение подрывается постоянной борьбой между его участниками. С одной стороны, меняется расстановка сил внутри картеля, и вновь появившиеся лидеры требуют пересмотра квот и цен. С другой стороны, наблюдается постоянное мошенничество, когда участники с помощью тайных скидок и неценовых методов конкуренции пытаются привлечь к себе покупателя.

В-четвертых, тайные сговоры сильно зависят от колебаний макроэкономической активности. В период спада или кризиса они часто распадаются, так как каждый участник, стремясь избежать банкротства, снижает цены, не ориентируясь на других.

Любое картельное соглашение носит временный характер. Стремясь сделать это соглашение более длительным и одновременно избежать антимонопольного преследования, участники картеля могут образовывать торговые ассоциации, занимающие промежуточное положение между формальными и тайными картелями.

¹ *Stigler G.J. A Theory of Oligopoly / Journal of Political Economy. 1964. N 72. P. 44-61.*

Реже встречается в настоящее время такая форма монополии как *синдикат*. Это частные случаи картеля. Синдикат представляет собой объединение предприятий одной отрасли, внутри которого ликвидируется их коммерческая самостоятельность. В условиях синдиката продукция, произведенная его членами, реализуется через единую торговую сеть.

Еще выше степень объединения в *тресте*. Внутри треста объединяются собственность и управление входящих в него участников. При этом полностью исчезает их коммерческая и производственная самостоятельность. Участники треста становятся его акционерами, получая соответствующую их паю долю акций. Трест, объединяющий предприятия нескольких отраслей, называется диверсифицированным трестом или комбинатом. Комбинат объединяет последовательные ступени производства. Переход к комбинату позволяет сглаживать для его участников конъюнктурные колебания в отдельных отраслях.

Наиболее распространенная форма монополии, с которой приходится бороться государству, — *концерн*. Это объединение, охватывающее различные предприятия. Если в концерн входят как принадлежащие ему заводы, так и предприятия других, формально независимых фирм, то образуется монополистический комплекс. Еще одной производной формой концерна является конгломерат — диверсифицированный вариант многофилиальной структуры, которая с 1920-х гг. используется корпорациями для обеспечения контроля. Конгломерат — это концерн, объединяющий фирмы, между которыми часто невозможно найти какую-либо связь производственного или функционального характера. Входящие в состав конгломератов компании, сознательно отказываясь от внутрифирменной технологической интеграции, предпочитают скреплять свои «империи» узами административного и финансового контроля.

Концерн образуется путем объединения предприятий различных отраслей при приобретении их акций. При этом предприятия, входящие в концерн, продолжают оставаться самостоятельными юридическими лицами. Концерн, включающий

не только промышленные, но и финансовые институты, называется холдингом. Холдинг имеет собственную финансовую компанию и собственный банк, обеспечивающие мобилизацию сбережений для использования и превращения их как в кредитный, так и в текущий капитал.

Выдвижение концерна на первый план по сравнению с другими монополистическими формами связано с научно-техническим прогрессом. Используя преимущества единоначалия, концерн превратился в своеобразный научный центр, включающий прикладные научные институты. Роль концернов возросла и в связи с усилением сращивания банков с предприятиями.

1.4. Последствия монополизации

С точки зрения обывателя, монополия всегда отрицательное явление. Действительно, потребители и предприниматели-аутсайдеры страдают от монополистического господства. Однако в научной экономической литературе сложилось две позиции по поводу макроэкономических последствий монополизма.

Относительно небольшая группа экономистов считают, что монополия имеет *положительные последствия для макроэкономики*. Было бы крайне упрощенным и зачастую просто неверным считать этих исследователей вульгарными апологетами, состоящими на службе у олигархии. В их позиции присутствует определенная логика и аргументация, в ряде случаев подтвержденная фактами.

Одним из первых в качестве защитника монополии выступил знаменитый австрийский экономист Ф. Визер. Сравнивая монополистический рынок с конкурентным, он отметил, что монополия часто бывает более эффективной, чем конкурентная фирма, причем эти преимущества связаны с крупномасштабным размером производства¹.

¹ Wiser F. Social Economics. L., 1954. P. 217.

Еще более последовательно эту позицию отстаивал американский экономист начала XX в. Ф. Найт, отмечая, что монополия уравнивает недостатки хозяйственного механизма, вносит в него элементы стабильности. Монополия помогает развивать технический прогресс, совершенствует организацию производства¹.

Один из самых значимых исследователей монополизации, создатель теории олигополии Э. Чемберлин, утверждал что монополистическая конкуренция ведет к улучшению качества товаров, так как она принимает форму неценовой конкуренции. Кроме этого, на монополистическом рынке возникает стабильность цен (благодаря различным картельным сговорам). Тем самым отчасти сглаживаются циклические колебания².

Стабилизирующую роль монополии как крупномасштабного производства подчеркивал Й. Шумпетер. Он отмечал, что «переложение практики учреждения новых предприятий на государство или крупные концерны, с нашей точки зрения, способствует смягчению эффекта массового проявления новых комбинаций и ослаблению как инфляции периода подъема, так и дефляции периода застоя, и вместе с тем является действенным средством сглаживания волнообразного движения, уменьшая опасности возникновения кризиса»³.

Известный американский ученый Дж. Гэлбрейт, анализируя влияние монополистических структур на научно-технический прогресс, пришел к выводу, что «современная отрасль из нескольких крупных фирм является отличным средством для стимулирования технического изменения. Она превосходно обеспечена для финансирования технических разработок. Ее организация создает сильные побудительные мотивы, чтобы предпринимать разработки и использовать их. В современной отрасли, поделенной несколькими крупными фирмами, размер

1 *Knight F. Risk, Uncertainty, and Profit.* Boston, 1921. P. 298–301.

2 *Чемберлин Э.* Указ. соч. С. 94.

3 *Шумпетер Й.* Теория экономического развития. М., 1982. С. 429.

и прибыли, пропорциональные рыночной силе, соединяются, чтобы обеспечить доступность ресурсов для научных исследований и разработок. Власть, которая делает возможным для фирмы иметь некоторое влияние на цены, обеспечивает то, что вытекающие доходы не будут переданы публике подражателями (которые не несли никаких затрат на разработки) до того, как расходы на разработки могут быть возмещены. В этом случае рыночная власть защищает стимул к техническим разработкам»¹.

Резюмируя позицию сторонников монополии, можно свести их аргументацию к следующему.

1. Преимущества монополии связаны, прежде всего, с повышением эффективности производства в условиях крупных фирм. Выше были проанализированы основные виды преимуществ крупномасштабного производства — технологические, финансово-сбытовые, управленческие и трансакционные. Защитники монополий автоматически переносят их на монополизированные фирмы.

2. Монополии стимулируют научно-технический прогресс. Это объясняется несколькими причинами. С одной стороны, макроэкономическая монополия не предполагает полную ликвидацию конкуренции. Конкуренция — как между монополистами, так и по отношению к аутсайдерам — вынуждает монополистические фирмы постоянно применять новшества. Подобная ситуация наблюдается прежде всего в отраслях с олигополистической структурой или с несовершенной конкуренцией. С другой стороны, даже в тех отраслях, где конкуренция мало существенна и нет близких субститутов для производимого товара, монополистическая фирма все равно применяет новшества и разрабатывает новые виды продукции. Это связано с необходимостью реализовать постоянный или, что более желательно, растущий объем товара. Особенно рельефно это проявляется по отношению к товарам длительного пользования, покупка

¹ Galbraith J.K. American Capitalism. Boston, 1956. P. 86.

которых осуществляется отдельно взятым индивидом достаточно редко. Так, Microsoft постоянно предлагает новые виды программного обеспечения, ибо никто не станет вновь покупать уже раз приобретенную программу для персонального компьютера.

Эмпирически этот тезис обосновывается тем, что значительная доля прикладных научно-технических изобретений осуществляется в специальных подразделениях крупных монополистических фирм. Правда, следует отметить, что это касается далеко не всех отраслей производства, а в основном авиационной, химической, нефтяной и электронной промышленности.

Большое значение для научно-прикладной деятельности монополистических фирм имеет внешнеэкономический фактор. Господствуя на внутреннем рынке, подобная компания испытывает реальную или потенциальную угрозу конкуренции со стороны зарубежных партнеров. Даже помощь со стороны государства в виде соответствующей таможенной политики не приводит к успеху. Примером подобной ситуации может быть отечественная автомобильная промышленность, постепенно уступающая российский рынок иностранным конкурентам. Поэтому стимулирование научно-технических разработок становится вопросом выживания монополистической компании.

3. Монополистическая фирма производит товары лучшего качества. Логика сторонников подобной концепции состоит в том, что монополия — как крупномасштабная фирма — избегает ценовой конкуренции (особенно на олигополистическом рынке), поскольку ее издержки для крупной компании могут стать чрезмерными. На первый план выходит неценовая конкуренция. Крупная компания выигрывает у соперников за счет качества своего товара, лучшего обслуживания, включения в контракт дополнительных условий, выгодных для потребителя. Подобная политика характерна и для монополии, порожденной дифференциацией товара потребителем. В этом случае само появление монополии в известной мере связано с повы-

шением качества или самого товара, или обслуживания покупателей.

4. Монополия снижает издержки конкурентной борьбы. Если нет противников, то нет и издержек борьбы — логика защитников монополии. Действительно, на конкурентном рынке издержки конкуренции весьма велики. Они бывают как явными, так и неявными. К первым относятся затраты на рекламу, отвлекающие ресурсы из производительных отраслей и не создающие никакого дополнительного богатства. Одновременно реклама порождает неявные издержки, к которым следует отнести отрицательные внешние эффекты, — например, возрастает потребление алкоголя и табака; реклама медицинских препаратов ведет к ухудшению здоровья людей, которые принимают их без консультации врачей.

Кроме рекламы, конкурентные издержки включают затраты, связанные с нападением и защитой от конкурентов, вплоть до криминальных мер. Огромные издержки возникают у фирмы при проведении политики ценовой конкуренции.

5. Монополия не уничтожает положительные стороны конкуренции, так как определенные виды конкурентной борьбы сохраняются. Это, прежде всего, конкуренция со стороны производителей субститутов и иностранная конкуренция. Подобная конкуренция заставляет монополиста улучшать качество продукции и устанавливать цены на приемлемом для покупателя уровне.

6. Монополия поддерживает цены на среднем уровне. Это, пожалуй, самое парадоксальное предположение, вступающее, на первый взгляд, в очевидное противоречие с реальностью. Однако определенная логика в нем имеется. Чтобы максимизировать прибыль, монополист должен продавать свой товар в значительных объемах. Высокая цена резко сокращает покупательский спрос и как следствие, — общий объем прибыли. Лучше продать много товара по средней цене, чем мало по чрезмерно высокой. Безусловно, ценовая политика монополиста будет определяться конкретными условиями производства и сбыта.

Она зависит от эластичности спроса на товар, от наличия прямой или потенциальной конкуренции, от существования товаров-субститутов. На размер цен влияет стратегия фирмы-монополиста: хочет она получать краткосрочную или долгосрочную прибыль, будет ли создавать привлекательные условия для входа в отрасль аутсайдеров и т.д.

Проблема определения оптимальной монопольной цены достаточно давно исследуется в экономической литературе. Впервые она была поставлена французским экономистом А. Курно еще в 1838 г.¹ По мнению сторонников монополии, она имеет определенные макроэкономические преимущества.

7. Монополия вносит в экономическую жизнь элементы стабильности и планомерности. То, что внутри монополии достигается планомерность, — очевидно. Внутрифирменное планирование — обязательный элемент любого крупного предприятия. Однако элементы планомерности переносятся на отрасль и даже на всю экономику. Это связано с тем, что монополия в известной степени контролирует рынок, поэтому она может им управлять (безусловно, в известных пределах). С другой стороны, монополия заинтересована в подобном планировании, так как с его помощью сокращает издержки преодоления неопределенности экономической жизни. Подробно этот вопрос был исследован в 1930-е гг. американским экономистом Г. Минзом, создавшим концепцию коллективного капитализма. В его теории планомерность достигалась с помощью системы администрируемых цен².

8. К числу макроэкономических преимуществ относится сглаживание экономических циклов. Подобный эффект достигается как с помощью прямого государственно-монополистического регулирования, так и путем диверсификации производства внутри монополии. Тем самым фирма-монополист в меньшей

¹ Cournot A. Reserches Into the Mathematical Principles of the Theory of Wealth. Homewood, 1963. P. 173.

² Means G. Collective Capitalism and Economic Theory // Science. 1957. Vol. 126. N 3268. P. 287.

степени зависти от конъюнктурных колебаний и не создает отрицательных мультипликативных эффектов в экономике.

Существование монополий выгодно для общества. Отсюда следует ограниченность государственной антимонопольной политики.

Однако большинство ученых считают, что *отрицательные последствия монополизма* существеннее его положительных сторон. Прежде всего, отмечается несколько чисто экономических недостатков монополистической фирмы.

♦ «*Потеря треугольника богатства*». Само название появилось в результате сопоставления двух графиков — рынка совершенной конкуренции (рис. 1) и рынка монополии (рис. 2).

На рис. 1 показано, что на рынке совершенной конкуренции в соответствии с законом Сэя существуют равные треугольники 1 и 2, представляющие собой излишки потребителя и производителя. Равновесная цена устанавливается в точке равенства ее предельным издержкам. С экономической точки зрения это связано с тем, что потери одного из участников обмена равны выиг-

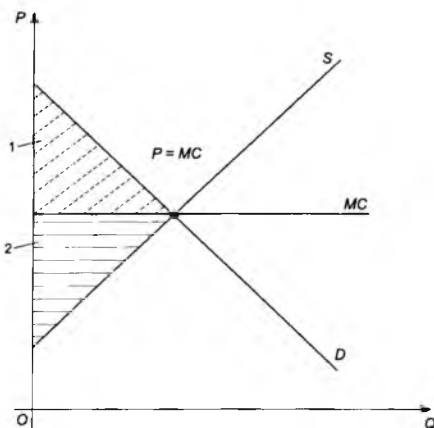


Рис. 1. Рынок совершенной конкуренции

Треугольник 1 — излишек потребителя

Треугольник 2 — излишек производителя

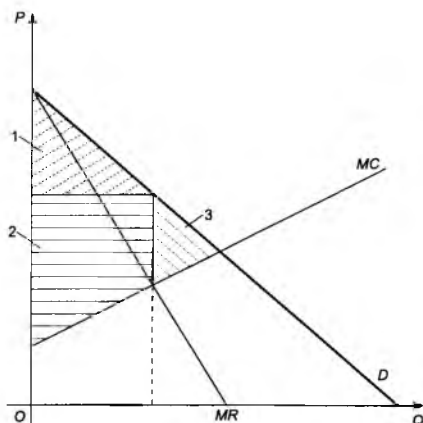


Рис. 2. Рынок монополии

Треугольник 1 — излишек потребителя

Треугольник 2 — излишек производителя

Треугольник 3 — чистые потери общества

рышу другого (как отмечал Сэй, «доходы одного есть расходы другого»). Общество в целом не несет никаких прямых потерь.

Совершенно иная ситуация складывается на монополистическом рынке (рис. 2). В связи с тем, что линия предельных издержек имеет возрастающий вид, производство прекращается раньше, чем достигнет точки равенства спроса предельным издержкам. Монопольная цена становится больше предельных издержек. Треугольник, отражающий излишек потребителя, становится меньше, излишек продавца-монополиста возрастает и графически приобретает форму трапеции. Кроме этого, появляется треугольник 3, отражающий чистые потери общества, что не достается ни продавцу, ни покупателю.

С экономической точки зрения это означает, что для получения равновеликой с конкурентной фирмой прибыли монополист производит меньше товара, но продает его по более высокой цене. Таким образом, общество не получает весь объем продукции и общественное богатство сокращается.

Для объяснения этого феномена приведем гипотетический пример. В России крупнейшим производителем легковых автомобилей является ВАЗ. До последнего времени он был практически абсолютным монополистом на рынке новых машин малого класса. Общество готово покупать 1 млн новых машин в год по средней цене 5 тыс. долл. Производитель будет при этом получать 100 млн долл. прибыли. Если бы рынок был конкурентный, он насыщался бы именно на этом ценовом уровне. Однако, ВАЗ монополист, и он для получения 100 млн долл. прибыли производит 700 тыс. машин, но продает их по цене 7 тыс. долл. за штуку. Безусловно, по этой цене он готов продать и 1 млн машин, но часть потенциальных покупателей не в состоянии их купить. Таким образом, общество не получает 300 тыс. автомобилей.

◆ *X-неэффективность*. Это понятие ввел в экономическую теорию в 1960-е гг. американский ученый Х. Лейбенстайн¹. Оно имеет два аспекта — макроэкономический и микроэкономический.

Макроэкономическое содержание X-неэффективности состоит в том, что монополия нарушает оптимальность распределения ресурсов между отраслями производства, присваивая большую часть данного ресурса, чем в этом заинтересовано общество. Естественно, при этом постулируется ограниченность ресурса. Поэтому, если монополист покупает, пользуясь своей монопольной силой больше железа для производства танков, чем в этом заинтересовано общество, то производитель кастрюль этого железа недополучает, тем самым лишив возможности потребителя сварить себе суп.

Микроэкономический аспект X-эффективности появляется, если фактические издержки фирмы для любого объема производства больше минимально возможных издержек. Таким образом, фирма начинает повышать валовые издержки и снижать норму прибыли.

¹ *Leibenstein H. Allocative Efficiency vs. X-efficiency // American Economic Review. June 1966. P. 392-415.*

Причина подобного положения в плохом управлении производства, т.е. менеджмент выбирает не оптимальные технологии. Это может быть связано с некомпетентностью менеджеров, коррумпированностью и другими факторами. Определенную роль в этом процессе играет «старение фирмы», открытое Маршаллом. X-неэффективность возможна для любого типа фирмы, однако проведенные исследования показывают, что монополистическая компания в большей степени подвержена этому процессу, чем конкурентная фирма¹.

◆ *Потеря «пульса рынка»* заключается в том, что монополия менее гибко, чем конкурентная фирма, реагирует на изменение потребительского спроса. Причина подобного явления в том, что любое изменение спроса требует перехода к выпуску новой продукции, а это означает определенную переналадку производства и другие расходы. В условиях конкуренции фирма вынуждена идти на подобные издержки, однако, монополистическая компания может игнорировать потребности покупателей, которым приходится покупать устаревшую продукцию.

Примером подобной политики служит отечественный производитель автомобилей ВАЗ, который практически без существенной модификации уже более 30 лет производит «Жигули» классической модели.

◆ *Расходы, связанные с сохранением самой монополии.* Эти расходы возникают в связи с созданием и поддержанием барьеров для вхождения в отрасль. Сюда может относиться скупка патентов (в том числе и зонтичных) и лицензий, расходы на лоббирование интересов монополии в органах государственной и местной власти, затраты на рекламу, на различные юридические мероприятия по защите монополии и пр. Эти расходы не связаны ни с производством, ни с продажей товара. Они становятся дополнительным бременем для потребителя, так как входят в монопольно высокую цену товара.

¹ *Shepherd W.* The Economics of Industrial Organization. N.J.: Englewood Cliffs, 1985. P. 134.

◆ *Торможение научно-технического прогресса.* Безусловно, это не бесспорный тезис. Выше были приведены аргументы в пользу того, что монополия стимулирует научно-технический прогресс. Однако факты и логика говорят о том, что монополия сдерживает научно-технический прогресс.

Логика следующая: любая компания, приобретая средства производства и технологии, стремится наиболее полно их использовать. Однако в условиях конкурентной фирмы этому препятствует не только физический износ первого и второго родов, но и моральный износ. Устаревшие средства производства снижают эффективность производственного процесса, а зачастую не позволяют выпускать современную продукцию. Поэтому конкурентная фирма, чтобы не разориться, вынуждена покупать новые, более совершенные средства производства, стимулируя их изобретателей и производителей.

В условиях монополии фирма может неэффективно производить и продавать устаревшую продукцию. Издержки этого ложатся на покупателей, не имеющих возможности отказаться от невыгодных товаров или услуг. Таким образом, у монополиста нет стимулов для совершенствования производства.

Как представляется, истина лежит где-то посередине между этими крайними позициями. В одних случаях монополия может стимулировать научно-технический прогресс, а в других — тормозить его. Это будет определяться рядом факторов — степенью монополизации рынка, наличием потенциальной конкуренции и товаров-субститутов, эластичностью спроса на товар.

◆ *Увеличение неравенства в распределении доходов в условиях господства монополии.* Рост неравенства в доходах не только вызывает социальный протест со стороны членов общества, которые считают себя несправедливо обделенными, но и приводит к серьезным макроэкономическим потерям. Дж.М. Кейнс обратил внимание на тот факт, что совокупный спрос выше в экономиках, где меньше неравенство в доходах. Соответственно, рост неравенства ведет к сокращению спроса, а это, в свою

очередь, приводит к сворачиванию производства, росту безработицы и экономическому кризису.

Монополии усиливают неравенство по нескольким направлениям. Во-первых, появление монополии способствует дальнейшей концентрации производства и капитала и тем самым усиливает имущественную поляризацию внутри капиталистического класса. Появляется незначительное число богатейших олигархов и много мелких и средних капиталистов, страдающих от монополизма.

Во-вторых, с помощью системы монопольных цен монополия понижает благосостояние потребителей и тем самым доводит многих из них до нищеты. Одновременно сама монополия богатеет за счет потребителей. В-третьих, монополия стратифицирует трудящихся. На монополизированных предприятиях заработная плата работников, как правило, выше, чем на немонаполизированных. В результате появляется привилегированная группа трудящихся, работающих на монополистических предприятиях.

Помимо экономических, господство монополии ведет к политическим потерям. Ряд исследователей приводят данные, согласно которым экономическая монополизация порождает монополизацию политической власти. Олигархия сращивается, переплетается с институтами политической власти, и тем самым подрываются демократические основы общества. Безусловно, подобная опасность существует, особенно ярким примером ее реализации была нацистская Германия. Однако в ряде случаев высокий уровень монополизации не подрывает демократические основы общества — примером служат Франция, Великобритания и другие страны.

Таким образом, монополия представляет существенную опасность для общества с экономической, социальной и политической точек зрения. Это объясняет важность и актуальность государственного антимонопольного регулирования.

ЧАСТЬ 2

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МИРОВОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

В данной части учебного пособия будут проанализированы основные направления антимонопольной политики, применяемые в той или иной степени в большинстве развитых стран. Существует три основных направления. Во-первых, создание в монополизированной отрасли конкурентной среды, во-вторых, выработка в обществе устойчивого антимонопольного настроения и развитие негосударственных гражданских институтов антимонопольного контроля, и, в-третьих, прямое государственное регулирование монополизированных отраслей и предприятий. При выборе отдельного направления или их комбинаций государственная власть и граждане страны должны учитывать особенности того или иного объекта регулирования, макроэкономическую ситуацию в стране, действующие институциональные нормы (как формальные, так и неформальные), развитость рынка и др.

Следует разделить методы регулирования естественных и обычных монополий. В условиях *обычных* монополий важнейшим направлением государственной политики может и должно быть создание альтернативных предприятий и развитие конкуренции в монополизированной сфере. В условиях *естественных* монополий введение конкуренции будет снижать эффективность производства. Поэтому здесь единственным способом государственного вмешательства в экономическую жизнь может быть прямое регулирование деятельности монополистов.

2.1. Создание в монополизированной отрасли альтернативной конкурентной среды

Данное направление представляется идеальным с точки зрения демонополизации отрасли или рынка. Появление новых компаний, вступающих в конкуренцию с существующими монополистами, кардинально решает проблему преодоления негативных последствий монополизации. В результате возникшей конкуренции цены падают, ассортимент и качество продукции растут, тем самым повышается общественная полезность. Безусловно, подобная ситуация возможна лишь при регулировании обычных монополий. Для реализации подобной схемы государство может действовать один из двух методов.

Создавать государственные предприятия в монополизированных сферах. Развитие государственного сектора в монополизированных отраслях очень привлекательно с позиций демонополизации. Во-первых, государство и стоящие за ним в демократическом обществе различные гражданские институты определяют сферы, где наличие доминирующего положения наиболее пагубно с общественной точки зрения. Во-вторых, используя возможности бюджета, опираясь на государственную инфраструктуру и другие рычаги воздействия, государство может в кратчайшие сроки построить предприятие в той или иной сфере. В-третьих, государственная власть (хотя бы теоретически) сильнее олигархической власти. Поэтому, используя возможности государственного аппарата, правительство может достаточно эффективно преодолеть барьеры на вход на рынок, создаваемые монополистами. В-четвертых, государственные расходы, связанные с инвестициями в монополизированную сферу, создают мощный мультипликативный эффект не только в сопряженных отраслях, но и во всей экономике, и тем самым способствуют экономическому росту.

В мировой и отечественной практике государственного регулирования встречаются отдельные удачные примеры подоб-

ного способа монополизации. Так, во Франции автомобильный завод «Рено» долго функционировал как государственное предприятие, что значительно усиливало конкуренцию на автомобильном рынке. В современной России государство имеет целый ряд ГУПов, работающих эффективно и создающих конкуренцию в тех или иных отраслях.

Однако по целому ряду причин подобный способ монополизации не стал преобладающим ни в одной стране (за исключением стран с плановым хозяйством, но там монополия носит совершенно иной характер).

Первой преградой на пути создания конкурирующих предприятий в монополизированных отраслях является недостаток средств у правительства. Хронический дефицит государственного бюджета, порождающий государственный долг, типичен для многих стран. В таких условиях государство не в состоянии строить новые предприятия в той или иной сфере.

При наличии средств (например, в условиях профицита бюджета) государство чаще всего не повышает инвестиционную активность в монополизированной отрасли. Это связано с погоней за государственной рентой. Как отмечают Макконнелл, Брю и Флинн, «власть будет проводить политику, отвечающую целям лишь отдельных групп избирателей, преследующих особые интересы в ущерб обществу в целом. Эффективному принятию правительственных решений часто мешает эффект особых интересов»¹. При принятии того или иного решения властные структуры государства стремятся добиться собственных выгод, как политических, так и экономических. Решения, принимаемые политическими деятелями, будут в первую очередь выгодны не широкому народным массам, а тем относительно немногочисленным группам, которые финансируют этих политиков или их партии. Лоббизм характерен для всех стран. Таким образом, при принятии решения политические деятели, прежде

¹ Макконнелл К., Брю С., Флинн Ш. Указ. соч. С. 446.

всего, руководствуются стремлением получить ренту от этого решения.

Безусловно, данная рента не всегда носит чисто экономический характер и связана с явным или скрытым подкупом государственных деятелей. Честные политики также стремятся получить ренту, но, прежде всего, политического характера. Это — поддержка и одобрение их электората. Нетрудно догадаться, какое политическое решение относительно распределения бюджетных средств принесет большую выгоду с политической точки зрения: построить предприятие в монополизированной сфере или увеличить социальные расходы.

Вызывает достаточно аргументированную критику эффективность государственных предприятий по сравнению с частным сектором. Главная причина подобной неэффективности заключается в менее гибком менеджменте на государственных предприятиях. У менеджеров частных предприятий есть более сильный стимул к труду — участие в прибылях. Даже в условиях монополии снижение издержек (в том числе и бюрократических) выступает важным фактором роста прибылей. Управляющий государственной компанией легально не получает эту долю прибылей и потому непосредственно не заинтересован в повышении эффективности предприятия.

Государственные компании меньше зависят от колебаний конъюнктуры, чем частные. Это связано с тем, что за ними стоит государственный бюджет, из которого возможны дотации в случае неэффективной деятельности. В определенном смысле, это ведет к повышению стабильности экономики. Государственный сектор способен сглаживать циклические колебания и противостоять (конечно, до определенного предела) кризисным тенденциям. Однако, с другой стороны, государственные предприятия легко могут стать неэффективными, и, пользуясь дотациями, фактически снижать макроэкономические показатели. При этом может возникнуть своеобразный мультипликатор государственных ассигнований, кратно увеличивающий неэффективность государственного сектора экономики. Он со-

стоит в том, что государство, не желая отказываться от обанкротившихся программ, начинает их усиленно финансировать, подрывая, с одной стороны, возможности финансирования других, более эффективных проектов и одновременно создавая круг предприятий, работающих на «плохую» программу.

Развитие государственных предприятий делает возможным создание своеобразной экономической ренты для чиновников, управляющих этими программами. Коррупция характерна для большинства стран. Однако даже если государственные средства жестко контролируются и не разворовываются, государственные программы все равно приводят к неэффективному использованию части выделенных средств. Это связано с созданием и раздуванием бюрократического аппарата, обслуживающего эти программы.

В странах с рыночной экономикой монополизация отрасли с помощью создания в ней государственных предприятий используется достаточно редко.

Гораздо более распространено *создание государством благоприятных условий для привлечения в монополизированную отрасль частных предприятий — аутсайдеров*. В этом направлении у государства есть ряд возможностей.

Во-первых, государство может использовать рычаги налоговой политики. Для предприятий, создаваемых в монополизированной отрасли, можно устанавливать более низкую ставку налога, чем в немонополизированных отраслях. Причем льгота должна действовать только для вновь входящих в отрасль фирм и не касаться существующих монополистов. В отдельных случаях появляющаяся в отрасли фирма вообще может быть освобождена от уплаты налогов на определенный период после начала выпуска продукции. Обычно подобная льгота предоставляется на 3–5 лет.

Во-вторых, входящей в отрасль фирме может предоставляться льготный кредит. В данном случае государство может давать государственный кредит по низкой ставке и на длительный срок. Подобная мера реализуется в странах, где существу-

ют государственные инвестиционные банки или иные финансовые организации. Способом кредитной поддержки предприятий-аутсайдеров могут служить гарантии государственных банков по коммерческим кредитам, выдаваемым частными финансовыми организациями на длительный срок. Для современной России это весьма актуально, так как получить долгосрочный коммерческий кредит, необходимый для строительства и наладки производства, очень трудно.

В-третьих, правительство может предоставлять аутсайдерам льготы на пользование государственной землей и инфраструктурой. Могут устанавливаться скидки на аренду земли, на пользование электроэнергией, водоснабжение, теплоснабжение, канализацию, утилизацию отходов и другие важные компоненты валовых издержек. Для современной России существенной льготой может оказаться упрощенная процедура регистрации и согласования необходимых для открытия предприятий документов. Это приведет к существенному сокращению транзакционных издержек и ускорит сроки реализации проекта.

В-четвертых, можно создать преимущества для фирмы-аутсайдера при прохождении транспортно-логистической цепочки, в значительной степени контролируемой правительством. К ней, прежде всего, относится использование государственных транспортных возможностей. Можно делать скидки на железнодорожные тарифы, устанавливаемые правительством, предоставлять льготы в портах, аэропортах и терминалах, также входящих в систему естественных монополистов, регулируемых правительством. Кроме этого, государственные органы могут предоставлять различные таможенные льготы — снижение таможенных пошлин, установление разумных квот, упрощенный механизм пересечения границы.

Безусловно, существуют и иные способы государственной поддержки демополизации отрасли. Однако все они имеют определенные негативные стороны. Как отметил американский исследователь этой проблемы О. Экстайн, «нельзя сравнивать

совершенный рынок и несовершенное правительство, точно так же, как несовершенные рынки и всезнающее, разумное и доброе правительство. Сопоставлять надо несовершенные по своей сути структуры»¹.

Попытки правительственной поддержки конкуренции в монополизированной отрасли могут породить коррупцию, создание привилегий для связанных с правительством фирм, нерациональное использование средств. Подобная политика, в свою очередь, требует жесткого контроля со стороны различных государственных структур. Это порождает рост бюрократических издержек и коррупционность экономики.

2.2. Выработка у населения устойчивой антимонопольной позиции

В определенной степени негативные тенденции, рассмотренные в предыдущем параграфе, тормозятся при наличии общественного контроля. Поэтому важно создавать и развивать в обществе устойчивые антимонопольные настроения и бороться с монополиями.

Безусловно, в любой стране граждане не любят монополии, обвиняют их во всех реальных и даже придуманных грехах. Однако далеко не везде это отрицательное отношение к монополии реализуется в конкретных социально-экономических мерах. Чтобы нелюбовь и зачастую даже ненависть к монополии воплотилась в конкретные действия, необходимо наличие нескольких условий.

Во-первых, требуется существование достаточно развитого и насыщенного рынка. Монополия не должна быть абсолютной, необходимо присутствие на рынке реальных или потенциальных субститутов для монополизированных товаров. В условиях полностью монополизированного рынка (ситуация микро-

¹ См.: *Eckstein O.* Public Finance. N.J.: Englewood Cliffs, 1979. P. 17.

экономической монополии) потребитель — несмотря на свое недовольство — вынужден покупать товары низкого качества по любой цене, в рамках своего платежеспособного спроса. Общественное давление на монополию в данной ситуации возможно лишь революционным путем, заставляющим правительство как-то изменять ситуацию. Чисто экономических методов гражданского противодействия в данной ситуации не существует.

Во-вторых, необходима определенная зрелость гражданской организации общества. Граждане не должны безропотно сносить гнет монополий. Необходимо подавать иски в контролирующие органы и в суды, активно требовать защиты своих прав.

В-третьих, требуется наличие определенной институциональной базы, на основании которой реализуются права потребителя. Это, в первую очередь, законы и подзаконные нормативные акты, регламентирующие права потребителя, устанавливающие определенные государственные стандарты по отношению к качеству товаров и услуг, правовые механизмы реализации прав потребителя (наличие государственных контролирующих органов, судов, арбитража).

В-четвертых, необходимо создание негосударственных общественных организаций, защищающих права потребителя. Предъявление исков не только от отдельных физических лиц, но и от организаций, имеющих более сильную юридическую поддержку, может существенно повлиять на политику монополистов. *В-пятых*, должна существовать соответствующая позиция власти, направленная на защиту интересов граждан, как через судебные органы, так и другими методами.

Представляется, что в современной России одной из проблем выступает пассивная позиция граждан, которые зачастую не обращаются с исками и жалобами в соответствующие инстанции. Это связано как с низкой правовой культурой населения, так и с недостаточной эффективностью судебной системы.

2.3. Прямое государственное регулирование деятельности монополий

Третье направление борьбы с монополиями и связанными с ними злоупотреблениями — прямое государственное регулирование монополизированных хозяйствующих субъектов. В этом направлении следует четко разграничить регулирование естественных и «обычных» монополистов.

По отношению к *естественным* монополиям следует применять прямые директивные методы, направленные на то, чтобы деятельность естественных монополистов не противоречила общественным интересам. Принципы подобного регулирования практически одинаковы во всех странах, где существует государственная антимонопольная политика. Государство устанавливает для естественных монополистов размер тарифов на их услуги или цен на их продукцию (вариантом подобного регулирования может стать установление максимального предела повышения тарифов или цен). В результате подобных действий существенно улучшаются социально-экономические последствия деятельности естественных монополистов. На рис. 3 графически представлена картина подобного регулирования.

На осях откладываются цены P и количество реализуемой продукции Q . MR — предельный доход; D — линия спроса; P_R — общественно оптимальная цена, которая обеспечивает эффективное распределение ресурсов для общества, но может вызвать убытки для монополии. Чтобы монополия в этих условиях могла функционировать, необходимо предоставлять ей государственные субсидии (своеобразный вариант планово-убыточных предприятий в советской экономике). Цена R_F обеспечивает монополисту «справедливую прибыль», которую он получал бы как конкурентная фирма. Однако при этом возникает проблема снижения эффективности распределения ресурсов с социальной точки зрения.

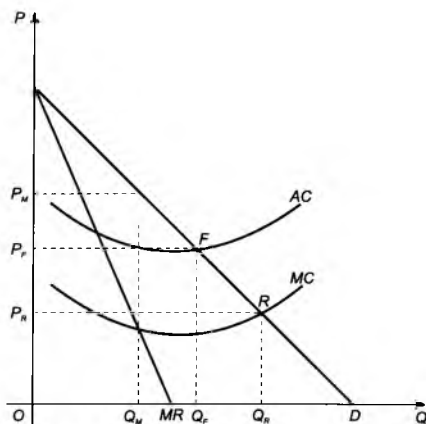


Рис. 3. Естественная монополия

Из рис. 3 следует, что кривая спроса пересекает кривую средних издержек в точке, где средние издержки понижаются. Это объясняется высокими постоянными издержками. Поэтому введение конкуренции, т.е. создание дополнительных предприятий в отрасли, приводит к росту удельных издержек. Минимум удельных издержек достигается при наличии одного предприятия в отрасли.

В условиях обычной монополии прибыль монополиста достигает максимума при выпуске продукции Q_M , продаваемой по цене P_M . Однако в условиях естественной монополии государственный регулирующий орган должен исходить не из частных интересов монополиста, а из общественных интересов. С этой позиции оптимальность распределения ресурсов достигается в том случае, когда монополистическая цена равна предельным издержкам. На нашем рисунке это цена P_R , равная предельным издержкам. Она не выгодна монополисту, но выгодна обществу. Поэтому государство должно директивным путем заставить монополиста установить эту цену. Законодательное установление цены приведет к тому, что монополист максимизирует прибыль в точке Q_R . Этого количества произведенного продук-

та может быть недостаточно с общественной точки зрения, хотя и будет больше, чем при свободном монопольном ценообразовании.

Поэтому для защиты общественных интересов государство должно применять второй способ регулирования деятельности естественных монополий: *определять круг обязательных получателей услуг или товаров естественного монополиста и устанавливать минимальные размеры предоставляемых услуг*. Тем самым монополист не в состоянии отказать в обслуживании социально значимых отраслей и объектов. Однако в этом случае у монополиста могут возникнуть убытки, что видно на рис. 3. Для решения этой проблемы государство может использовать несколько способов.

Во-первых, предоставлять субсидии естественным монополистам. Однако неэффективность подобной меры в условиях рыночного хозяйства очевидна: у монополиста полностью исчезает стимул повышать эффективность производства за счет технического прогресса и мобилизации ресурсов. Логика подобных субсидий объективно сводится к тому, что чем хуже работаешь, тем больше дотаций получаешь. Нельзя абстрагироваться и от таких проблем, как расхищение субсидий, негативное отношение к естественным монополистам в обществе, в условиях которого предоставление субсидий порождает политические риски.

Во-вторых, государство может легализовать ценовую дискриминацию, в результате которой монополисты будут покрывать убытки, возникшие из-за низких цен, установленных для одной группы населения, за счет высоких цен для другой группы. В данной ситуации государство создает своеобразный механизм перераспределения доходов от состоятельной группы населения в пользу бедных слоев. Эта мера достаточно популярна и широко применяется в России. Люди с доходом ниже прожиточного минимума имеют существенные льготы по оплате коммунальных услуг. Электроэнергия продается по различным тарифам не только для разных регионов страны (скажем,

в Санкт-Петербурге она дороже, чем в Ленинградской области), но и для разных групп потребителей (домашние хозяйства и предприятия) в одном регионе. Однако этот способ также нельзя считать достаточно эффективным. С одной стороны, он не стимулирует монополиста повышать качество обслуживания и эффективность производства, фактически убытки оплачиваются населением. С другой стороны, подобная система не стимулирует потребителей эффективно использовать полученный продукт.

Поэтому государство чаще предпочитает третий путь — законодательное установление тарифов на несколько завышенном уровне. Эта цена должна обеспечить монополисту «справедливую» прибыль. Однако и этот метод, несмотря на его широкое распространение, не лишен существенных изъянов. Прежде всего, вызывает сомнение обоснованность требований о повышении тарифов, предъявляемых к государственным регулирующим органам со стороны естественных монополистов. С другой стороны, в любой стране существует система лоббирования интересов естественных монополистов, приводящая к принятию выгодных для них решений.

Рассмотрим основные направления регулирования естественных монополий в наиболее развитых странах¹.

Впервые регулирование естественных монополий, как и другая антимонопольная политика, появилось в США еще в 1870-е годы. Актуальность этой проблемы в Америке была связана не только с достаточно сильным развитием отраслей с естественными монополиями, но и с тем, что в этой стране очень мало практиковалась национализация тех или иных предприятий. Однако общественное мнение и правительство постепенно пришли к пониманию того, что в случае социально значи-

¹ В данной части использованы материалы, представленные в работе Е.И. Котелкиной. См.: *Котелкина Е.И.* Естественные монополии: опыт стран с рыночной экономикой // Государственное регулирование естественных монополий. Опыт, проблемы, перспективы / Под ред. О.В. Коломийченко и В.Н. Ворожейкина. СПб., 2000.

мых производств возникают так называемые предприятия общественного пользования (public utilities), по отношению к которым необходимо применять государственное регулирование. Предприятия общественного пользования определялись как фирмы, производящие товары и услуги, в которых заинтересовано большинство людей.

Признаки PU:

- ✓ производят услуги, важные для широкого круга потребителей;
- ✓ финансирование требует огромных средств, в значительной степени привлекаемых за счет большого числа акционеров;
- ✓ развитие таких предприятий существенно влияет на экономический рост, общественное благосостояние, развитие деловой активности в регионе¹.

В основу всех американских нормативных актов, регулирующих естественные монополии, заложен принцип защиты безопасности, благосостояния и здоровья граждан. Кроме этого, приоритет отдается местным властям на уровне отдельных штатов. Решения носят прецедентный характер и первоначально принимались судами. Кроме этого, в начале XX в. в отдельных штатах созданы комиссии по регулированию услуг общественного пользования (Public service commissions). Они создаются и контролируются губернатором и сенатом штата.

В 1930-е годы появились федеральные органы регулирования естественных монополий. Были созданы Федеральная энергетическая комиссия (FERC), затем Федеральная комиссия по связи (FCC). В настоящее время сложилась целая система органов регулирования естественных монополий.

◆ Федеральная комиссия по энергетике регулирует оптовую торговлю и передачу электроэнергии на дальние расстояния. Местные энергетические комиссии (в каждом штате) регулируют распределение электроэнергии по местным электрическим сетям.

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 41.

- ◆ Федеральная энергетическая комиссия регулирует оптовую продажу и передачу газа по магистральным газопроводам. Местные комиссии контролируют локальное распределение газа.
- ◆ Федеральная комиссия по связи устанавливает стандарты и контролирует дальнюю телефонную и телеграфную связь, радиосвязь, федеральные кабельные сети. Местные комиссии регулируют местные телефонные и кабельные сети.
- ◆ Федеральная комиссия устанавливает общие стандарты для водопроводных и канализационных сетей и следит за их выполнением. Местные комиссии регулируют деятельность соответствующих компаний¹.

Местные комиссии регулируют деятельность компаний независимо от их юридического адреса по месту функционирования. Работа самих комиссий регламентируется законодательством (федеральным и штатов). Члены комиссий назначаются на 5–6 лет и во время работы в комиссии не могут совмещать эту деятельность с любой другой. Они не должны быть связаны с регулируемой компанией (не иметь собственности, акций, родственников в органах управления компанией). До окончания срока полномочий их могут снять с должности только по решению суда. Это повышает независимость комиссий от властей и освобождает власти от ответственности за регулирование естественных монополистов.

Интересна система финансирования работы комиссий: они оплачиваются из бюджета регулируемых компаний по ставкам, принятым сенатом. Фактически это означает целевой налог на естественных монополистов. Это позволяет избежать зависимости не только от монополий, но и от электората, который может давить на комиссию с целью принятия популистских решений.

Комиссии работают по принципу суда: на заседании проходят прения сторон, на основании которых выносятся решения. Документы, представленные экспертами, не являются единст-

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 45.

венным основанием для принятия решения. Заседания носят открытый характер и тем самым контролируются общественностью. Все документы, за исключением содержащих коммерческую тайну, открыты для публичного ознакомления. Надзор за гласностью осуществляют местные судебные органы.

Основные функции комиссий:

- ✓ сертификация естественных монополистов и определение процедуры доступа на рынок, в том числе установление технических стандартов;
- ✓ принятие решений об установлении или изменении цен и тарифов на продукты естественных монополий;
- ✓ финансовый аудит естественных монополистов;
- ✓ определение стандартов обслуживания и безопасности;
- ✓ арбитраж по поводу спорных случаев и претензий потребителей;
- ✓ регулирование инвестиционной политики естественных монополистов (согласование программ и планов развития);
- ✓ участие в судебных заседаниях по поводу деятельности естественных монополистов.

Представленная система регулирования естественных монополий достаточно эффективная и независимая, однако она не лишена определенных недостатков. Во-первых, американская система очень затратная. В связи со значительным количеством высокооплачиваемых служащих (в отдельных штатах их число превышает несколько тысяч человек) общество вынуждено тратить на их содержание значительные средства. Ведь то, что формально система оплачивается из средств монополиста, не означает, что это происходит на самом деле. Монополисты для покрытия убытков включают эти отчисления в издержки и тем самым перекладывают затраты на плечи потребителей.

Во-вторых, из-за значительного срока работы комиссий наблюдается определенное сращивание интересов членов комиссии с интересами регулируемой компании, в результате снижается объективность принимаемых решений. В-третьих, в ряде

случаев комиссия начинает чересчур активно вмешиваться в деятельность регулируемой компании. Тем самым подавляется активность менеджмента и снижается его эффективность. В-четвертых, при изменении ситуации в регулируемой отрасли (например, в силу технических изменений отрасль перестает быть естественным монополистом) комиссия не реагирует на эти изменения и продолжает регулировать производство, подрывая основы потенциальной конкуренции¹.

Европейская система регулирования естественных монополий достаточно серьезно отличается от американской. Это объясняется иным генезисом естественных монополий в Европе по сравнению с Америкой. Если американские фирмы изначально были частными, то европейские фирмы, относящиеся к естественным монополиям, как правило, ранее были государственными или муниципальными предприятиями. Поэтому долгое время не было необходимости в создании специальных регулирующих органов. (Ситуация была подобна советской системе, где регулирование государственных монополий осуществлялось через общую плановую систему.) Появление в послевоенный период частных естественных монополий привело к идее их национализации и деприватизации.

Достаточно типична история развития регулирования естественных монополий в *Великобритании*. В первой половине XIX в., несмотря на существование ряда естественных монополий в коммунальных службах, все они были муниципальными и регулировались стихийно, исходя из принципа экономического невмешательства. С середины XIX в. появились первые акты парламента, а в 1870-е годы созданы специальные регулирующие комиссии. После Второй мировой войны частные естественные монополии были национализированы и получили статус общественных корпораций. Их деятельностью управляли соответствующие профильные министерства. Таким образом, специальная система регулирования не сложилась.

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 48.

В тех европейских странах, где система регулирования естественных монополий стала достаточно развитой, можно выделить несколько типов.

Регулирование через отношения собственности применяется в Великобритании, но наиболее законченную форму он получил в Швеции, где традиционно большинство коммунальных предприятий принадлежит муниципалитетам. С точки зрения собственности, это акционерные общества, где 100% акций принадлежит муниципалитету. Шведы аргументируют преимущества такого правового статуса по сравнению с государственными унитарными предприятиями следующим.

Во-первых, в акционерных обществах более четко законодательно определены права, обязанности и система управления. Во-вторых, проще процедура привлечения инвесторов, в том числе зарубежных. В-третьих, оперативнее принимаются решения. В-четвертых, упрощен процесс продажи фирмы или ее приватизации.

В Швеции регулирование естественной монополии начинается с процесса формирования правления акционерного общества. Муниципалитет принимает специальные нормативные акты, согласно которым в правление входят специалисты, а председателем правления становится депутат муниципального собрания. Таким образом, через выборную систему акционерное общество контролируется избирателями.

В крупных муниципалитетах (например, в Стокгольме) для комплексного управления коммунальным хозяйством создан единый городской концерн. В него входят акционерные общества, работающие в области энергетики, водопровода, канализации, обработки мусора, муниципального домовладения, обслуживания школ, парковок, театров, порта и бизнес-структур. Правление концерна разрабатывает четырехлетний план развития, утверждаемый муниципалитетом. «Этот план определяет уровень зоны обязательного обслуживания, уровень тарифов и качество продукции естественной монополии»¹.

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 51.

случаев комиссия начинает чересчур активно вмешиваться в деятельность регулируемой компании. Тем самым подавляется активность менеджмента и снижается его эффективность. В-четвертых, при изменении ситуации в регулируемой отрасли (например, в силу технических изменений отрасль перестает быть естественным монополистом) комиссия не реагирует на эти изменения и продолжает регулировать производство, подорывая основы потенциальной конкуренции¹.

Европейская система регулирования естественных монополий достаточно серьезно отличается от американской. Это объясняется иным генезисом естественных монополий в Европе по сравнению с Америкой. Если американские фирмы изначально были частными, то европейские фирмы, относящиеся к естественным монополиям, как правило, ранее были государственными или муниципальными предприятиями. Поэтому долгое время не было необходимости в создании специальных регулирующих органов. (Ситуация была подобна советской системе, где регулирование государственных монополий осуществлялось через общую плановую систему.) Появление в послевоенный период частных естественных монополий привело к идее их национализации и деприватизации.

Достаточно типична история развития регулирования естественных монополий в *Великобритании*. В первой половине XIX в., несмотря на существование ряда естественных монополий в коммунальных службах, все они были муниципальными и регулировались стихийно, исходя из принципа экономического невмешательства. С середины XIX в. появились первые акты парламента, а в 1870-е годы созданы специальные регулирующие комиссии. После Второй мировой войны частные естественные монополии были национализированы и получили статус общественных корпораций. Их деятельностью управляют соответствующие профильные министерства. Таким образом, специальная система регулирования не сложилась.

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 48.

В тех европейских странах, где система регулирования естественных монополий стала достаточно развитой, можно выделить несколько типов.

Регулирование через отношения собственности применяется в Великобритании, но наиболее законченную форму он получил в Швеции, где традиционно большинство коммунальных предприятий принадлежит муниципалитетам. С точки зрения собственности, это акционерные общества, где 100% акций принадлежит муниципалитету. Шведы аргументируют преимущества такого правового статуса по сравнению с государственными унитарными предприятиями следующим.

Во-первых, в акционерных обществах более четко законодательно определены права, обязанности и система управления. Во-вторых, проще процедура привлечения инвесторов, в том числе зарубежных. В-третьих, оперативнее принимаются решения. В-четвертых, упрощен процесс продажи фирмы или ее приватизации.

В Швеции регулирование естественной монополии начинается с процесса формирования правления акционерного общества. Муниципалитет принимает специальные нормативные акты, согласно которым в правление входят специалисты, а председателем правления становится депутат муниципального собрания. Таким образом, через выборную систему акционерное общество контролируется избирателями.

В крупных муниципалитетах (например, в Стокгольме) для комплексного управления коммунальным хозяйством создан единый городской концерн. В него входят акционерные общества, работающие в области энергетики, водопровода, канализации, обработки мусора, муниципального домовладения, обслуживания школ, парковок, театров, порта и бизнес-структур. Правление концерна разрабатывает четырехлетний план развития, утверждаемый муниципалитетом. «Этот план определяет уровень зоны обязательного обслуживания, уровень тарифов и качество продукции естественной монополии»¹.

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 51.

Подобная система регулирования применяется во многих странах, где естественные монополии национализированы. Она имеет много преимуществ — относительно простое управление, низкое противодействие общественному мнению со стороны руководства естественного монополиста, прозрачность его деятельности. Но имеются и определенные недостатки. Во-первых, муниципальные органы с популистских позиций, а иногда в силу дилетантизма могут навредить функционированию регулируемого предприятия, устанавливая необоснованно низкие тарифы. Во-вторых, низкие тарифы не только не позволяют монополисту нормально развиваться, но и приводят к неэффективному использованию предоставляемой услуги. В-третьих, в ряде случаев содержание естественных монополистов осуществляется за счет муниципальных или государственного бюджета, что вредит другим сферам экономики. Наконец, управление со стороны чиновников зачастую оказывается менее эффективным, чем частное.

Во многих развитых странах получила развитие другая форма регулирования естественных монополистов — *заключение с ними договорных отношений*. Для этого направления характерна система, существующая во *Франции* на протяжении более 100 лет. Здесь ведущей формой влияния на естественного монополиста стал метод контрактации по системе франчайзинга, что создает конкуренцию за право работать на рынке. Суть системы состоит в том, что «франчайзинг-контракты предоставляют частным фирмам временные монопольные права на производство или распределение определенных товаров или услуг»¹.

Для получения таких прав фирма должна победить на аукционе. Однако монопольное право предоставляется ей только на определенный, заранее оговоренный срок, по истечении которого вновь состоится аукцион. Критерием отбора фирмы на аукционе выступают цена, по которой фирма предполагает

¹ *Котелкина Е.И.* Указ. соч. С. 52.

продавать услугу, качество обслуживания, а также перспективы развития отрасли в связи с ожидаемыми внутрифирменными инвестициями.

Долговременные контракты, как правило, предполагают не поддержание единой заранее объявленной цены, а возможность изменения цен и других сторон деятельности монополиста в заранее оговоренных пределах и на определенных условиях. Часто в контракт включаются заранее установленные штрафные санкции за нарушение основных параметров деятельности монополиста. В этих условиях фирма может достаточно гибко выбирать экономическую политику.

Альтернативой долговременных контрактов выступают рекуррентные кратковременные контракты, имеющие более высокую степень адаптации к изменению окружающей среды. В этой ситуации орган государственной власти получает возможность вмешиваться и корректировать деятельность монополиста на протяжении достаточно короткого промежутка времени. В результате появляется и усиливается конкуренция, что, в свою очередь, повышает эффективность производства.

Однако для претворения в жизнь контрактной системы необходимо выполнение нескольких условий. Во-первых, параметры предоставляемой монополистом услуги и ее объем нужно четко рассчитать и сформулировать. Во-вторых, существует несколько аналогичных компаний, способных работать в монополизированной отрасли. В-третьих, выполнение контракта не предполагает новых значительных инвестиций. В-четвертых, контракт может регулярно возобновляться или перезаключаться¹. Так как эти условия далеко не везде выполнимы, метод контрактации нельзя считать универсальным. Кроме этого, возможно принятие необъективного решения на аукционе.

Регулирование деятельности естественных монополистов предполагает контроль за следующими основными параметрами: уровень цен; объем производства; уровень дохода; барьеры

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 54.

на вход и выход с рынка; слияния; качество товаров или услуг; безопасность услуг и процесса их производства; структура активов компании; финансовые показатели компании; определение круга обязательных поставок и их минимального размера. Наиболее значимы среди этих параметров цены и величина тарифов. Именно эти показатели наиболее жестко регулируются государством.

Мировая практика ценового регулирования (в США и в Европе) основывается на методе расчета нормы прибыли или методе предельных цен.

Метод расчета нормы прибыли исходит из рассмотренных выше категорий справедливой прибыли и цены, в которых учитываются интересы как общества, так и монополиста. Наиболее простая форма расчета такой справедливой цены имеет вид¹:

$$PR = E + r(V - d),$$

где PR — регулируемая цена;

E — издержки производства;

r — норма доходности;

V — первоначальная стоимость основных фондов предприятия;

d — амортизация основных производственных фондов.

При использовании данной формулы возникает проблема определения обоснованных издержек и обоснованной нормы доходности. Для расчета обоснованных издержек бухгалтерские отделы комиссий рассчитывают все виды издержек компании, обращая особое внимание на оплату труда (прибыль часто включают в заработную плату прежде всего менеджеров), рекламные затраты, командировочные расходы. Определяется обоснованность цен, по которым естественная монополия закупает сырье и оборудование. При этом принимается в расчет не только абсолютный размер цен, но и надежность контрактов и

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 56.

их долговременность. Кроме этого, комиссии устанавливают стандарты качества и безопасности предоставляемых услуг.

При расчете обоснованных издержек важно проанализировать объем непрофильных видов производства в деятельности естественного монополиста. Зачастую компании предпочитают производить более выгодную «побочную» продукцию, отвлекая тем самым ресурсы от главного вида производства.

При исчислении справедливой прибыли регулирующие компании исходят из среднего уровня доходности на ценные бумаги корпоративного сектора с учетом их рискованности. Рынок естественных монополистов имеет низкие риски в силу его монополизации, поэтому справедливая прибыль приближается к доходности низкорискованных финансовых инструментов, в первую очередь, государственных ценных бумаг.

Кроме этого, учитываются перспективы развития регулируемой компании. Если необходимо привлекать новых инвесторов, то прибыль должна повышаться для увеличения привлекательности бизнеса.

В последнее время в Великобритании получил распространение новый метод ценового регулирования, разработанный Литтлчайлдом для приватизируемой компании «British Telecom». Это метод *ценового ограничителя*. Основная цель регулирования – снижение тарифов на услуги местной связи. Для этого используется формула «инфляция минус X»¹. Она предполагает, что темпы роста тарифов ниже темпа инфляции, на долгосрочном интервале это приводит к удешевлению услуги. Главным предметом переговоров между комиссией и компанией становится величина X, на которую цена отстает от инфляции. В британском случае эта величина составила 3% на пять лет. При этом прибыль компании может существенно увеличиваться в силу сокращения издержек. Тем самым стимулируется технический прогресс в отрасли.

¹ Котелкина Е.И. Указ. соч. С. 60.

Преимущества подобного подхода очевидны. Во-первых, повышается полезность для потребителя, реальные выплаты которого постоянно снижаются. Во-вторых, стимулируется технический прогресс. В-третьих, сокращаются расходы на само регулирование.

Однако метод имеет и существенные недостатки. Главный из них — произвольно устанавливаемый показатель X . Это результат торга между государственными (или муниципальными) органами и монополией, когда возможность сговора, коррупции резко повышается. Кроме этого, никак не регулируются издержки монополиста, которые могут быть реально завышены. Наконец, при необходимости существенного обновления средств производства компания может не получить необходимых для этого доходов и потому вынуждена снижать качество обслуживания.

В конце XX в. в странах — крупнейших членах Европейского Союза наблюдалась тенденция к крупномасштабной приватизации естественных монополий¹. Приватизация проходила в трех формах:

- ✓ собственно приватизация, с передачей активов государственных компаний частному сектору;
- ✓ дерегулирование или либерализация рынков, с видоизменением рыночной структуры, например, снятием барьеров;
- ✓ франчайзинг.

Проведенный анализ методов ценового регулирования позволяет сделать вывод, что ни один из применяемых способов не универсальный. Использование мирового опыта в России, безусловно, продуктивно, но в каждом случае необходимо подходить к регулируемому объекту конкретно, учитывая специфику как самой монополии, так и институциональных норм и традиций в стране.

¹ См.: Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Экономика отраслевых рынков и политика государства. С. 666.

По отношению к обычным монополиям методы регулирования естественных монополистов не применимы. Существенно отличается сама цель регулирования. Если в случае естественного монополиста целью выступает увязка интересов общества с потребностями монополизированного производства и исключении конкуренции, то при обычной монополии главной задачей выступает создание конкуренции в монополизированной отрасли. Производными целями будут ограничение злоупотреблений со стороны монополиста и пресечение недобросовестной конкуренции.

Для реализации этих задач государство создает определенную правовую базу, на основе которой и осуществляется регулирование. Мировое антимонопольное законодательство (и соответственно практика его применения) делится на существенно отличающиеся друг от друга направления — американское и европейское антимонопольное право. В английском языке они даже называются по-разному: американское право получило название антитрестовское, а европейское — антимонопольное право.

Отличия состоят в следующем. Во-первых, американское право гораздо более старое по отношению к европейскому. Первый антитрестовский закон в США был принят в 1890 г. (закон Шермана). Европейское право появилось после Второй мировой войны (в Германии в 1920-е годы были приняты антикартельные правовые акты, но они реально не работали). Развитие антимонопольного регулирования в Европе началось лишь в 1970-е годы.

Во-вторых, американское право гораздо более жесткое с точки зрения наказаний. Оно предусматривает возможность тюремного заключения, в Европе ограничиваются различными экономическими мерами воздействия на нарушителя. Кроме того, экономические санкции в США более сильные, чем в странах ЕС.

В-третьих, и это самое важное отличие, американское право запрещает сам факт монополии, а европейское право разрешает

монополию, но объявляет противоправными различные злоупотребления монопольной властью.

Остановимся подробнее на каждом направлении мирового антимонопольного законодательства.

Американское антитрестовское право.

Как уже отмечалось, американское антитрестовское право — самое старое в мире. Фактически уже после Гражданской войны в США в обществе устойчиво стало присутствовать негативное отношение к монополиям. Как отмечают Макконнелл, Брю и Флинн, «в 1870-е и 1880-е гг. в ряде отраслей сформировалось несколько доминирующих в них фирм... Эти доминирующие фирмы часто использовали в своей практике сомнительные приемы, позволяющие им консолидировать отрасль, а затем устанавливать высокие цены для потребителей... Ответственность, органы власти и историки стали понимать под монопольным бизнесом крупномасштабного, доминирующего на рынке продавца...»¹. Американские исследователи связывают это негативное общественное отношение с господствующим в США менталитетом, пропитанным индивидуализмом и духом свободы².

Подобная аргументация представляется спорной. Не ставя под сомнения особенности психологии американской нации, все же нельзя согласиться, что «дух свободы» — главная причина появления антимонопольного регулирования в США еще в конце XIX в. Свободолюбие — не исключительный атрибут американской нации. Однако ни англичане, первыми создавшие правовое государство, ни французы, осуществившие великую революцию, не создали в XIX в. систему антимонопольных законов.

Поэтому более сильный аргумент — к концу XIX в. американская экономика имела более высокую степень монополиза-

¹ Макконнелл К., Брю С., Флинн Ш. Указ. соч. С. 465.

² См.: Blair R., Kaserman D. Antitrust Economics. Homewood (Illinois), 1985. P. 17.

ции, чем европейские страны. Действительно, в 1870–1880-е годы по США прокатилась первая волна монополизации, в результате во многих отраслях экономики командные высоты захватили тресты и концерны. Монополизация затронула нефтяную, мясную, сахарную отрасли промышленности, производство свинца, угля, виски, табачных изделий. Как и везде в мире, американские монополии создавались зачастую противозаконными методами, вплоть до уголовных приемов. Полученную власть монополисты использовали исключительно в собственных интересах, нарушая права остальных граждан. Прежде всего, пострадали фермеры и мелкие производители. Ситуация обострилась в связи с кризисными явлениями в сельском хозяйстве. Фермеры винили в своих бедах монополистов-перекупщиков и железные дороги. Кроме того, ухудшились условия труда, против монополий выступили профсоюзы.

Подобная логическая схема, безусловно, не лишена оснований. Действительно, и это подтверждается фактами, серьезные антимонопольные выступления начались в американском обществе с конца 1880-х годов. Однако подобное объяснение не отвечает на вопрос, почему не было создано в аналогичный период соответствующее антимонопольное законодательство в европейских странах, где наблюдалась схожая картина монополизации экономики? В это же время шел процесс концентрации производства в Великобритании, Франции. По целому ряду показателей концентрация рынков в Германии и России была выше, чем в США.

Поэтому логично предположить, что существовала еще одна, важнейшая причина появления американского антитрестовского права. И этой причиной была ситуация в сфере железнодорожного транспорта в США. В XIX в. во всех развитых странах происходило бурное строительство железных дорог, ставших основным видом транспорта. Особое значение эти дороги имели в таких больших странах, как Россия и США. Однако переход к железнодорожному транспорту по-разному происходил в европейских странах и в США.

Типичным для Европы (в том числе и для России) было строительство государственных железных дорог. Конечно, само строительство, как правило, осуществлялось частными фирмами, но заказчиком выступало правительство, оплачивающее строительство из бюджета. Эксплуатация железных дорог осуществлялась или контролировалась (в случае акционерного железнодорожного общества контрольный пакет принадлежал правительству) государством. В процессе эксплуатации, устанавливая тарифы на железнодорожные перевозки, государственный управляющий орган в той или иной степени должен был учитывать интересы всего общества, прибыль не оставалась в частных руках, а переходила в бюджет. Поэтому тарифы устанавливались, как правило, на социально приемлемом уровне и помогали функционированию сельского хозяйства и промышленности. Простые люди могли переезжать по стране.

Совершенно иная ситуация сложилась в США. Там железные дороги не только строились, но и эксплуатировались как частные. Первоначально они принадлежали множеству компаний, конкурирующих друг с другом, и поэтому тарифы были приемлемыми для общества. Но к 1890-м годам железные дороги США слились в единую национальную сеть, владельцами которой стали пять крупнейших компаний. Они организовали картель, существенно поднявший цены на железнодорожные перевозки.

Негативные последствия этого стали очень скоро очевидны для большинства американцев. Фермеры страдали от невозможности перевезти произведенную сельскохозяйственную продукцию, промышленность получала сырье по завышенным ценам и вынужденно удорожала готовую продукцию, обыватель терял свободу перемещения по стране. Кроме этого, используя собственные (или контролируемые) железные дороги, крупнейшие монополистические производители подавляли конкурентов, лишая их возможности перевозок. Классическим примером служит нефтяная компания «Стандарт Ойл», имев-

шая свою частную железнодорожную сеть, на которую другие нефтяные компании не допускались.

Подобная ситуация вызвала волну возмущения в американском обществе. Используя эти настроения, сенатор Шерман в 1890 г. внес проект закона под названием «Закон, направленный на защиту торговли и промышленности от незаконных ограничений и монополий» от 2 июля 1890 г. Этот закон стал краеугольным камнем всего антитрестовского законодательства США.

Остановимся на основных положениях закона Шермана.

Статья 1 сформулирована следующим образом: «Всякий договор, объединение в форме треста или в иной форме, ограничивающее торговлю или производство между несколькими штатами, или с иностранными государствами, настоящим объявляется незаконным. Каждый человек, который будет заключать такой договор или участвовать в подобном соглашении или заговоре, будет считаться виновным в преступлении и, в соответствии с этим, будет наказан денежным штрафом на сумму не более 1 миллиона долларов на корпорацию и не более 100 тысяч долларов на физическое лицо; или тюремному заключению, сроком не более чем три года; или обоим наказаниям, в соответствии с решением суда»¹.

Формулировка данной статьи приведена в редакции закона 1974 г. В первичной редакции 1890 г. наказание было значительно более мягким, даже с учетом инфляции доллара. Предусматривался штраф на максимальную сумму до 5000 долл. и тюремное заключение сроком до 1 года.

Таким образом, был сформулирован основной принцип американского права: *монополистическое соглашение, ограничивающее конкуренцию, объявляется незаконным, вне зависимости от того, принесло оно негативные последствия для общества или нет.*

¹ См.: Blair R., Kaserman D. Op. cit. P. 49.

Статья 2 распространяет идеи ст. 1 с монополистического объединения на отдельного хозяйствующего субъекта: «Каждый человек, который монополизировал или пытается монополизировать, или вступит с этой целью в сговор с другими лицами, торговлю или производство между несколькими штатами или с иностранными государствами, будет признан виновным в преступлении. В соответствии с этим, он должен будет подвергнуться наказанию в виде денежного штрафа на сумму не более 1 миллиона долларов, если это корпорация, и на сумму не более 100 000 долларов, если это физическое лицо, или быть заключенным в тюрьму на срок не более 3 лет, или подвергнуться обоим видам наказания»¹. В настоящее время наказание увеличено. Штраф на физическое лицо повышен до 1 млн долл., а на корпорацию — до 25 млн долл. Тюремное наказание увеличено до 3 лет.

Принципиально важными были статьи 6 и 7. Согласно им, потерпевшая от монополистической деятельности сторона имела право получить компенсацию в размере, не более чем в трикратный размер понесенного ущерба. Кроме этого, был предусмотрен еще один вид наказания — возможность полной или частичной конфискации имущества ответчика.

В юридической и экономической литературе до сих пор идут дискуссии о юридическом содержании закона Шермана. В американской науке сформировалось две различные позиции по этому поводу. Известный американский юрист Р. Борк еще в 1970-е годы высказал мнение, что главный смысл закона Шермана — в защите благосостояния потребителей, понижающегося в связи с неэффективностью распределения ресурсов при монополии (т.е. при X-неэффективности)². В подтверждение этой позиции он указал, что существуют прямые высказывания государственных деятелей о том, что смысл антитрестов-

¹ См.: *Blair R., Kaserman D.* Op. cit. P. 49.

² См.: *Bork R.H.* Legislative Intent and Policy of the Sherman Act // *Journal of Law and Economics.* 1966. N 9. P. 7–48.

ского законодательства — в защите потребительского благосостояния. Об этом говорил сенатор Шерман, выступая с проектом своего закона. Кроме этого, выступая против ценового сговора с целью ограничения конкуренции и установления монопольной цены, Шерман указал, что запрет на подобный сговор повысит благосостояние потребителей, а рост цены приведет к сокращению производства, что, в свою очередь, еще больше снизит потребительское благосостояние¹.

В поддержку выступления сенатора Шермана высказался юридический комитет сената. Шермана поддержали четыре сенатора-демократа, входящих в этот комитет, и двое из пяти республиканцев. Все они отметили, что картели повышают цены, сокращают выпуск и увеличивают прибыли монополий. Кроме этого, они осудили практику слияний. Оставшиеся республиканцы попытались лоббировать монополистические интересы. Они утверждали, что слияния способствуют созданию более крупных и более эффективных производств, а это повышает потребительское благосостояние. Однако большинство сенаторов выступили с критикой монополии, и закон Шермана был принят.

Противоположную позицию по поводу юридического содержания закона Шермана занимал другой видный американский специалист по антимонопольному праву — Р. Ланде². Он считал, что конгресс прежде всего выступает против монополистических фирм с позиций защиты индивидуального потребителя. Монополия в большей степени приводит к неэффективности и несправедливости в распределении доходов, а не факторов производства. В экономической литературе этот феномен получил название дистрибутивная (распределительная) неэффективность в противоположность аллокативной X-неэффективности.

¹ См.: *Bork R.H. Antitrust Paradox*. N.Y., 1978. P. 24.

² См.: *Lande R. Wealth Transfers as the Original and Primary Concern of Antitrust. The Efficiency Interpretation challenged* // *Hastings Law Journal*. 1982. N 34. P. 65–151.

Переводя дискуссию в экономическую сферу, можно считать, что Борк трактует закон Шермана как правовой акт, направленный на защиту монополизированного производителя, а Ланде — на защиту индивидуального потребителя. Подобные разночтения стали возможны в связи с определенными изъянами в законе Шермана. Эти недостатки заключаются в том, что первоначально закон Шермана не конкретизировал основные понятия, предлагая расплывчатые формулировки, и не содержал механизм своего правоприменения.

Прежде всего, из текста закона не было понятно, кто или что есть объект регулирования. Понятие монополии и ограничения конкуренции были введены, но не сформулированы. Не были раскрыты главные проявления монополистической деятельности, хотя они были запрещены. Поэтому в первые годы своего действия закон Шермана постепенно дополнялся новыми нормативными актами. При этом надо помнить прецедентный характер всего американского права, поэтому решение суда было основанием для принятия решений в последующих аналогичных делах.

В 1897–1899 гг. судья Пекхэм принял пять решений по антимонопольным делам. В ходе рассмотрения этих дел были сформулированы определенные правила, получившие название «*правила Пекхэма*»¹. Правило Пекхэма гласило, что «прямой, естественный и немедленный эффект действия конкуренции заключается в том, что цены и тарифы снижаются, спрос на товары растет, увеличивается производство и торговля и поэтому следует запретить любые соглашения, ограничивающие конкуренцию»².

Интересно отметить, что американские судьи формулируют экономические законы рыночной экономики. Исходя из сформулированной идеи, Пекхэм считал первым проявлением мо-

1 См.: Carter J.R. From Peckham to White. Economic Welfare and the Rule of Reason // Antitrust Bulletin. 1980. N 25. P. 275–295.

2 См.: United States v. Joint Traffic Association. 171. US. 505, 577. (1898).

нополии рост цен и сокращение выпуска товаров. Это правило Пекхэма впоследствии вошло во все антимонопольные законы: основным проявлением монополистической деятельности выступает изъятие товаров из обращения с целью создания дефицита и установления монопольных цен. Подобная монополистическая практика была признана Пекхэмом противозаконной. Правило Пекхэма было направлено против аллокативной неэффективности и поддерживало производителей-аутсайдеров.

Второе правило Пекхэма было сформулировано при разбирательстве дела *Joint Traffic Association*. Это объединение, функционировавшее на рынках крупного рогатого скота в Канзас Сити, препятствовало работе на рынке предпринимателей, не входивших в Ассоциацию. Поэтому второе правило Пекхэма объявляет противозаконным создание препятствий для доступа на рынок других хозяйствующих субъектов. В мировом современном законодательстве это правило присутствует в виде статьи, запрещающей создавать барьеры на вход и выход с рынка.

Новые уточнения закона Шермана появились в 1911 г. в ходе разбирательства судьей Уайтом дела «Стандарт ойл к. против Соединенных Штатов». В рамках юрисдикции закона Шермана появилось «правило разумности». До его формулирования и применения широко трактуемые понятия закона Шермана требовали, чтобы потенциально каждый контракт или соглашение подвергались экспертизе с позиций возможных монополистических последствий. При этом фирма, единственная в отрасли или на рынке, автоматически признавалась противоправной. Однако подобная ситуация в принципе невозможна, так как компания не может искусственно создавать себе конкурентов. Правило Уайта гласило, что «закон (Шермана) не должен препятствовать фирме продавать тот или иной товар на рынке в единственном числе, но при этом не должно быть препятствий для других фирм, если они тоже захотят продавать тот же товар на том же рынке»¹.

¹ См.: *Carter J.R.* Op. cit. P. 286.

Таким образом, правило Уайта несколько сузило правовое пространство закона Шермана, признав монополию легальной, если она не препятствует другим компаниям вступить в отрасль или на рынок. При этом договоры, направленные на ограничение доступа других компаний на рынок, признавались противозаконными. Решение о том, существуют препятствия для доступа на рынок или нет, по правилу Уайта должен принимать суд, исходя из принципа разумности и конкретных обстоятельств данного дела.

Большое значение для эффективного применения антимонопольного законодательства сыграло внесение в закон Шермана количественной нормы, определяющей монополистическую ситуацию, — $\frac{1}{3}$ рынка. Фирма признавалась монополистической, если она контролировала более трети рынка. Сама по себе величина $\frac{1}{3}$ рынка не имеет адекватного теоретического обоснования, она была взята из эмпирических наблюдений, показавших, что более крупные фирмы могут влиять на рыночные параметры. Этот показатель оказался весьма удачным и в том или ином виде вошел в мировое антимонопольное законодательство.

Правила Пекхэма и Уайта имели большое значение для применения статей закона Шермана в реальной антимонопольной практике, однако они были подзаконными нормативными актами и допускали различное толкование. Деловое сообщество было заинтересовано в дальнейшем развитии антимонопольного права. Поэтому в 1914 г. появились новые законы, развивающие закон Шермана.

Закон Клейтона (по имени конгрессмена, предложившего его) состоял из четырех самостоятельных биллей. Он был принят 15 октября 1914 г.

В *первом билле Клейтона* в §2 дано определение понятия «незаконная сделка». Отмечалось, что «признается незаконным, если любое лицо, занимающееся коммерцией, в ходе такой коммерции прямо или косвенно осуществляет дискриминацию в ценах между различными покупателями товаров..., ко-

гда результатом такой дискриминации может быть существенное ослабление конкуренции или же тенденция к образованию монополии».

Из юрисдикции закона были исключены определенные случаи ценовой дискриминации. Прежде всего, разрешалась дискриминация, связанная с разницей производственных издержек. Кроме этого, допускалась дискриминация, вызванная различием в качестве товаров, в транспортировке или в местных ценах.

Таким образом, закон Клейтона определил дискриминацию в ценах как важнейший признак наличия монополистической ситуации. Однако в реальной жизни применить этот пункт к антимонопольной практике достаточно сложно. Это связано с тем, что дискриминация в ценах должна быть объяснена не объективными причинами — разницей в тех или иных издержках, а злым умыслом монополии.

Параграф 3 касается запрета на практику исключения, или «принудительные соглашения». В такие контракты включается пункт, согласно которому продавец продает товар покупателю только при условии дальнейшего приобретения данного товара у данного продавца. Еще одним видом практики исключения является согласие продать товар А лишь при условии продажи товара В, в котором покупатель не заинтересован. Наконец, в контракт может быть включен пункт о запрете перепродажи этого товара на определенной территории или определенному кругу лиц. Понятно, что подобная практика подрывала нормальные условия конкуренции.

Параграф 7 регламентирует процесс приобретения акций. Он запрещает приобретение акций других компаний, если в результате этого сокращается конкуренция и появляется монополия. Таким образом, антитрестовское законодательство США стало контролировать систему участия. Важно отметить, что этот пункт впервые предусматривал превентивные меры против монополии. Для получения согласия на покупку акций,

означающее слияние, необходимо проконсультироваться и получить согласие соответствующего антимонопольного органа. При этом контролируются как горизонтальные, так и вертикальные и конгломеративные слияния.

Против другого аспекта системы участия был направлен параграф 8 закона Клейтона. Согласно ему запрещается формирование взаимопереплетающихся директоратов, когда руководитель одной фирмы одновременно входит в руководящие органы другой компании. В законе отмечалось, что «никакое лицо не должно быть директором, или сотрудником, или работающим по найму, одновременно более чем в одном банке, ассоциации банков или в тресте, организованных или действующих в соответствии с законами США, и чьи депозиты, капитал, активное сальдо и неразделенный доход превышают в совокупности 5 млн долларов».

В 1914 г. подобное незаконное совместительство штрафовалось для физического лица на 5 тыс. долл., а для компании — на 25 тыс. долл. Кроме этого, физическое лицо могло быть наказано 1 годом тюремного заключения.

Следующий параграф закона Клейтона предусматривает исключения из сферы его применения. В нее не входит трудовое совместительство, так как труд «не является товаром или предметом коммерции». Поэтому из юрисдикции антитрестовского законодательства были выведены «трудовые союзы» — объединение ремесленников и прочих лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью.

В специальной литературе по-разному оценивают значение закона Клейтона. Ряд исследователей считают закон Клейтона попыткой более четко сформулировать и пояснить общие положения закона Шермана. Кроме того, закон Клейтона пытался объявить вне закона способы, при помощи которых компания может стать монопольной структурой, и в этом смысле данный закон позволял действовать превентивно. Закон Шермана, напротив, в большей степени был нацелен на

раздел уже действующих монополий¹. Другие ученые высоко оценивают закон Клейтона, отмечая, что «его принятие позволило определить основные категории закона Шермана и тем самым сделало действенным его применение»².

Однако ни в законе Шермана, ни в законе Клейтона не был установлен механизм реализации антитрестовского законодательства. Этот изъян был преодолен после принятия 26 сентября 1914 г. Акта Федеральной комиссии по торговле.

Прежде всего, в этом документе были определены новые виды деятельности, противоречащие антитрестовскому законодательству. Важнейший из них — недобросовестная конкуренция. В пункте «а» статьи 5 отмечалось, что «недобросовестные методы конкуренции в торговле или недобросовестные договоры, влияющие на торговлю, признаются противозаконными»³. При этом недобросовестная конкуренция и ее возможность были привязаны к монопольному положению фирмы. «Законы о справедливой торговле» существовали еще в XIX в., и не только в США. Однако недобросовестная конкуренция никак не связывалась с монополией, только в Акте ФКТ эта связь была установлена.

Второй заслугой Акта ФКТ было то, что в нем предусматривалось создание специальных антимонопольных органов, которые должны были регулировать экономику и реализовывать антимонопольное законодательство. Было создано два таких органа — Антитрестовский отдел Министерства юстиции США и Федеральная торговая комиссия. Достаточно четко разграничены их задачи, функции и полномочия.

Антитрестовский отдел Министерства юстиции более похож по своим задачам на ФАС России. Он должен, во-первых,

¹ Макконнелл К., Брю С., Флинн Ш. Указ. соч. С. 466.

² См.: Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран / Под ред. В.К. Пучинского, М.И. Кулагина. М., 1987. С. 202–203.

³ См.: Blair R., Kaserman D. Op. cit. P. 57.

отслеживать нарушения закона Шермана и других антитрестовских нормативных актов с точки зрения как гражданских, так и уголовных правонарушений. Таким образом, Отделу приданы определенные функции прокурорского надзора в одной специальной сфере деятельности. При этом Отдел имеет права, позволяющие ему оперативно получать необходимую информацию и принимать соответствующие решения. Отдел должен пресекать выявленные правонарушения, может накладывать как административные, так и уголовные наказания. Однако уголовные наказания накладываются чрезвычайно редко, а в последние десятилетия вовсе отсутствуют. Ряд американских юристов вообще ставят под сомнение эффективность уголовного преследования монополий¹. Так как в законе Клейтона уголовное наказание не предусмотрено, он стал применяться чаще, чем закон Шермана. Если нарушитель не согласен с наложенным наказанием, то дело передается в суд общей практики. Антитрестовский отдел Министерства юстиции должен заниматься законотворческой деятельностью, улучшая существующие и создавая новые правовые нормы, связанные с антимонопольным регулированием.

Для реализации поставленных задач в Антитрестовском отделе в соответствии с Актом ФКТ была создана определенная структура. Весь штат отдела составляют 300 высококвалифицированных юристов и еще столько же специалистов в других сферах деятельности. Они получают чрезвычайно высокую, даже по меркам США, заработную плату. Это должно привлечь классных специалистов, предотвратить текучесть кадров, повысить эффективность деятельности специалистов и снизить их потенциальную коррумпированность. Штаб-квартира Антитрестовского отдела расположена в Вашингтоне, территориальные подразделения имеются в Чикаго, Кливленде, Лос-Анджелесе, Нью-Йорке, Филадельфии и Сан-Франциско. Нетрудно заметить, что региональные органы расположены не в каждом

¹ *Blair R., Kaserman D. Op. cit. P. 58.*

штате (в России — в каждом субъекте Федерации), а там, где имеется существенная монополизация рынка. Подобная структура делает работу Отдела достаточно эффективной и оперативной и позволяет концентрировать необходимые средства.

Вторым органом, регулирующим деятельность монополий в США, является Федеральная торговая комиссия. Первоначально в нее входили пять членов. Они были наделены полномочиями по сбору и получению информации о рынке и о фирмах, имели право наказывать нарушителей антимонопольных правовых актов, но только в рамках закона Клейтона. Это означает, что Федеральная торговая комиссия может рассматривать только гражданские виды наказания. Антимонопольные дела Комиссия имеет право возбуждать как по своей инициативе, так и по искам потерпевших лиц. Слушания по таким делам имеют публичный характер, и их результатом может быть предписание о прекращении недобросовестной конкуренции и расторжении договоров, противоречащих справедливой торговле.

Полномочия Федеральной торговой комиссии были расширены в 1938 г., когда был принят закон Уилера-Ли. Согласно этому нормативному акту, ФКТ получила дополнительные полномочия по регулированию недобросовестных форм торговли. Это было связано с тем, что реклама наносила большой ущерб потребителям, если она была неточной или ложной. Поэтому закон Уиллера-Ли относил к противоправным действиям введение в заблуждение потребителя относительно характера, способа и места изготовления, а также потребительских свойств и качества товара. Фактически, была конкретизирована и развита ст. 5 Акта ФКТ о запрете недобросовестной конкуренции.

Определенные новации появились в 1950 г. с принятием закона Селлера-Кефопера, в котором пересмотрена формулировка статьи 7 закона Клейтона. Запрещалось приобретение акций, приводящее к слияниям и ограничению конкуренции. В формулировке закона Клейтона существовала реальная воз-

возможность обойти этот закон — можно было вместо акций осуществить слияние, приобретая реальные активы. Для предотвращения такого вида концентрации капитала закон Селлера—Кеффера запретил осуществлять слияния путем приобретения реальных активов, если такие действия приводили к ограничению конкуренции.

Европейское антимонопольное право имеет значительно более короткую историю, чем американское. Первоначально, в 1960–1980-е годы каждая страна Западной Европы имела собственное антимонопольное законодательство. Однако в связи с созданием Европейского Союза в настоящее время антимонопольное право в рамках этой организации унифицировано. Одним из наиболее типичных примеров европейского подхода к регулированию и регламентированию деятельности монополий можно считать английское антимонопольное право.

Начало антимонопольного регулирования в Великобритании обычно относят к 1973 г., когда был принят «Закон о справедливой торговле», дополненный в 1976 г. Законом об ограничительной торговой практике. Но первые подходы к решению этой проблемы были сформированы гораздо раньше. Еще в 1948 г. в Великобритании принято несколько законов, составляющих основу антимонопольного права. Прежде всего, это «Закон о монополиях и нарушениях свободы конкуренции», в котором предусматривалось создание специального антимонопольного органа — Комиссии по монополиям и нарушению свободы конкуренции (MRC). Главной функцией этой Комиссии стало расследование случаев злоупотребления доминирующим положением. Кроме этого, в 1948 г. был принят «Закон о холдингах», регламентирующий формирование правления акционерного общества при наличии всего одного пая общества¹.

В 1956 г. был принят «Закон о нарушениях свободы конкуренции в деловой практике». Согласно ему создавались специальные суды «по ограничительной практике», занимающиеся

¹ См.: *Elzinga K., Breit W.* The Antitrust Penalties. New Haven, 1976. P. 129.

исключительно ведением антимонопольных дел. В 1964 г. появился «Закон о ценах товаров при перепродаже», который запрещал спекулятивное повышение цен при перепродаже, за исключением случаев, когда ответчик мог доказать, что результатом этого станет рост общественной полезности.

В Законе 1973 г. отмечалось, что «для соглашений между двумя или более лицами, которые содержат ограничения в отношении цен, по которым должны поставляться товары, цен в случае перепродажи, а также условий реализации товаров, определения групп лиц, которым предназначаются товары, необходима обязательная регистрация в Генеральном директорате по справедливой торговле»¹. Такая регистрация предусмотрена для соглашений о разделе рынков сбыта, соглашений о разделе производства по ассортиментному принципу, а также для соглашений об условиях предоставления информации.

Для реализации подобных соглашений был создан специальный орган — Генеральный директорат по справедливой торговле (General director of fair trading). Этот орган получил несколько функций. Кроме обычных для всех антимонопольных институтов задач контроля над процессами слияний и образования монополий, Генеральный директорат должен предоставлять информацию о всех регистрируемых в нем сделках любому желающему в полном объеме. Тем самым конкуренты заранее имеют полную информацию о деятельности соперников и могут принимать адекватные контрмеры.

Недействительность зарегистрированных соглашений признается специальным Судом по ограничительной практике. Как и в любом коммерческом процессе, Суд исходит из презумпции виновности. Ответчик должен доказать, что выгоды от подобного соглашения перевешивают его негативные последствия.

¹ Гражданское и торговое право капиталистических государств / Под ред. Р.Л. Нарышкиной. М., 1983. С. 312 и др.

В Законе предусмотрены определенные исключения. Так, не регистрируются и, соответственно, не оцениваются соглашения, в которых участвует не более двух лиц. Вне юрисдикции Закона оставлены лицензионные соглашения, соглашения об использовании чужих изобретений, товарных знаков, покупки ноу-хау. Закон не регулирует внешнеторговые отношения.

В Законе 1973 г. было предусмотрено создание еще одного специального антимонопольного органа — Комиссии по монополиям при министерстве торговли Великобритании (ММС). Она должна выявлять монополистическую ситуацию и пресекать злоупотребление ею. Закон установил количественную норму, при которой ситуация признается монополистической. Для этого необходимо выполнение хотя бы одного (или обоих вместе) из двух условий. Во-первых, сосредоточение более $\frac{1}{3}$ продукции в руках одного лица (производителя или продавца). Во-вторых, если при слиянии компаний возникает хозяйствующий субъект с активами, превышающими 5 млн фунтов стерлингов¹. Сама по себе монополистическая ситуация не противоправна, противоправно лишь злоупотребление такой ситуацией. Факт злоупотребления определяет Комиссия, которая приходит к мнению, что хозяйствующий субъект осуществляет деятельность, противоречащую общественным интересам. Комиссия должна дать мотивированную оценку в течение не более 20 дней со времени представления в нее заявления. Если слияние признается законным, то рассмотрение дела на этом завершается. В настоящее время из 1000 дел о слияниях 975 заканчиваются именно таким решением. Слияние, признанное антиобщественным, может быть аннулировано Комиссией или судом. Чтобы избежать потерь, связанных с расторжением уже заключенного соглашения, в Великобритании распространена практика предварительных консультаций по поводу будущей сделки в Министерстве торговли.

¹ Гражданское и торговое право капиталистических государств. С. 314.

В законе 1973 г. было сформулировано определение картельного соглашения, что позволило более эффективно бороться с его негативными последствиями. Под картелем в законе понимались «договоры или решения, которые посредством общего ограничения конкуренции оказывают влияние на рынок определенных товаров или услуг, с помощью регулирования объемов производства, сбыта, а также цен и условий сделок». В Законе предусмотрен как формальный картель, оформленный письменным соглашением, так и неформальный, не имеющий документальной основы. Сам по себе картель не противоправен, но запрещены негативные последствия для общества или третьих лиц.

Еще одним видом злоупотреблений монополистическим положением, поставленным под государственный контроль по закону 1977 г., было включение в договор условий, ограничивающих права противоположной стороны (т.е. заведомо невыгодных для нее). Подобное злоупотребление получило название «ограничение свободы торговли» (agreement in restraint of trade). Наряду с традиционными для подобной практики соглашениями, представленными в антимонопольном праве всех стран, в британский Закон были включены особые виды противоправных соглашений. В качестве незаконных рассматривались следующие виды ограничительных соглашений:

- ✓ соглашения между нанимателем и работником, в соответствии с которыми работник обязуется после окончания работы не открывать в данной сфере собственное дело и не поступать на работу в конкурирующую фирму;
- ✓ соглашения между покупателем и продавцом предприятия, приобретенного вместе с его деловыми связями и репутацией, при которых продавец обязуется не вести коммерческую деятельность, которая будет конкурировать с деятельностью покупателя.

За рамками этих двух случаев ограничительные соглашения не рассматриваются как принципиально противоправные, а оцениваются с позиции разумности. При этом действует пра-

вило прецедента. Британское право исходит при определении разумности из того, что интересы общества выше личных интересов.

Дальнейшее развитие британского антимонопольного законодательства связано с последовательным принятием нескольких вариантов Закона о конкуренции. Первый вариант был принят в 1980 г. и содержал различные формы ограничения конкуренции. Созданное Управление добросовестной конкуренции (OFT) должно осуществлять мониторинг ситуации в области конкуренции и передавать выявленные случаи ограничения конкуренции в Комиссию по монополиям и слияниям для принятия соответствующих решений.

В новой редакции Закона о конкуренции 1989 г. были предусмотрены упрощенные и ускоренные процедуры анализа случаев слияний. Редакция этого закона от 1998 г. привела британское антимонопольное право в соответствие с законодательством Европейского Союза. Этот Закон состоит из двух глав. В главе 1 в соответствии со статьей 81 Амстердамского договора перечислены различные виды правонарушений, ограничивающих свободу конкуренции. В главе 2 (в соответствии со статьей 82 Амстердамского договора) рассмотрены различные виды злоупотребления доминирующим положением. Обе вышеназванные функции выполняет главный антимонопольный орган Великобритании — Управление добросовестной конкуренцией. Управление наделено правом расследовать деятельность любой подозрительной фирмы. Сотрудники имеют право беспрепятственного доступа к любым документам подозрительного хозяйствующего субъекта.

Закон 1998 г. наделяет Управление правом наказывать фирму, злоупотребляющую своим доминирующим положением и ограничивающую конкуренцию. Закон предусматривает следующие виды наказания: обязательное для исполнения предписание о прекращении правонарушения; прекратить деятельность компании-нарушителя; штраф в размере до 10% ее годового оборота в Великобритании. Наконец, через суд можно

потребовать возмещения ущерба потерпевшей стороне. Апелляции на решения Управления возможны как в суде, так и в Комиссии по конкуренции.

Закон 1998 г. должен противодействовать попыткам нарушить конкуренцию. В статье 1 Закона отмечается, что «любые соглашения или деятельность, проводимые в результате сговора, которые мешают, ограничивают или разрушают конкуренцию, незаконные». Закон акцентирует внимание не на формах подобных соглашений, а на их последствии — существенном ограничении конкуренции. Оно возникает, когда доля на рынке возникшего в результате объединения хозяйствующего субъекта превышает 25%.

В Законе определены основные виды ограничения конкуренции. К ним относятся: горизонтальные соглашения о фиксировании цен; вертикальные соглашения о фиксировании цен; соглашения о разделе рынка; соглашения об ограничении производства; соглашения о координации или ограничении инвестиций; договорный тендер (участие в тендере, основанном на сговоре); соглашения между покупателями; соглашение об обмене информацией, которое может ограничить конкуренцию; соглашение о бойкоте поставщиков или дистрибьютеров.

Все дела, подпадающие под вышеперечисленные определения, могут быть расследованы Управлением с целью пресечения незаконной деятельности и наказания виновных. Расследование состоит из двух этапов.

На первом решается вопрос о наличии у фирмы доминирующего положения. Доминирующим признается положение, при котором фирма может вести себя независимо от конкурентов и назначать более высокие цены, чем при конкуренции. В действующих британских нормативных актах существует два критерия определения доминирующего положения. Во-первых, это доля фирмы на рынке. В настоящее время Управление исходит из того, что доминирующее положение возникает, когда доля фирмы превышает 40% рынка. Но эта цифра может меняться в зависимости от структуры отрасли. Во-вторых, это

степень конкуренции на рынке. В этом случае важнейшим показателем будет наличие барьеров на вход и выход из отрасли. Управление расследует наличие трех видов барьеров. Во-первых, абсолютные барьеры — правовые (патенты, лицензии, авторские права и т.д.) и собственность на уникальные факторы. Во-вторых, стратегические преимущества — размер основного капитала и наличие безвозвратных издержек. В-третьих, захватническое поведение — демпинговая политика, отпугивающая конкурентов, и заключение с контрагентами договоров о монопольном длительном сотрудничестве, исключающее возможность дальнейшего выбора контрагентов.

На *втором* этапе устанавливают факт злоупотребления доминирующим положением. К этому правонарушению относятся следующие виды деятельности.

1. Явное завышение цен по сравнению с конкурентными ценами. Признаком такого завышения служит аномально большая норма прибыли. Однако само по себе получение сверхвысоких прибылей не противозаконно. Важно доказать, что оно не связано с доминирующим положением.

2. Снижение цены с целью вытеснения конкурента (демпинг). Демпинг определяется по тому, ниже ли цена средних переменных издержек. Если это так, то факт демпинга признается.

3. Ценовая дискриминация противоправна в том случае, когда в результате нее ограничивается конкуренция.

4. Вертикальные ограничения, когда фирма-поставщик налагает на покупателя определенные ограничения или наоборот. К ним относятся: требования о поддержании цен при перепродаже, введение обязательных условий для розничных торговцев о послепродажном обслуживании, отказ от обслуживания определенного круга покупателей, требования приобретать товар и в дальнейшем только у данного продавца, продажа с принудительным ассортиментом.

Управление рассматривает каждый случай, подпадающий под вышеперечисленный список. Если будет обнаружено, что в

результате таких действий была ограничена конкуренция, то к фирме будет применено наказание.

В целом, рассматривая генезис английского антимонопольного права и регулирования, можно сделать определенные выводы.

1. Основная тенденция развития состоит в том, что от первоначальной борьбы с доминирующим положением, определяемым как доля фирмы на рынке, государственные регулирующие органы перешли к противодействию ограничению конкуренции.

2. Сам по себе крупный размер фирмы, высокая степень концентрации рынка не противоправны, а во многих случаях приветствуются. Логика подобного подхода очевидна: государство стремится сделать экономику более эффективной, английские товары более конкурентоспособными, а в ряде случаев это возможно только в условиях крупного производства. Позитивные стороны укрупнения производства перевешивают негативные последствия монополии.

3. Злоупотребление доминирующим положением в определенной степени сдерживается системой наказаний, предусмотренных английским законодательством.

4. Попытки запретить монополию лишены реального основания. Монополия возникает по объективным экономическим законам, и отменить их действие правовыми нормами невозможно. Если эти нормы противоречат объективной реальности, то они просто не будут выполняться. Поэтому «хорошее» законодательство должно строиться на правильном понимании функционирования экономики. Попытка запретить монополию может привести к переходу монополистической фирмы на нелегальные методы деятельности. Даже в рамках действующего, достаточно либерального законодательства существует огромное количество тайных сговоров и слияний.

5. Применение антимонопольного законодательства наталкивается в Великобритании, да и в любой другой стране, на

серьезное лоббирование интересов монополий. Это лоббирование часто заметно и в правительственной политике. Для противодействия подобным негативным явлениям в 2002 г. в Великобритании был принят закон о предприятии, согласно которому антимонопольные органы стали полностью независимы от правительства и ответственны за все аспекты антимонопольной политики. Их деятельность расширена с анализа поведения отдельных фирм до исследования ситуации в отраслях и макроэкономике.

6. По закону о предприятии расширены права общественных организаций, защищающих интересы потребителей. Теперь антимонопольные органы в обязательном порядке должны давать аргументированный ответ на любой запрос таких организаций в течение 90 дней со дня получения запроса. Кроме этого, тайные картельные соглашения подпадают под действие закона о серьезном мошенничестве, что должно легализовать картели.

Общие принципы антимонопольного *европейского права* были сформулированы еще в Римском договоре, подписанном 1 января 1958 г., что положило начало созданию Европейского экономического сообщества. Непосредственное отношение к антимонопольному регулированию имели статьи 85 и 86 Римского договора. В дальнейшем они были дополнены и конкретизированы в нормативных документах, принятых Европейской Комиссией и Судом Сообщества.

В пункте 1 статьи 85 были объявлены несовместимыми с целями «Общего рынка» и недействительными «всякие соглашения между предпринимателями, всякие решения об объединении предприятий и всякая координированная деятельность, которые могут нанести ущерб торговле между государствами — членами Договора и которые имеют своей целью воспрепятствовать, ограничить или нарушить свободу конкуренции внутри Общего рынка».

Далее в этой статье конкретизировались противозаконные действия. К ним были отнесены:

- ✓ договоры, устанавливающие единые цены на товар одного качества на одном рынке (ценовой сговор);
- ✓ договоры об ограничении производства и контроле над сбытом товаров;
- ✓ договоры о контроле над техническим прогрессом;
- ✓ договоры о разделе рынков сбыта и источников сырья;
- ✓ договоры о применении различных условий к эквивалентным сделкам с другими лицами;
- ✓ заключение договоров при условии принятия контрагентом обязательств, не связанных с предметом договора.

Нетрудно заметить, что все вышеперечисленные правонарушения традиционные для любого антимонопольного права и присутствуют в американском законодательстве. Согласно принятой Европейской Комиссией норме, все соглашения, подпадающие под действие пункта 1 статьи 85, объявляются недействительными без специального решения суда или внесудебного регулирующего органа и подлежат автоматическому расторжению.

Для стимулирования прогресса и экономического роста в ЕЭС из пункта 1 статьи 85 были сделаны некоторые исключения. Так, признавались правомерными соглашения, в результате которых на рынке ЕЭС или его отдельных членов происходит повышение эффективности производства или распределения продуктов, а также соглашения, которые ведут к техническому прогрессу. Но подобные соглашения должны были получить предварительное согласие Комиссии (исполнительного органа ЕЭС).

В статье 86 запрещалась индивидуальная практика злоупотребления доминирующим положением. Деятельность фирмы признается противоправной и запрещается при следующих условиях:

- ✓ наличие доминирующего положения на рынках всего ЕЭС или его отдельной части. В настоящее время доминирующим признается положение, когда фирма контролирует более 35% рынка того или иного товара;

- ✓ неправомерное использование этого положения, которое может нанести ущерб другим хозяйствующим субъектам;
- ✓ воздействие такого положения на состояние торговли между странами — членами Сообщества¹.

Действия хозяйствующих субъектов и соглашения, отвечающие требованиям статей 85 и 86, становятся предметом рассмотрения Комиссией ЕЭС. Если в результате исследования будет сделан вывод о неправомерности подобных действий или соглашений, то на виновников налагаются штрафы и компенсации потерпевшим сторонам. При определении наказания Комиссия исходит из национальных антимонопольных норм, применяемых к ответчику, и принципов разумности и соразмерности наказания

В особую статью 91 выделено преследование демпинговой политики. Это связано с тем, что в условиях многонационального объединения демпинг вреден не только с экономической, но и с политической точки зрения.

Сходные идеи развиваются в статье 92. Она также направлена против создания каких-либо привилегий для того или иного национального производителя. В этой статье запрещается помощь со стороны государства тому или иному хозяйствующему субъекту, в результате которой он будет поставлен в привилегированные условия по сравнению с другими хозяйствующими субъектами и тем самым будет нарушена свободная конкуренция. Таким образом, запрещено создание монополий самим государством.

Из статьи 92 сделало несколько исключений.

1. Разрешается оказывать социальную помощь, поддерживая регионы, в которых уровень жизни ниже национального.

2. Государство может помогать восстанавливать ущерб от стихийного бедствия, как отдельным хозяйствующим субъектам, так и пострадавшим районам.

¹ Гражданское и торговое право капиталистических государств. С. 212.

3. Допускается государственная поддержка регионам, в которых уровень жизни ниже, а безработица выше, чем по ЕЭС.

4. Разрешена помощь в осуществлении крупных экономических проектов, имеющих общеевропейское значение.

5. Помощь вновь присоединенным регионам ФРГ (бывшая ГДР).

В современных условиях предоставление государственной помощи допускается в следующих случаях¹:

- ✓ предоставление помощи компаниям, занимающимся инновационным бизнесом;
- ✓ консалтинговая и сервисная помощь малому бизнесу;
- ✓ предоставление займов для найма высококвалифицированного персонала;
- ✓ помощь в реализации инноваций в сфере услуг;
- ✓ помощь инновационным кластерам.

После 1990 г. в связи с созданием Европейского Союза (ЕС) произошла постепенная унификация и трансформация всего европейского права, в том числе и антимонопольного. Вместо Римского договора был заключен Амстердамский договор, статьи 81 и 82 которого заменили соответствующие статьи 85 и 86 Римского договора. Следует отметить, что основная направленность статей 81 и 82 — запретить противоправные действия в отношениях между странами — участниками ЕС. Ситуация внутри каждой из стран-участниц находится под национальной юрисдикцией и регламентируется национальными законами. Но национальные антимонопольные законы унифицированы с точки зрения их фундаментальных принципов.

Статья 81 Амстердамского договора относится к олигополистическим союзам, способным снизить конкуренцию. Главное ее содержание — противодействие тайным соглашениям. В статье отмечается, что «вне зависимости от формы тайного сгово-

¹ Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Экономика отраслевых рынков и политика государства. С. 646.

ра, если Европейская комиссия обнаружит, что фирмы используют действия, направленные против конкуренции, им будет запрещено это делать»¹. Фирма, замеченная в подобном нарушении, может быть оштрафована на сумму, составляющую до 10% ее годового оборота. Штраф накладывается соответствующим подразделением Европейской комиссии. Решение можно оспорить в Европейском суде справедливости. Практика применения этой статьи весьма успешная за последние 15 лет.

Определение форм противоправной деятельности фактически воспроизводит статью 85 Римского договора, но при этом акцент сделан на тайных сговорах, так как именно они представляют наибольшую опасность.

Статья 82 Амстердамского договора не только осуждает различные виды злоупотреблений со стороны монополий, но и обращает особое внимание на практику слияний. Тем самым, она в известной степени воспроизводит американский закон Клейтона.

Формами монополистической деятельности считаются: установление монопольных цен, ограничение производства в ущерб потребителю, ценовая дискриминация, включение в договор невыгодных для контрагента условий, не относящихся к предмету договора². Такие методы могут быть запрещены Комиссией Союза, а применяющие их фирмы оштрафованы. Но для этого необходимо доказать, что эти фирмы действительно злоупотребляли доминирующим положением.

Чрезвычайно важно, что статья 82 принципиально не устанавливает количественных критериев доминирующего положения (в отличие от аналогичных статей Римского договора и американского права). Вне зависимости от доли рынка, которую контролирует фирма, ее положение может быть признано доминирующим при наличии у нее «рыночной власти». Под

¹ Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Указ. соч. С. 119.

² См.: On the Protection of Competition in the Economy. Brussels, 1991. P. 12.

рыночной властью понимается способность хозяйствующего субъекта существенно влиять на основные рыночные параметры. Европейские специалисты в области антимонопольной политики объясняют такой подход тем, что в условиях многонационального объединения практически невозможно определить границы рынка, на котором функционирует фирма, и поэтому бессмысленно ставить вопрос о доле рынка.

Особое внимание в статье 82 уделено практике слияний. Комиссия ЕС контролирует слияния в следующих случаях:

- ✓ когда совместные годовые продажи объединяющихся фирм превышают 5 млрд евро;
- ✓ когда совместные продажи двух сливающихся фирм внутри ЕС превышают 250 млн евро;
- ✓ когда, по крайней мере, одна из сливающихся компаний имеет не менее $\frac{2}{3}$ своего бизнеса внутри одной страны — члена ЕС.

Наличие этих условий (или хотя бы одного из них) не означает, что слияние невозможно. Но, прежде чем его осуществить, участники должны сообщить о нем в Комиссию. Комиссия принимает решение: или разрешает слияние, или проводит специальное расследование с привлечением специалистов.

Данная процедура вызвала определенную критику у ряда европейских специалистов. Отмечается, что не существует формальной методики, позволяющей обоснованно принимать решения. Поэтому по отношению к разным фирмам, находящимся в похожих ситуациях, часто принимаются противоположные решения. Комиссия зачастую ограничивается материалами, предоставляемыми фирмами, и поэтому принимает необъективные решения. В своей деятельности Комиссия часто удовлетворяет требования фирм. Так, за 12 лет применения такой практики из 098 слияний было запрещено только 17¹.

¹ См.: On the Protection of Competition in the Economy. Brussels, 1991. P. 14.

В ответ на эти замечания сторонники существующей практики отмечают, что слияния повышают конкурентоспособность европейских компаний на мировом рынке, а это важнее, чем развитие конкуренции внутри ЕС.

В декабре 2001 г. в нормативные акты, регулирующие слияния внутри ЕС, внесены дополнения, которые получили название «Зеленая карта». Основной задачей этого документа стало упрощение процедуры слияния, в том числе и ускорение. Кроме этого, были разграничены полномочия в принятии решений о правомерности слияний между властями ЕС и национальными властями. Важно дополнение в «Зеленой карте» о том, что при принятии решений о правомерности слияний в первую очередь следует анализировать не раздел рынка, а возможное ограничение конкуренции, возникающее вследствие объединения фирм.

В связи с принятием в 2004 г. нового регламента (№ 139/2004), направленного на улучшение и обновление конкурентной политики в ЕС, появились новые моменты в регулировании слияний. Так, «горизонтальные слияния признаются как значимые для оценки, если они оказывают фундаментальное влияние на эффективную конкуренцию внутри ЕС»¹. Для оценки степени влияния слияний предлагается использовать индекс Херфендаля–Хиршмана. При этом надо учитывать особенности товарного рынка и перспективы его технологических инноваций.

Вертикальные слияния также стали объектом регулирования, и Комиссия ЕС призвана предотвращать такие слияния, если в результате их ограничивается конкуренция.

Особое место в европейской системе антимонопольного законодательства занимают нормативные акты, регламентирующие *борьбу с недобросовестной конкуренцией*. Впервые понятие недобросовестной конкуренции было введено в статье 10 Парижской конвенции по охране промышленной собственности в

¹ Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Указ. соч. С. 642.

1883 г. Там отмечалось, что «актом недобросовестной конкуренции считается всякий акт конкуренции, противоречащий честным обычаям в промышленных и торговых делах»¹. Таким образом, было признано, что недобросовестная конкуренция может возникнуть не только между предприятиями-монополистами, но даже между мелкими хозяйствующими субъектами.

Определение, предложенное в XIX в., в значительной степени сохранилось и в современном законодательстве большинства стран Европы. В известной степени подобная преемственность имеет парадоксальный характер. На самом деле, это определение чрезвычайно расплывчатое и неконкретное. Категории «честный обычай», «добропорядочность» или «мораль», присутствующие во многих современных законах, вряд ли могут считаться корректными с юридической или экономической точки зрения. Однако подобная расплывчатость позволяет отнести к недобросовестной конкуренции различные действия хозяйствующих субъектов.

В Европейском Союзе можно выделить три группы стран, в которых правовое регулирование недобросовестной конкуренции осуществляется по-разному. В первую группу входят Франция, Италия и Нидерланды. Вторая группа включает Германию, Испанию, Грецию и ряд других стран (сюда же относятся не европейские страны — Япония и Канада). Третья группа состоит из Великобритании, Бельгии (а также США).

В *первой* группе стран регламентирование отношений, возникших в результате недобросовестной конкуренции, осуществляется на основе общих положений об ответственности за внедоговорное нарушение (деликт)². Во *второй* группе стран существует специальное законодательство, регламентирующее отношения, возникающие в результате недобросовестной кон-

¹ Сломан Дж. Указ. соч. С. 379.

² Цит. по: Пресечение недобросовестной конкуренции. Опыт, проблемы, правонарушительная практика / Под ред. О.В. Коломийченко. СПб., 2005. С. 5.

куренции. Наконец, в странах *третьей* группы недобросовестная конкуренция преследуется как специальными нормативными актами, так и общими нормами гражданского права.

Типичным примером стран первой группы является Франция. В принятом в 1986 г. законе «О свободе цен и свободе конкуренции» не существует норм, относящихся к недобросовестной конкуренции. Поэтому все отношения, связанные с ней, регулируются на основе Гражданского кодекса. Однако в нем не перечислены виды правонарушений, связанных с недобросовестной конкуренцией, поэтому при принятии решений важную роль играет судебная практика. В судебной практике к недобросовестной конкуренции относят действия, ведущие к дезорганизации и дискредитации соперников и общей дезорганизации рынка¹. Кроме судебных решений и общих принципов Гражданского кодекса, определенную роль в регулировании недобросовестной конкуренции играют торговые палаты и общественные объединения предпринимателей, принимающие кодексы поведения для своих участников.

Для второй группы стран, создавших специальное законодательное регламентирование недобросовестной конкуренции, характерна правовая система ФРГ. Еще в 1909 г. там был принят специальный закон о рекламе и недобросовестной конкуренции. Согласно этому закону запрещены следующие проявления недобросовестной конкуренции²:

- ✓ ложная и искаженная реклама, вводящая потребителя в заблуждение;
- ✓ введение в заблуждение потребителя относительно истинных свойств товара с помощью использования чужих торговых марок или неправильного использования терминов;
- ✓ искажение истинного места происхождения товара или путем прямых ложных заявлений или косвенным способом;

¹ Пресечение недобросовестной конкуренции...

² *Вилкова Н.* Регламентирование недобросовестной конкуренции в праве Франции // *Хозяйство и право.* 1995. № 4. С. 15.

- ✓ ложные сведения о качестве товара и способе его изготовления;
- ✓ агрессивное навязывание товара потребителю;
- ✓ использование эмоций потребителя, в том числе паники и страха;
- ✓ устранение конкурентов с рынка и создание препятствий для их работы на рынке (в том числе путем переманивания работников);
- ✓ использование чужой маркетинговой деятельности;
- ✓ сравнительная реклама (сопоставление своего товара с товаром другого конкретного производителя);
- ✓ необоснованная реклама ценовых скидок.

Для регулирования всех видов деятельности, подпадающих под действие данного закона, в Германии используются как обычные судебные процессы, так и специальные судебные процедуры.

Третий тип регулирования — смешанная система, в которой решения принимаются как на основе общих законов гражданского права, так и на основании специальных нормативных актов, — наиболее полно представлен в США. В целом, борьба с недобросовестной конкуренцией рассматривается в США как одно из направлений защиты прав потребителя, поэтому акцент сделан на преодоление негативных последствий недобросовестной конкуренции именно для потребителя. Регулирующим органом в данной сфере выступает Федеральная комиссия по торговле (ФКТ). В своей деятельности ФКТ руководствуется законом о рекламе, запрещающим «недобросовестные и вводящие в заблуждение акты или практику»¹. Подобные действия наносят ущерб потребителю, подрывают функционирование рынка и снижают эффективность производства. Чаще всего ФКТ преследует действия, сводящиеся к навязыванию потребителю ненужных ему товаров. При этом навязываемое изделие может быть вполне доброкачествен-

¹ Пресечение недобросовестной конкуренции... С. 10.

ным. Санкции будут применяться и в этом случае, так как нарушается свобода выбора.

Для установления факта недобросовестной конкуренции ФКТ применяет процедуру, состоящую из трех частей. Во-первых, устанавливается, был ли нанесен существенный вред потребителю. Во-вторых, сопоставляются потери с возникшими в результате конкуренции выгодами — потери должны перевешивать выгоды. В-третьих, доказывается, что потребитель не мог избежать недобросовестной конкуренции. При наличии этих условий ФКТ предъявляет официальное обвинение ответчику. За каждое нарушение может быть наложен штраф до 10 тыс. долл. При неоднократном нарушении может быть принято решение о возмещении ущерба потерпевшей стороне.

ЧАСТЬ 3

РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОНОПОЛИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

3.1. Развитие антимонопольной политики в современной России

История антимонопольной политики в постсоветской России начинается 22 марта 1991 г., когда был принят первый закон, ограничивающий деятельность монополий и направленный на развитие конкуренции в отечественной экономике. Это был Закон РСФСР (Россия еще входила в СССР) «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Своевременность принятия этого закона очевидна. В предыдущей части работы было показано, что Россия получила в наследство от плановой советской экономики чрезвычайно монополизированное хозяйство, опыта его регулирования в условиях рыночной системы не было. Поэтому Закон выполнял чрезвычайно важную роль. Необходимо также отметить, что это был один из первых рыночных законов в новейшей отечественной истории, поэтому он носил несколько расширительный характер, включал ряд моментов, прямо не относящихся к антимонопольной политике.

В целом Закон придерживался европейской традиции, т.е. не запрещал сам факт монополии (доминирующего положения), а преследовал лишь злоупотребления со стороны монополий (монополистическую деятельность). Это было абсолютно логично с экономической точки зрения, так как в России степень монополизации значительно превышала типичную для большинства развитых стран, и монополии, ставшие таковыми

еще в советской экономике, были не виноваты в своем монопольном положении.

Закон должен был способствовать пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции и помогать развивать конкурентную среду в экономике России (статья 1 Закона). Таким образом, идея Закона состояла в защите интересов не только отдельных хозяйствующих субъектов, но и общества в целом.

В разделе 1 Закона определялись сфера применения, система антимонопольных органов и основные понятия. В статье 2 Закона отмечалось, что *он действует на всей территории России* (следовательно, не распространяется на российских хозяйствующих субъектов, функционирующих на рынках третьих стран). В первоначальной редакции 1991 г. сферой применения закона были все товарные рынки, все хозяйствующие субъекты, органы исполнительной власти за исключением двух типов рынка. Из юрисдикции закона были выведены отношения, связанные с правами на интеллектуальную собственность, и финансовые рынки, которые должны были регулироваться другими законодательными актами. В статье 3 были определены основные антимонопольные органы России. Первоначально к ним относились Государственный комитет РСФСР по антимонопольной политике (ГКАП) и его территориальные органы.

В статье 4 раздела 1 были определены основные понятия данного Закона. Среди них особое значение для понимания антимонопольной деятельности нашего государства имели две категории. Первая — *доминирующее положение*. Это «исключительное положение хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара, позволяющее ему оказывать решающее влияние на конкуренцию, затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам или иным образом ограничивать свободу их экономической деятельности»¹. Нетрудно заметить,

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 4.

что данное определение практически идентично понятию макроэкономической монополии в части первой данной работы. С количественной точки зрения, Закон ввел норму доминирующего положения, фактически аналогичную мировой практике. Отмечалось, что «не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35 процентов»¹.

Правоприменение подобной статьи было затруднено по нескольким причинам. Две из них — общие для всей мировой антимонопольной политики — определение границ рынка и точность определения товара (или товарной группы). В дальнейших редакциях этого Закона первую проблему пытались решить, формализовав границы регионального рынка границами субъекта Федерации. Однако подобная норма вряд ли могла быть признана удачной, так как экономические границы реализации товаров не совпадают с административными границами. Впоследствии были разработаны соответствующие методики, позволяющие ориентировочно определять экономические границы рынков. Еще более спорное определение «чистоты» товара. Специфическая для российской антимонопольной политики проблема возникла в связи с нижней границей 35% для доминирующего положения. Если для США и Европы эта граница была вполне оправдана, то для России начала 1990-х гг. в число доминирующих хозяйствующих субъектов попадали практически всех крупные производители.

Само по себе доминирующее положение не было противозаконным, однако, хозяйствующие субъекты, доля которых на рынке превышала 35%, заносились в соответствующие реестры и подвергались постоянному контролю со стороны антимонопольных органов. Это чрезвычайно расширяло круг контролируемых субъектов и снижало эффективность работы ГКАП.

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 4.

Вторая категория Закона — *монополистическая деятельность*. Под ней понимались «противоречащие настоящему Закону действия (бездействия) хозяйствующих субъектов или органов власти и управления, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции и (или) причиняющие ущерб потребителям»¹. Необходимо отметить расплывчатость подобной формулировки. Вместе с тем, именно монополистическая деятельность противоправна.

К сожалению, Закон не определил понятие «недобросовестная конкуренция», (создается впечатление, что авторы закона не вполне представляли себе ее), хотя в Законе есть отдельная статья, направленная на пресечение этого явления.

Второй раздел Закона посвящен определению конкретных форм монополистической деятельности. В целом она подразделяется на три направления — злоупотребление доминирующим положением со стороны отдельного хозяйствующего субъекта, противоправные соглашения, ограничивающие конкуренцию, и действия органов власти и управления. В статье 5 Закона выделены следующие виды злоупотребления доминирующим положением со стороны отдельного хозяйствующего субъекта.

1. «Изъятие товара из обращения с целью создания или поддержания дефицита на рынке либо повышение цены»². Подобная форма проявления монополизма характерна для любой рыночной экономики. Именно таким способом монополия максимизирует прибыль. Однако в реальной жизни применение такой статьи далеко не всегда достигает своей цели, так как монополист приводит аргументы об отсутствии злого умысла, множестве объективных причин сокращения производства и роста цены.

2. Навязывание контрагенту условий договора, не выгодных для него или не относящихся к предмету договора.

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 4.

² Там же. Статья 5.

3. Включение в договор дискриминирующих условий, ставящих контрагента в неравное положение с другими хозяйствующими субъектами (например, условие о невозможности перепродажи товара в том или ином регионе).

4. Согласие заключить договор лишь при условии внесения в него положений, касающихся товаров, в которых контрагент (потребитель) не заинтересован.

В определенной степени этот пункт дублирует пункт 2. Однако в контексте начала 1990-х гг. он был весьма важен, так как из советского прошлого пришла и широко использовалась форма продажи не отдельного товара, а целого набора. В условиях дефицита, дефицитный товар продавался с «нагрузкой» — определенным количеством ненужных вещей, которые не продавались самостоятельно. Вместе с тем, следует отметить, что и в наши дни этот метод «обслуживания» также применяется (например, продажа автомобиля повышенного спроса в наиболее дорогой комплектации).

5. Создание препятствий для доступа на рынок (выхода с рынка) другим хозяйствующим субъектам.

6. Нарушение установленного нормативными актами порядка ценообразования. В 1991 г. отечественная экономика только переходила к рыночным отношениям и формально носила плановый характер. Потому этот пункт был очень важен. В настоящее время также существует определенный набор товаров и услуг, подлежащих ценовому регулированию (например, услуги естественных монополий, социально значимые товары, ряд лекарств и т.п.).

В целом, статья 5 действительно указывала на важнейшие формы злоупотребления монополистическим положением. Однако в нее был включен дополнительный пункт, согласно которому в исключительных случаях все вышеперечисленные виды монополистической деятельности могут быть признаны правомерными, если ответчик докажет, что его действия способствовали или будут способствовать «насыщению товарных рынков, улучшению потребительских свойств товаров и повышению их

конкурентоспособности, в частности на внешнем рынке»¹. Безусловно, подобное оправдание действительно необходимо в целом ряде случаев. Для модернизации производства необходимо временно сократить объем выпуска, повысить цену и т.п. Однако в реальной жизни этот пункт давал ответчику шансы выиграть дело в арбитражном суде, аргументируя свою позицию будущими улучшениями.

Второе направление монополистической деятельности — соглашения хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию. Их виды изложены в статье 6. В Законе к противоправным соглашениям относятся следующие.

◆ Соглашения об «установлении (поддержании) цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат), наценок»². Действительно, как было показано в части 1 данной работы, ценовой сговор — важнейшая форма реализации монополии. Главная проблема для антимонопольных органов здесь — разоблачение негласных картелей.

◆ Соглашения о повышении, снижении или поддержании цен на аукционах и торгах. В условиях 1990-х гг. государство и, соответственно, население потеряли огромные средства при продаже за бесценок государственной собственности на аукционах. В значительной степени это было связано с негласными картельными сговорами между покупателями, привлекавшими на свою сторону коррумпированных чиновников.

◆ Соглашения, ограничивающие доступ на рынок, или с целью устранения с него других хозяйствующих субъектов. Подобные бойкотные соглашения опасны не только для потребителей (уменьшение количества продавцов неизбежно вызывает рост цен и снижение потребительских качеств), но и для производителей-аутсайдеров, которые лишаются возможности продавать свой товар. Примером могут служить многие

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 5. Пункт 2.

² Там же. Статья 6.

сетевые супермаркеты, резко ограничивающие круг поставщиков.

◆ Соглашения о разделе рынка (по территориальному, ассортиментному принципам или по кругу продавцов или покупателей). Подобные соглашения приводят к возникновению на определенных сегментах рынка фактически полных монополистов, вызывая негативные последствия этого явления.

◆ Соглашения, направленные на отказ от обслуживания определенного круга клиентов. Огромное значение, как для российского общества 1990-х гг., так и для современной России имело включение в Закон статьи 7, в которой перечислены неправомерные акты со стороны органов государственной власти и управления. Действительно, государственная власть, по своей сути, занимает монопольное положение, поэтому у чиновников появляются широкие возможности для корыстных или просто неправомерных действий.

◆ Установление запретов на осуществление хозяйствующими субъектами видов деятельности, не запрещенных законами или иными нормативными актами. В данном случае утверждается принцип «все, что не запрещено, то разрешено». К сожалению, в реальной практике очень часто вводят запреты на вполне легальную деятельность хозяйствующих субъектов, причем мотивированность этих запретов сомнительна. Закон давал хотя бы потенциальную возможность оспорить эти решения.

◆ Устанавливать запреты на перемещение товаров из одного региона РФ в другой. В настоящее время подобная практика встречается достаточно редко, но в 1990-е гг., когда политическое и экономическое единство России находилось под вопросом, подобные запреты устанавливались местной властью.

◆ Давать хозяйствующим субъектам указания о первоочередной поставке товаров или оказании услуг определенному кругу покупателей, если иное не установлено законами РФ. К сожалению, подобная практика сохраняется и в настоящее время. Многие губернаторы и иные чиновники дают подобные указания.

- ◆ Необоснованно препятствовать созданию новых хозяйствующих субъектов в любой разрешенной законом области.
- ◆ Необоснованно предоставлять отдельным хозяйствующим субъектам льготы, ставящие их в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами. Вряд ли можно сказать, что сегодня подобной практики не существует. Она усугубляется сращиванием бизнеса с отдельными чиновниками.

Раздел 3 данного Закона был посвящен *видам недобросовестной конкуренции*, которые подлежали запрету. Авторы Закона не сумели сформулировать общее понятие недобросовестной конкуренции, но достаточно эффективно перечислили ее основные проявления. Многие из этих типов отсутствовали в реальной российской жизни 1991 г., поэтому нетрудно заметить, что авторы Закона позаимствовали данный раздел из зарубежной практики. Напомним, что недобросовестная конкуренция не связана непосредственно с доминирующим положением. Она может возникнуть и между хозяйствующими субъектами, обладающими незначительной долей рынка. К запрещенной Законом недобросовестной конкуренции были отнесены следующие ее типы.

- ◆ Распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъекту или нанести ущерб его деловой репутации¹. Как правило, подобные действия осуществляются в ходе рекламной кампании, когда товар собственной фирмы сравнивается с товаром другого производителя, причем достоинства первого преувеличиваются, а второго — преуменьшаются, или конкурентному товару приписываются не свойственные ему отрицательные черты.
- ◆ Введение в заблуждение потребителя относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств,

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 10.

качества товаров. Безусловно, в настоящее время ситуация изменилась в лучшую сторону. По крайней мере, к дорогостоящим товарам длительного пользования прилагается достаточно полная и достоверная информация о качестве и изготовителе. Однако и сегодня огромное количество продуктов питания, недорогих промышленных товаров фальсифицируется, дается ложная информация о производителе.

◆ Некорректное сравнение хозяйствующим субъектом в ходе его рекламной кампании своих товаров с товарами других хозяйствующих субъектов. В данном случае мировая практика исходит из того, что нельзя делать: заявлять, что ваш товар лучший в мире, или, что ваш товар лучше товара другой конкретной фирмы, даже если это правда.

◆ Самовольное использование товарного знака, фирменного наименования или маркировки товара, а также копирование формы, упаковки, внешнего оформления товара другого хозяйствующего субъекта. В настоящее время возможность подобного заимствования стала гораздо меньше (мы не рассматриваем криминальный контрафакт), так как имеются реестры названий, логотипов фирм, и легально зарегистрировать аналогичный признак невозможно.

◆ Получение, использование и разглашение научно-технической, производственной и коммерческой информации без согласия ее владельца. Этот пункт наглядно демонстрирует расширительное значение Закона 1991 г. В него были включены пункты, не имеющие отношения к антимонопольной деятельности. В данном случае речь идет о промышленном шпионаже, который во всем мире регламентируется совершенно другими законами.

Раздел 4 Закона был посвящен *антимонопольным органам России*. В статье 11 Закона были рассмотрены основные задачи и функции ГКАП.

Задачи Антимонопольного комитета были глобальными:

- ✓ содействие развитию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;

- ✓ предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- ✓ государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

Особенно наивно выглядела первая задача. ГКАП не имел ни материальных возможностей, ни соответствующих полномочий для преобразования отечественной экономики в рыночную. Более адекватно выглядели две другие задачи. Для выполнения этих задач ГКАП должен был выполнять *следующие функции*:

- ✓ направлять в соответствующие структуры предложения по совершенствованию антимонопольного законодательства;
- ✓ давать рекомендации органам власти по развитию рынка и конкуренции;
- ✓ разрабатывать и претворять в жизнь меры по демополизации производства;
- ✓ контролировать соблюдение антимонопольного законодательства при создании, реорганизации и ликвидации крупных предприятий;
- ✓ контролировать крупные сделки на рынке ценных бумаг.

В начале 1990-х гг. практически все эти функции были чисто декларативными, да и сейчас у антимонопольных органов далеко не всегда хватает власти для принятия тех или иных серьезных решений.

Для выполнения всех этих функций ГКАП был *наделен определенными полномочиями*.

- ◆ Давать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения данного закона; восстановлении первоначального положения; принудительном разделении хозяйствующих субъектов на самостоятельные юридические лица; расторжении или изменении противоправных договоров.
- ◆ Давать органам управления обязательные для исполнения предписания об отмене неправомερных актов, расторжении неправомερных договоров.

- ◆ Вносить в соответствующие органы власти предложения об обязательном лицензировании, запрещении или приостановлении экспортно-импортных операций, противоречащих антимонопольному законодательству.
- ◆ Принимать решения о наложении штрафов на хозяйствующих субъектов и должностных лиц исполнительной власти.
- ◆ Обращаться в суд или арбитраж с исками о нарушении антимонопольного законодательства.
- ◆ Направлять в прокуратуру материалы о возбуждении уголовных дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства¹.

Кроме этого, Закон предусматривал право беспрепятственного доступа к любой информации хозяйствующего субъекта или органа управления для работников антимонопольной службы, наделенных соответствующими полномочиями (статья 13).

Безусловно, эти полномочия соответствовали специфике деятельности антимонопольных органов и в значительной степени воспроизводили положения мирового антимонопольного законодательства. Однако в 1990-е годы для их реализации имелись серьезные препятствия.

Во-первых, сама система антимонопольных органов только создавалась. Поэтому не существовало разработанной методики, позволяющей во многих случаях точно определить факт нарушения закона. Работники антимонопольной службы еще не имели достаточного опыта подобной деятельности.

Во-вторых, сам Закон носил излишне общий характер, не существовало других нормативных актов.

В-третьих, эффективность деятельности государственной власти была низкой, антимонопольная служба как часть государственной структуры также обладала этим недостатком.

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 12.

В-четвертых, антимонопольный закон еще не стал общей частью системы законодательства, многие новые законы носили противоречивый характер.

В-пятых, значительная часть бизнеса имела криминальный или полукриминальный характер и не подчинялась никаким законам.

Наконец, в-шестых, вертикаль власти почти полностью отсутствовала и многие местные власти не хотели подчиняться федеральному антимонопольному органу. Все это серьезно ограничивало возможности применения полномочий работников антимонопольной службы.

Раздел 5 Закона «Предупреждение и устранение доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарных рынках» рассматривал случаи, в которых хозяйствующий субъект должен был *обращаться в антимонопольную службу, и определял общие направления деятельности* ГКАП в этих ситуациях. В статье 17 указывались случаи, в которых необходимо было получить предварительное согласие ГКАП для совершения определенных действий хозяйствующим субъектом.

Во-первых, требовалось согласие «на создание союза, ассоциации, концерна, межотраслевого, регионального или другого объединения предприятий». Для получения такого согласия «учредители помимо документов, предусмотренных Законом РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» для регистрации объединения, представляют в Антимонопольный комитет РСФСР (территориальное управление) ходатайство о даче согласия, сведения об основных видах деятельности каждого из объединяющихся хозяйствующих субъектов, их доле на соответствующем товарном рынке и согласии на вхождение в объединение»¹. Подобная формулировка носила крайне расплывчатый характер и оставляла на усмотрение работников Антимонопольной службы размер объединения,

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 17. Пункт 2.

его доли на рынке и другие параметры. Тем самым, формально ГКАП должен был рассматривать огромное число дел, даже заведомо не представляющих монополистической опасности. Кроме этого, далеко не бесспорным был разрешительный, а не уведомительный, принцип получения согласия. Закон предусматривал дачу мотивированного ответа на полученный запрос в течение 30 дней со дня предоставления в ГКАП (срок мог быть пролонгирован еще на 15 дней). Однако эти сроки части не выдерживались.

Во-вторых, был предусмотрен предварительный контроль за слиянием, присоединением и ликвидацией государственных или муниципальных предприятий, если это приводит к появлению доминирующего положения.

В-третьих, контроль за приобретением предприятием-доминантом акций, паев и долей другого хозяйствующего субъекта, работающего на том же рынке¹.

В-четвертых, покупка контрольного пакета акций, долей и паев предприятия-доминанта. В Законе под контрольным пакетом понималось 50% плюс одна акция.

Как представляется, в статьях 17–18 данного Закона отражались определенные тенденции, характерные для начального этапа перехода от планового хозяйства к рыночному. С одной стороны, авторы закона ограничились общими словами, практически не установив количественных норм для антимонопольного контроля, что делало его малоэффективным. С другой стороны, в этих статьях отражены реалии того времени — новые предприятия не возникают, происходит перераспределение уже существующей государственной собственности. Поэтому нельзя было требовать от возникшей антимонопольной службы эффективного регулирования.

Следуя традиции мировой антимонопольной практики, авторы Закона предусмотрели возможность *принудительного*

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 18.

разделения хозяйствующего субъекта на самостоятельные юридические лица (статья 19). Подобная процедура допускалась при следующих условиях:

- ✓ наличие монополистической деятельности со стороны разделяемого субъекта;
- ✓ возможности территориального и организационного обособления подразделений;
- ✓ отсутствие тесной технологической взаимосвязи между выделяемым подразделением и всем предприятием.

Хотя эти формулировки носили общий характер, но в начале 1990-х гг. было проведено несколько подобных разделений.

Закон предусматривал возможность обжалования по любому решению Антимонопольного комитета. Она могла осуществляться или в вышестоящем антимонопольном органе, или в суде, или в арбитраже.

Раздел 6 Закона рассматривал *ответственность за его нарушение*. В статье 22 отмечалось, что правонарушитель обязан прекратить нарушение, восстановить первоначальное положение, расторгнуть или изменить договор, возместить причиненные убытки и заплатить штраф. Причем возмещение убытков предполагалось только через суд. Основанием для наложения штрафа были:

- ✓ уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение предписаний Антимонопольного комитета — штраф до 1 млн руб.;
- ✓ представление в Антимонопольный комитет заведомо недостоверных сведений — штраф до 50 тыс. руб.¹

Фактически единственным основанием для наложения наказания было невыполнение предписаний Антимонопольного комитета. Тем самым комитету фактически отводилась роль прямого регулятора в области антимонопольной политики, что

¹ Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». 1991 г. Статья 23.

больше соответствовало принципам планового, а не рыночного хозяйства.

Несмотря на существенные недостатки, Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» сыграл огромную роль в становлении антимонопольной политики в России. Он позволил не только развивать последующее антимонопольное законодательство, но и заложил основу всей системы антимонопольного регулирования в России, создав соответствующие органы управления.

3.2. Современное российское антимонопольное законодательство

На протяжении всех 1990-х гг. Закон «О конкуренции...» постоянно развивался, постепенно преодолевая внутренние противоречия и все больше адаптируясь к реалиям отечественной экономической жизни. Одновременно развивалось и все антимонопольное законодательство, постепенно превращаясь в самостоятельное направление права, что характерно для развитых стран. Появлялись новые законы, регламентирующие отдельные направления антимонопольной политики.

Среди них следует отметить принятие законов «О защите прав потребителей», «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», «О естественных монополиях». В общей сложности к современному антимонопольному законодательству относятся более 2000 законодательных и иных нормативных актов.

Существенной вехой в развитии российского антимонопольного законодательства стало принятие в 2006 г. Закона «О защите конкуренции». Он развивал и продолжал все предыдущие редакции Закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Закон «О защите конкуренции» адаптирован к реалиям современной экономики России начала XXI в. Вместе с тем он непрерывно

развивается и совершенствуется в направлении постепенного сближения отечественного антимонопольного законодательства с рядом моментов американского антимонопольного права.

В Главе 1 «Общие положения» более реалистично декларируются предмет и цели данного закона. В область предмета включены предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также ограничение или устранение конкуренции органами исполнительной власти РФ¹. К целям закона отнесены обеспечение единства экономического пространства РФ, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в РФ, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования рынков.

В сферу применения данного закона входят отношения, связанные с защитой конкуренции, пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции со стороны российских и иностранных юридических и физических лиц, органов исполнительной власти, внебюджетных организаций, Банка России.

Следуя американской традиции, действие Закона № 135 распространено на зарубежную деятельность. При этом должны выполняться следующие условия:

«1) соглашения достигнуты в отношении находящихся на территории РФ основных производственных средств и (или) нематериальных активов либо в отношении акций (долей) российских хозяйственных обществ, прав в отношении российских коммерческих организаций;

2) соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции в Российской Федерации»².

Нетрудно заметить, что сфера действия нового закона значительно расширена по сравнению с предыдущим. В нее вошли

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 1.

² Там же. Статья 3. Пункт 2.

все финансовые рынки, и даже рынок интеллектуальной собственности.

Несколько изменились — в сторону уточнения и более правильного понимания — основные категории Закона. В статье 4 введено понятие конкуренции. Под ней понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором ни один из них не может повлиять на общие условия обращения товара на том или ином рынке. Нетрудно заметить тождественность этого определения с общепринятым в экономической литературе понятием «совершенная конкуренция», при которой каждый из участников рынка является «получателем цен» и не влияет на условия сделки.

Введено не существовавшее ранее понятие дискриминационных условий — «условий доступа на товарный рынок, условий производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которой хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами»¹.

Авторы нового закона ввели общее понятие недобросовестной конкуренции. Как представляется, сформулировать действительно точное определение им пока не удалось, так как в него вошли общие положения, в том числе и субъективные моральные оценки. Под недобросовестной конкуренцией понимаются «любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам, либо нанесли или мо-

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 4. Пункт 8.

гут нанести вред их деловой репутации»¹. Стремление к обобщению в данном случае ведет к возможности произвольного толкования этого явления. Действительно, разумность, обычаи делового обобщения, справедливость могут толковаться различными лицами совершенно по-разному.

Понятие монополистической деятельности сохранилось в новом законе. Однако, к нему добавлена категория систематического осуществления монополистической деятельности — возобновление правонарушения более двух раз в течение трех лет (правда, не ясно о каких трех годах идет речь — календарных или с момента первого правонарушения).

В Законе зафиксированы признаки ограничения конкуренции (статья 4 пункт 17). К ним относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке; изменение цены товара, не связанное с соответствующим изменением условий обращения товара; отказ хозяйствующих лиц от самостоятельных действий на рынке; наличие соглашений, регламентирующих деятельность хозяйствующих лиц; иные обстоятельства, приводящие к возможности хозяйствующих лиц влиять на условия оборота товара. При наличии подобных признаков можно делать вывод о существовании картельного сговора.

В специальную статью 5 выделена категория доминирующего положения. Само определение осталось таким же, как в предыдущем законе, но существенно изменились его признаки. Доминирующим положением хозяйствующего субъекта (за исключением финансовых организаций) признается положение:

- ✓ когда доля на рынке хозяйствующего субъекта превышает 50% (за исключением случаев, когда устанавливается, что подобное положение не доминирующее);
- ✓ когда доля хозяйствующего субъекта составляет менее 50% рынка, но антимонопольными органами установлено, что положение, несмотря на это, доминирующее.

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 4. Пункт 9.

Представляется, что подобная норма не бесспорна. С одной стороны, она не учитывает разную степень концентрации в различных отраслях экономики, а с другой, предоставляет анти-монопольным органам очень широкие полномочия для включения хозяйствующего субъекта в число доминантов.

По отношению к группе хозяйствующих субъектов доминирующее положение устанавливается следующим образом:

- ✓ совокупная доля не более трех членов группы превышает 50% рынка, совокупная доля не более пяти членов группы превышает 70% рынка;
- ✓ если в течение длительного периода (как правило, более 1 года) относительные доли хозяйствующих субъектов мало меняются и для новых хозяйствующих субъектов доступ на рынок затруднен;
- ✓ продаваемый товар не имеет субститута, рост цен не обуславливает снижение спроса на этот товар¹.

При этом не признается доминирующим положение, когда хозяйствующий субъект имеет менее 35% рынка, за исключением случаев, когда подобное положение устанавливается федеральными законами.

Кроме этого, в любом случае доминирующим признается положение естественного монополиста.

Для финансовых организаций доминирующее положение устанавливается Правительством РФ (для кредитных организаций — по согласованию с Банком России). При этом не может быть признано доминирующим положение, когда финансовая организация имеет менее 10% рынка единственного товара или 20% для товаров, обращающихся на нескольких рынках.

Принципиально новая категория, введенная в Закон «О защите конкуренции», — согласованные действия хозяйствующих субъектов. Эти действия должны удовлетворять следующим требованиям:

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 5. Пункт 3.

«1) результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов только при условии, что их действия заранее известны каждому из них;

2) действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке»¹.

С юридической точки зрения это непротиворечивое, содержательное определение. Однако с экономической точки зрения оно далеко от совершенства. Как представляется, в ряде случаев доказать наличие первого условия весьма сложно, если вообще возможно.

Вторая глава Закона посвящена анализу монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. К запрещенным видам монополистической деятельности отнесены злоупотребления доминирующим положением со стороны отдельного хозяйствующего субъекта и противоправные соглашения.

В целом, перечень противоправных действий со стороны отдельного хозяйствующего субъекта соответствует критериям мирового антимонопольного законодательства. В него входят: установление монопольной цены; изъятие товара из обращения с целью повышения цены; навязывание контрагентам невыгодных условий договора; необоснованное сокращение или прекращение производства товара, в котором потребитель заинтересован; необоснованный отказ от заключения договора с определенными контрагентами при условии возможности выполнения такого договора; дискриминация в ценах; иные дискриминационные условия; создание барьеров на вход или выход на рынок; нарушение установленного порядка ценообразования².

1 Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 8. Пункт 1.

2 Там же. Статья 10. Пункт 1.

При этом отмечается, что данные требования не распространяются на действия, связанные с реализацией прав интеллектуальной собственности. Кроме этого, Правительство РФ должно обеспечивать равное положение всех потребителей услуг естественных монополистов.

Традиционно представлены противоправные соглашения между хозяйствующими субъектами. Запрещены соглашения, в результате которых устанавливается единая цена или тариф, повышается, поддерживается или снижается цена на торгах, товарный рынок делится на сегменты, происходит необоснованный отказ от обслуживания определенного круга контрагентов, контрагенту навязываются невыгодные условия договора, происходит дискриминация в ценах, создаются барьеры на вход или выход с рынка, устанавливаются необоснованно высокие требования к членству в профессиональных или иных объединениях. При этом впервые в отечественном антимонопольном законодательстве введена норма, согласно которой *допускаются вертикальные соглашения* в форме договоров коммерческой концессии, а также соглашения между хозяйствующими субъектами, доля каждого из которых менее 20% рынка (статья 12 Закона «О защите конкуренции»).

В Законе зафиксировано, что вышеперечисленные виды монополистической деятельности могут быть признаны правомерными, если их результатом станет:

- ✓ совершенствование производства, реализации товаров, стимулирование научно-технического прогресса, повышение конкурентоспособности товара;
- ✓ получение потребителем выгод, соразмерных с выгодами монополиста.

Статья 14 Закона посвящена анализу основных форм недобросовестной конкуренции. К ее основным видам отнесены:

«1) распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;

2) введение в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей;

3) некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами;

4) продажа, обмен или иное введение в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, продукции, работ, услуг;

5) незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну»¹.

В главе 3 Закона определены неправомерные действия со стороны органов исполнительной власти всех уровней, государственных внебюджетных фондов и Банка России, ограничивающие конкуренцию. Органам исполнительной власти запрещено:

- ✓ вводить ограничения на создание хозяйствующих субъектов или ограничения на уже осуществляемую деятельность;
- ✓ необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами;
- ✓ устанавливать запреты или ограничения на перемещения товаров внутри РФ;
- ✓ давать хозяйствующим субъектам указания о первоочередных поставках товаров или приоритетном порядке договоров;
- ✓ устанавливать для покупателей ограниченный круг поставщиков².

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 14. Пункт 1.

² Там же. Статья 15. Пункт 1.

Кроме этого, Закон запрещает совмещение функций исполнительной власти и функций хозяйствующих субъектов за исключением случаев, предусмотренных законом.

Впервые в отечественном антимонопольном законодательстве в Закон «О защите конкуренции» введен раздел, регулирующий *антимонопольные требования к торгам и отбору финансовых организаций*. В статье 17 сформулированы антимонопольные требования к торгам. При проведении торгов запрещены:

- ✓ координация организатором торгов или заказчиками деятельности его участников;
- ✓ создание преимуществ для отдельного участника торгов;
- ✓ нарушения порядка определения победителя;
- ✓ участие организаторов торгов или заказчиков в торгах¹.

В статье 18 регламентируются действия органов исполнительной власти всех уровней, государственных внебюджетных фондов и субъектов естественных монополий при отборе финансового органа, который будет оказывать им услуги при размещении заказов, выполнении работ и оказании услуг. Отбор финансовых организаций осуществляется на основе открытого конкурса или аукциона, если эти организации будут оказывать следующие услуги:

- ✓ привлечение денежных средств юридических лиц во вклады;
- ✓ открытие и ведение банковских счетов юридических лиц;
- ✓ предоставление кредита;
- ✓ инкассация денежных средств;
- ✓ выдача банковских гарантий;
- ✓ услуги на рынке ценных бумаг;
- ✓ услуги по договору лизинга;
- ✓ страхование имущества;
- ✓ личное страхование;
- ✓ негосударственное пенсионное страхование;

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 17. Пункт 1.

- ✓ страхование ответственности.

Новацией для нашего антимонопольного законодательства стала глава 5, определяющая *условия предоставления государственной и муниципальной помощи*. В статье 19 отмечено, что помощь может быть предоставлена только в следующих целях:

- ✓ обеспечение жизнедеятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним;
- ✓ защита окружающей среды;
- ✓ развитие культуры и культурного наследия;
- ✓ производство сельскохозяйственной продукции;
- ✓ поддержка субъектов малого предпринимательства;
- ✓ социальное обслуживание населения;
- ✓ социальная поддержка безработных и содействие занятости.

При этом отмечается, что государственной или муниципальной помощью не является:

- ✓ предоставление преимуществ отдельному лицу на основании решения суда, по результатам торгов или иным образом, определенным законодательством РФ;
- ✓ закрепление государственного или муниципального имущества за хозяйствующим субъектом на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;
- ✓ передача, выделение, распределение государственного или муниципального имущества отдельным лицам в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, военных действий и контртеррористических операций;
- ✓ предусмотренное законом о бюджете или нормативным правовым актом предоставление денежных средств из соответствующего бюджета¹.

В статьях 20 и 21 прописан порядок предоставления соответствующей помощи и последствия нарушения этого порядка.

В главе 6 настоящего закона определены *функции и полномочия антимонопольного органа*. Сохранив ранее закрепленные

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 19.

функции, новый закон добавил к ним государственный контроль над экономической концентрацией в сфере использования земли, недр и других природных ресурсов в случаях, предусмотренных законом.

Для выполнения этих функций в статье 23 Закона предусмотрено наделение антимонопольного органа определенными полномочиями. В целом это традиционные полномочия:

- ✓ возбуждать и рассматривать дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- ✓ выдавать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания, связанные с прекращением нарушения антимонопольного законодательства;
- ✓ выдавать органам исполнительной власти обязательные для исполнения предписания в области, связанной с нарушением антимонопольного законодательства;
- ✓ направлять в федеральный орган по рынку ценных бумаг, Банк России предложения о приведении в соответствие с антимонопольными требованиями принятых ими актов;
- ✓ привлекать к ответственности юридические и физические лица, должностные лица органов исполнительной власти за нарушение антимонопольного законодательства;
- ✓ обращаться в арбитражный суд с исками;
- ✓ участвовать в судебном процессе;
- ✓ вести реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке.

Кроме этого, в Законе предусмотрены иные, более конкретные полномочия. В целом эта статья отличается высокой степенью детализации всех возможных полномочий антимонопольного органа.

В особую 24 статью выделено *право работников антимонопольной службы на проведение проверок соблюдения антимонопольного законодательства*. Уполномоченные работники ФАС имеют право беспрепятственного доступа ко всей информации органов исполнительной власти и хозяйствующих

субъектов, необходимой для анализа монополистической деятельности¹.

Центральное место в Законе занимает Глава 7 «Государственный контроль за экономической концентрацией». В ней прописаны случаи, в которых необходимо получение *предварительного согласия ФАС*.

◆ Слияние коммерческих организаций (за исключением финансовых), если суммарная стоимость их активов (по последним бухгалтерским балансам) превышает 3 млрд руб., или годовая суммарная выручка превышает 6 млрд руб., или одна из объединяемых организаций включена в реестр доминирующих хозяйствующих субъектов.

◆ Присоединение коммерческих организаций (кроме финансовых) к иной коммерческой организации, если суммарная стоимость их активов превышает 3 млрд руб., или суммарная выручка от реализации их товаров за последний год превышает 6 млрд руб., либо одна из организаций включена в реестр.

◆ Слияние финансовых организаций, при условии, что суммарная стоимость их активов превышает величину, установленную Правительством РФ.

◆ Создание коммерческой организации, если ее капитал оплачивается акциями или имуществом другой коммерческой организации при условии, что балансовая стоимость активов создаваемой организации превышает 3 млрд руб., или выручка превышает 6 млрд руб., либо организация, имущество которой вносится, занесена в реестр².

В статье 28 Закона определены *виды сделок с акциями и иными ценными бумагами*, удостоверяющими право собственности, которые требуют *предварительного согласия антимонопольного органа*. Необходимо согласие при приобретении акций лицом (группой лиц) и лицом, продающим акции, если

1 Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 24.

2 Там же. Статья 27.

стоимость активов любого из них превышает 3 млрд руб., либо суммарная выручка за последний год превышает 6 млрд руб., либо кто-нибудь из них занесен в реестр, а стоимость приобретаемых активов превышает 150 млн руб.

Данное согласие необходимо получить в случаях:

- ✓ приобретения более 25% акций;
- ✓ приобретения более $\frac{1}{3}$ долей в уставном капитале ООО;
- ✓ приобретения от 25 до 50% голосующих акций, в результате которого покупатель получает право распоряжаться более 50% голосующих акций;
- ✓ приобретения долей в уставном капитале лицом (группой лиц), распоряжающимся не менее 50% и не более $\frac{2}{3}$ долей в уставном капитале, в результате чего такое лицо получает право распоряжения более $\frac{2}{3}$ долями капитала;
- ✓ приобретения акций лицом, имеющим от 50 до 75% акций, в результате чего оно станет распоряжаться более 75% акций;
- ✓ получения в собственность (владение, пользование) основных производственных фондов и нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта на сумму, превышающую 20% стоимости фондов и нематериальных средств.

Все вышеперечисленные ограничения относятся к нефинансовым организациям. К финансовым организациям применяется статья 29. Она относится к финансовым организациям, капитал которых превышает величину, установленную Правительством РФ. Предварительное согласие необходимо при действиях, аналогичных рассмотренным в статье 28 Закона.

Статьи 27–28 имеют разрешительный характер, т.е. без предварительного разрешения антимонопольного органа перечисленные в них действия недопустимы. Кроме этого, в Законе предусмотрены действия, не требующие обязательного согласия ФАС, но предусматривающие ее уведомление. К *уведомительным* относятся статьи 30 и 31.

Антимонопольный орган должен быть уведомлен:

- ✓ о создании коммерческой организации в результате слияния, если суммарная стоимость активов или суммарная вы-

ручка от реализации продукции за прошлый год превышает 200 млн руб. Срок уведомления – не позднее 45 дней со дня создания организации;

- ✓ о создании или присоединении финансовой организации, если ее уставный капитал превышает величину, установленную Правительством РФ, в срок не более 45 дней;
- ✓ о приобретении активов, если полученная стоимость активов или суммарная выручка за прошлый год превышает 200 млн руб. или если активы на сумму более 30 млн руб. приобретаются лицом, занесенным в реестр; срок подачи уведомления – не более 45 дней со дня совершения сделки¹.

Кроме этого, последующего уведомления ФАС требуют сделки, указанные в статьях 27–29 данного Закона, если подобные сделки осуществляются лицами, входящими в одну группу лиц. В статье 32 Закона приведен список документов, необходимых для получения предварительного согласия или прилагаемых к уведомлению.

В течение 30 дней с момента представления ходатайства, антимонопольный орган обязан дать мотивированный ответ заявителю. В статье 33 предусмотрены следующие варианты подобного ответа:

- ✓ удовлетворение ходатайства;
- ✓ продление срока рассмотрения ходатайства в связи с необходимостью дополнительной информации для принятия решения;
- ✓ продление сроков рассмотрения ходатайства о слиянии в связи с необходимостью выработки определенных условий слияния (срок пролонгирования не более 9 месяцев);
- ✓ удовлетворение ходатайства с одновременным вручением заявителю предписания об обеспечении действий, связанных с сохранением конкуренции;

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 30.

- ✓ отказ в удовлетворении ходатайства (обязательно мотивированный)¹.

В статье 34 Закона предусмотрены *санкции* к нарушителю процедуры получения предварительного согласия антимонопольного органа и при неправильной процедуре уведомления. Коммерческая организация, созданная без получение предварительного согласия ФАС и подпадающая под действие статьи 27 данного Закона, подлежит ликвидации или реорганизации по решению суда. Сделки, определенные в статьях 28 и 29 Закона и осуществленные без предварительного согласия антимонопольного органа, признаются недействительными в судебном порядке.

Коммерческая организация, нарушившая статью 30 об уведомлении, ликвидируется или реорганизуется по судебному решению. Сделки, подпадающие под юрисдикцию статьи 30 Закона и не прошедшие процедуру уведомления, признаются недействительными по решению суда.

Чтобы избежать крайне неприятной и разорительной процедуры ликвидации или реорганизации фирмы, закон предусматривает возможность *предварительной консультации* в ФАС с целью получения экспертного заключения о непротиворечивости будущей сделки или действия данному Закону (статья 35).

Глава 8 посвящена *определению ответственности за нарушения антимонопольного законодательства*. Подчеркивается, что все органы исполнительной власти, коммерческие и некоммерческие организации обязаны в срок исполнять решения и предписания антимонопольного органа. Должностные лица всех организаций несут ответственность за невыполнение решений антимонопольных органов в соответствии с законодательством РФ.

Одним из видов ответственности является *принудительное разделение коммерческих и некоммерческих организаций*. В ста-

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 33. Пункт 2.

тье 38 отмечено, что принудительное разделение возможно в случае систематического осуществления хозяйствующим субъектом монополистической деятельности. Напомним, что в данной редакции Закона под систематическим осуществлением монополистической деятельности понимается правонарушение, осуществляемое более двух раз в течение трех лет.

Принудительное разделение осуществляется по решению суда. Для принятия такого решения необходимо наличие нескольких условий, действующих в совокупности:

- ✓ существует возможность обособления структурных подразделений коммерческих организаций;
- ✓ отсутствует технологически обусловленная взаимосвязь структурных подразделений (менее 30% производимой подразделением продукции потребляется внутри фирмы);
- ✓ существует возможность самостоятельной деятельности возникших в результате разделения новых юридических лиц.

Принятие решения о разделении вступает в действие не менее чем через 6 месяцев со дня вынесения вердикта¹.

В главе 9 прописана *процедура рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства*. Дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждаются и рассматриваются антимонопольным органом в пределах его полномочий. Основанием для возбуждения и рассмотрения таких дел может быть:

- ✓ поступление из органов государственной власти материалов, указывающих на нарушение антимонопольного законодательства;
- ✓ заявление юридического или физического лица;
- ✓ обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения закона;
- ✓ сообщение средств массовой информации о признаках нарушения закона.

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статья 38.

Для рассмотрения подобных заявлений и дел антимонопольный орган создает специальную комиссию по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства. Комиссия состоит из работников антимонопольного органа, возглавляет руководитель антимонопольного органа или его заместитель. В комиссии должно быть не менее трех человек, причем число членов комиссии должно быть четным. В Законе подробно прописана процедура принятия решений комиссией¹.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. В случае подачи заявления в суд предписание и решение приостанавливаются до принятия решения судом.

Современные тенденции в развитии российского антимонопольного регулирования.

После принятия закона «О защите конкуренции» в него за прошедшие годы были внесены определенные изменения и дополнения. Так, в 2011 г. в части 2 статьи 3 было указано, что данный закон применяется к достигнутым за пределами РФ соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если они влияют на состояние конкуренции на территории РФ². Таким образом, российское законодательство учло влияние внешних сделок на экономику России.

В пункте 6 статьи 4 в перечень финансовых организаций, подлежащих антимонопольному регулированию, введено новое понятие «микрофинансовая организация». В Законе уточнены признаки ограничения конкуренции³.

В новой редакции статьи 8 внесены изменения в признаки согласованных действий хозяйствующих субъектов. Были иск-

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Статьи 40–46.

² Обзор изменений федерального закона от 28 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Редакция 06.12.2011. С. 1.

³ Там же. С. 3.

лючены требования о том, что результаты таких действий заранее известны каждому из хозяйствующих субъектов (статья 8, п. 1.1).

В главе 4 Закона, регламентирующей антимонопольные требования к торгам, были введены новые положения о котировках цен на товары (статья 17). С целью сделать торги более прозрачными, повысить стандарты отбора победителей торгов Закон предусматривает создание сайта торгов.

Новые моменты появились в определении государственного контроля за сделками в отношении активов российских финансовых организаций и находящихся на территории РФ основных производственных средств и нематериальных активов, в отношении некоммерческих организаций, а также иностранных лиц, осуществляющих поставки товаров на территорию РФ (статья 26). Такие сделки подлежат обязательному контролю, если их объем в течение предшествующего года превышает 1 млрд руб.¹

Новые параметры при определении регулируемых слияний появились в статье 27 (п. 1). Так, если раньше контролировались слияния организаций, суммарная стоимость активов которых превышала 3 млрд руб., то теперь порог увеличен до 7 млрд руб., а суммарная выручка повышена с 6 млрд до 10 млрд руб.

В июле 2011 г. в Закон был внесен новый пакет дополнений. Безусловно, большинство часть из них касались более корректных юридических формулировок, позволяющих избежать двусмысленностей в трактовке статей Закона. Однако некоторые новшества носили принципиальный характер. Так, было подчеркнуто, что не допускается дополнительное уведомление о проведении внеплановой проверки (статья 25 ч. 14).

¹ Обзор изменений федерального закона от 28 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». С. 23.

3.3. Регулирование деятельности естественных монополий в современной России

Название Закона «О защите конкуренции» показывает, что его главной целью является развитие конкурентной среды в российской экономике. Однако подобная цель в принципе не возможна в случае естественных монополий.

С экономической точки зрения, естественная монополия — это когда в силу тех или иных причин (прежде всего технологических особенностей производства) оптимальный размер предприятия совпадает с масштабом всей отрасли (или рынка), поэтому появление конкурирующих предприятий снижает эффективность производства. Из этого следует, что основная идея закона «О защите конкуренции» не применима в данном случае.

Появление естественной монополии чаще всего связано с тем, что в данном случае закон эффективности от масштаба проявляется очень сильно, и один крупный хозяйствующий субъект, имея большой объем производства при самых низких издержках на единицу продукции, может снабжать своим товаром всех потенциальных покупателей. Таким образом, при прочих равных условиях, естественная монополия выгодна для общества. Кроме этого, появление естественной монополии часто связано с существованием очень высоких барьеров на вход или выход с рынка. Это можно объяснить высокими постоянными издержками.

Естественная монополия зачастую порождается природной монополией — обладанием уникальным, невозпроизводимым природным благом, разделение которого между несколькими собственниками или невозможно или неэффективно. Наконец, естественные монополии возникают в сферах, которые несут стратегический характер для национальной (или региональной) экономики и которые государство должно непосредственно контролировать.

Возникает необходимость иного — по сравнению с обычными монополиями — государственного подхода. Он заключается в том, что государство прямо регулирует важнейшие стороны деятельности естественных монополистов. Это регулирование необходимо включает две противоположные цели. С одной стороны, подчинить деятельность монополий общеэкономическим и социальным задачам, а с другой, поддерживать эффективность работы самих естественных монополистов.

Для решения этой задачи 19 июня 1995 г. был принят Федеральный закон «О естественных монополиях», который с определенными изменениями и дополнениями продолжает действовать до настоящего времени. В главе 1 Закона определены цели и основные понятия, которые связаны с регулированием естественных монополий.

В статье 1 отмечается, что данный закон определяет «правовые основы федеральной политики в отношении естественных монополий в Российской Федерации и направлен на достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий»¹. В данном случае авторы Закона, видимо, подразумевали под доступностью для потребителей не только наличие товара или услуги в необходимом объеме и ассортименте, но и приемлемые цены, позволяющие его купить.

Сферой применения Закона являются отношения, возникающие на товарных рынках РФ, в которых участвуют субъекты естественных монополий, потребители и органы исполнительной власти всех уровней. Таким образом, к «обычным» монополиям данный закон не применим, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством. В статье 3 Закона определены его основные категории.

¹ Закон РФ «О естественных монополиях» (в редакции 2011 г.). Статья 1.

Прежде всего, это *понятие естественной монополии*. Закон гласит, что «естественная монополия — состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров»¹. Нетрудно заметить, что с экономической точки зрения, определение, данное в Законе, означает, что по отношению к естественным монополиям закон Маршалла имеет очень ярко выраженное действие, отсутствуют товары-субституты и эластичность спроса на товар естественного монополиста относительно низкая.

Далее вводится понятие *субъекта естественной монополии*, под которым понимается хозяйствующий субъект, производящий или продающий товары в условиях естественной монополии, т.е. тот, кто реализует состояние естественной монополии.

Федеральный закон «О естественных монополиях» определяет *основные виды* естественных монополистов, существующих на федеральных рынках. Для региональных рынков может существовать самостоятельный перечень естественных монополистов. В статье 4 отмечается, что к естественным монополистам, действующим на федеральном рынке и регулируемым данным Законом, относятся:

- ✓ транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- ✓ транспортировка газа по газопроводам;
- ✓ железнодорожные перевозки;

¹ Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 3.

- ✓ услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах;
- ✓ услуги общедоступной электрической связи и общедоступной почтовой связи;
- ✓ услуги по передаче электрической энергии;
- ✓ услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике;
- ✓ услуги по передаче тепловой энергии;
- ✓ услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей;
- ✓ захоронение радиоактивных отходов¹.

В нынешней редакции Закона отмечается, что в соответствии с демонаполизацией рынка железнодорожных перевозок осуществляется переход от регулирования самих перевозок к регулированию деятельности субъектов естественных монополий в сфере предоставления услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. При этом противоправным считается сдерживание перехода естественных монополий в состояние конкурентного рынка.

Для регулирования деятельности субъектов естественных монополистов Закон предусматривает создание специальных органов федеральной исполнительной власти. Эти органы регулирования наделены правом создавать свои территориальные органы. Органы регулирования имеют право и обязанность пользоваться определенными методами регулирования. Данные методы составляют предмет главы 2 Закона «О естественных монополиях». В нынешней редакции Закона к таким методам относятся следующие.

- ◆ Ценовое регулирование подразумевает или установление регулирующим органом величины цен или тарифов или установление их предельного размера.
- ◆ Определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию. При этом регулирующий орган устанавливает минимальный размер обеспечения таких потребителей, если

¹ Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 4.

невозможно их полное обслуживание. Данная норма подразумевает, что не зависимо от того, оплачивается товар или услуга или нет, естественный монополист не имеет права прекратить обслуживание данного потребителя. К данному типу потребителей Закон относит тех, от кого зависит безопасность государства, охрана природы и культурных ценностей.

◆ Обеспечение права доступа к системе российских магистральных трубопроводов и терминалов при вывозе нефти за пределы Российской Федерации для организаций, осуществляющих законную добычу нефти, а также для организаций, являющихся основными обществами по отношению к нефтедобывающим организациям, пропорционально объемам добытой нефти, сданной в систему магистральных трубопроводов (исходя из технических возможностей).

◆ Определение перечня товаров (работ, услуг) субъектов естественных монополий, которые регулируются государством, и порядок государственного ценообразования на эти товары¹. В данном случае подразумевается, что естественный монополист может производить не только профильные товары, составляющие предмет регулирования, но и широкий ассортимент другой продукции, которая не подпадает под действие закона «О естественных монополиях».

Кроме прямого регулирования вышеперечисленных аспектов деятельности естественного монополиста, Закон наделяет регулирующие органы правом контроля над деятельностью монополиста. В статье 7 Закона отмечается, что «органы регулирования естественных монополий осуществляют контроль за действиями, которые совершаются с участием или в отношении субъектов естественных монополий и которые могут иметь своим результатом ущемление интересов потребителей товара, в отношении которого применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом, либо сдерживание экономически оправданного перехода соответствующего товар-

¹ Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 6.

ного рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка»¹.

В соответствии с Законом, контроль осуществляется за:

- ✓ любыми сделками, в результате которых субъект естественной монополии приобретает право собственности или пользования основными средствами, не предназначенными для производства профильного для монополиста товара (услуги), если балансовая стоимость таких средств превышает 10% стоимости собственного капитала естественного монополиста;
- ✓ инвестициями субъекта естественной монополии в непрофильные активы, если такие инвестиции превышают 10% стоимости собственного капитала монополиста;
- ✓ продажей, сдачей в аренду основных средств естественного монополиста, имеющих профильный характер, если сумма сделки превышает 10% от стоимости собственного капитала монополиста².

Перечисленные выше операции в принципе не противоправные, но могут осуществляться только с предварительного согласия регулирующего органа. Поэтому субъект естественной монополии должен предварительно обратиться с ходатайством в регулирующий орган. Регулирующий орган в течение 30 дней со дня получения ходатайства (срок может быть увеличен на 15 дней при необходимости получения дополнительной информации) должен дать заявителю мотивированный ответ в письменной форме. Отрицательный ответ возможен, когда подобные действия приводят к ущемлению прав потребителя либо сдерживают переход из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка. Решение может быть опротестовано в судебной форме.

Кроме этого, в Законе сформулированы обязанности субъекта естественной монополии, которые позволяют осуществ-

1 Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 7. Пункт 1.

2 Там же. Статья 7. Пункт 2.

лять эффективное регулирование и контроль их деятельности. К таким обязанностям относятся:

- ✓ невозможность отказа естественного монополиста от заключения договоров с отдельными потребителями на производство (реализацию) товаров, составляющих предмет регулирования, при наличии возможности такого производства;
- ✓ предоставление регулирующему органу текущих отчетов о своей деятельности в порядке и сроки, установленные таким органом;
- ✓ предоставление планов капитальных вложений;
- ✓ предоставление доступа на регулируемые Законом рынки другим хозяйствующим субъектам;
- ✓ проведение раздельного учета по различным видам деятельности;
- ✓ обеспечение свободного доступа к информации о деятельности субъектов естественных монополий путем публикации в средствах массовой информации и в Интернете.

К подобной информации относятся: сведения о ценах (тарифах) на продукцию естественных монополий; сведения об основных показателях финансово-хозяйственной деятельности монополиста; сведения об основных потребительских характеристиках производимых монополистом товаров; информация о наличии технической возможности доступа к регулируемым товарам и информация о регистрации заявок на подключение; информация об условиях, на которых осуществляется поставка регулируемых товаров; порядок выполнения технических мероприятий, связанных с подключением; сведения об инвестиционных программах и отчеты об их реализации; сведения о способах приобретения, стоимости и объеме продаваемого регулируемого товара¹.

В статье 8 Закона определены стандарты раскрытия информации. К ним относятся:

¹ Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 7. Пункт 5.

- ✓ доступность раскрываемой информации для неограниченного круга лиц, в том числе не имеющих доступа в Интернет;
- ✓ прозрачность деятельности субъектов естественных монополистов;
- ✓ открытость регулирования;
- ✓ публичность условий реализации регулируемых товаров;
- ✓ неограниченность доступа потребителей к реализуемым товарам;
- ✓ публичность при разработке и реализации инвестиционных программ¹.

В главе 3 Закона определены органы регулирования естественных монополий. Это тарифные комиссии, образованные Правительством РФ (региональные комиссии создаются при региональных органах исполнительной власти). Эти органы регулирования выполняют следующие функции:

- ✓ формируют и ведут реестр субъектов естественных монополий;
- ✓ определяют методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий;
- ✓ контролируют соблюдение данного закона;
- ✓ вносят предложения о совершенствовании законодательства о естественных монополиях;
- ✓ принимают решения по всем вопросам, касающимся введения, изменения или прекращения регулирования деятельности естественных монополий².

Для выполнения этих функций органы регулирования получают определенные полномочия. К ним относится право принимать обязательные для исполнения решения о введении, прекращении или изменении регулирования субъектов естественных монополий, право устанавливать цены или тарифы на товары естественных монополистов. Кроме этого, органы регулирования могут принимать обязательные для исполнения решения по

1 Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 8. Пункт 1.

2 Там же. Статья 10. Пункт 5.

факту нарушения данного законодательства, о включении в реестр субъектов естественных монополий или исключении из него. Органы регулирования могут направлять органам исполнительной власти обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении принятых ими решений, не соответствующих данному закону, а также обращаться в суд с иском.

При принятии решения о введении тех или иных методов регулирования естественного монополиста регулирующей орган руководствуется принципами, прописанными в статье 12 закона «О естественных монополиях». При этом должны приниматься во внимание:

- ✓ издержки производства (реализации) товара, в том числе, заработная плата. Во многих случаях субъект естественной монополии пытается завысить цену на свою продукцию, чтобы необоснованно увеличить заработную плату своему персоналу. Речь идет о высшем управленческом персонале, заработная плата которого на несколько порядков превышает среднюю заработную плату по России. Во многих случаях заработная плата обыкновенных работников естественных монополистов гораздо выше зарплаты аналогичных трудящихся на немонополизированных предприятиях. Несправедливость состоит в том, что эти сверхдоходы не связаны с особым качеством труда, а просто оплачиваются из кармана потребителя;
- ✓ стоимость основных производственных средств, потребность в инвестициях, амортизация;
- ✓ прогнозируемая прибыль от будущей реализации товара по различным ценам;
- ✓ удаленность потребителей от места производства товара;
- ✓ соответствие качества производимой продукции потребностям потребителей;
- ✓ государственные дотации и иные меры государственной поддержки¹.

¹ Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 12. Пункт 1.

При принятии решений о регулировании регулирующий орган имеет право беспрепятственного доступа к информации о субъекте естественной монополии, находящейся как у самого субъекта, так и у органов исполнительной власти. Регулирующие органы обязаны постоянно информировать общественность о принятых ими решениях и публиковать доклады о своей деятельности.

В главе 4 Закона изложены различные виды ответственности за нарушения данного Закона. В соответствии с предписаниями регулирующего органа нарушитель (субъект естественной монополии или орган исполнительной власти) обязан:

- ✓ прекратить нарушение и устранить его последствия;
- ✓ восстановить первоначальное положение или совершить иные действия, указанные в решении;
- ✓ отменить или изменить акт, противоречащий Закону;
- ✓ заключить договор с потребителем, подлежащим обязательному обслуживанию;
- ✓ внести изменения в договор с потребителем;
- ✓ уплатить штраф. Штрафы перечисляются в федеральный бюджет в срок, установленный решением регулирующего органа;
- ✓ возместить причиненные убытки;
- ✓ перечислить в бюджет незаконно полученную прибыль¹.

Убытки, причиненные естественным монополистом, подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством РФ. Если решение регулирующего органа привело к необоснованному возникновению убытков у субъекта естественной монополии, то последний имеет право требовать их возмещения в судебном порядке.

Закон «О естественных монополиях» предоставляет возможности для прямого государственного регулирования важнейших сфер деятельности этих хозяйствующих субъектов. Однако применение этого закона далеко не всегда бывает эф-

¹ Закон РФ «О естественных монополиях». Статья 15.

фективным, так как существует ряд объективных и субъективных препятствий.

Прежде всего, проблемы связаны с тем, что многие естественные монополисты — государственные корпорации или акционерные общества, в которых контрольный пакет принадлежит государству. Встречаются и государственные унитарные предприятия. В этой ситуации возникает проблема — контролирующий одновременно выступает и контролируемым. Поэтому решения могут приниматься не в интересах потребителей, а в интересах естественных монополистов.

В ряде случаев естественные монополисты, будучи крупнейшими хозяйствующими субъектами на рынке России, выстраивают систему лоббирования своих интересов в органах представительной и исполнительной власти. С этой точки зрения более удачной, чем современная редакция закона «О естественных монополиях», представляется первоначальная редакция 1995 г. В ней определялось, что органы регулирования естественных монополий назначаются и снимаются высшей властью в России — Президентом и Правительством РФ. В этих условиях органы регулирования были менее зависимы от влияния как местной власти, так и самих естественных монополистов. В нынешней редакции органы регулирования стали подотчеты Федеральной антимонопольной службе, что снижает их независимость.

Сложившуюся в настоящее время систему собственности естественных монополистов вряд ли можно считать эффективной. Акционерные общества с преобладанием государственного капитала зарекомендовали себя как один из наиболее проблемных вариантов системы собственности естественного монополиста.

В мире существуют две полярные системы собственности естественных монополий и множество промежуточных вариантов. К полярным вариантам относятся система, когда естественный монополист принадлежит государству или местной муниципальной власти (наиболее последовательно представлена

в Швеции и других Скандинавских странах), и система, когда естественный монополист является частным хозяйствующим субъектом (США, Франция). Каждая из них имеет свои преимущества и недостатки и базируется на национальной специфике экономики и ментальности населения.

Чисто государственная система, с одной стороны, позволяет административными методами регулировать действия монополиста, тем самым подчиняя его общественным интересам. Определенный плюс в том, что при инновациях и ремонте оборудования естественный монополист может опираться на часть государственных средств. Но, с другой стороны, подобная система неизбежно порождает рост бюрократических издержек, возможность коррупции, Чиновники начинают при принятии решений исходить не из интересов общества, а из своих личных интересов. Кроме этого, за плохое управление платит не монополист, а общество в целом. Поэтому, чтобы подобная система хорошо работала, в стране должен существовать эффективный контроль общества над органами власти всех уровней.

Система частных естественных монополистов весьма противоречива. Ее достоинством выступает полная ответственность монополиста за свою деятельность, меньшая бюрократизация и большая гибкость при принятии решений. Однако частный монополист всегда стремится реализовать собственные интересы, что противоречит общественным. Кроме этого, если контракты с монополистом достаточно кратковременные, он не заинтересован в модернизации производства, а если контракты чересчур длительные, то государство фактически теряет контроль над деятельностью монополиста.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается тенденция к преобладанию частных естественных монополий. Об этом свидетельствуют как преобразования ряда государственных корпораций с продажей части принадлежащих государству акций, так и выступления лидеров страны.

Еще одной проблемой, приводящей к ограничению эффективности применения закона «О естественных монополиях», является сложность (в том числе, и теоретическая) подсчета справедливых цен и тарифов. Как известно, в отечественной практике применяется метод, основанный на следующей формуле:

$$P = W + R,$$

где P — цена товара (или величина тарифа);

W — издержки производства (транспортировки, обращения);

R — нормальная прибыль.

Подобная формула применяется в большинстве стран. Естественно, что в реальной практике она носит гораздо более сложный характер. В определенном смысле данная методика абсолютно логичная: монополист должен возмещать издержки и получать нормальную прибыль.

Однако в этой формуле заложены серьезные противоречия. Во-первых, при подобной методике монополист абсолютно не заинтересован в снижении издержек и совершенствовании производства. Высокие издержки заложены в высокую цену, которую оплачивает потребитель. Во-вторых, споры могут возникнуть при определении нормальной прибыли. Таким образом, существующая методика требует дальнейшего совершенствования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие предпринимательских отношений в нашей стране, а также состояние законодательства настоятельно диктуют необходимость закрепления в нормативных актах основ правовой регламентации предпринимательской деятельности. Правовое регулирование отношений в сфере защиты конкуренции является составной частью системы мер по государственному регулированию рыночной экономики. Оно традиционно занимает одно из наиболее значимых мест в рамках этой системы во всех развитых мировых правовых порядках. Основными целями регулирования отношений в области защиты конкуренции в Российской Федерации являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Развитие антимонопольного законодательства России имело некоторые отличительные черты. Как отмечается в юридической литературе, «право дореволюционной России не содержало специальных норм о конкуренции и монополии. Попытки создать законодательство (в основном о синдикатах и трестах) не пошли дальше разработки законопроектов»¹. Вместе с тем, определенное теоретическое изучение проблемы, безусловно, имело место. Так, А.И. Каминка, занимаясь сравнительным анализом французской и немецкой систем борьбы с недобросовестной конкуренцией, отмечал, что «французская судебная практика проявила огромную энергию в этой борьбе, не

¹ *Паращук С.А.* Конкурентное право: Учеб.-практ. пособие. М., 2002. С. 89.

имея на своей стороне, строго говоря, поддержки законодателя. Немецкий суд обнаружил в этом вопросе большую сдержанность. Но, считаясь с этим, германский законодатель счел себя вынужденным взять в свои руки эту борьбу. Какая из этих двух систем более целесообразна? ...Путь судебной борьбы представляется менее совершенным. Прежде всего, трудности ее обуславливаются тем, что часто недобросовестность проявляется в пользовании тем, что, казалось бы, составляет право данного лица... Далее, неудобства этого пути заключаются в том, что он ставит борьбу в полную зависимость от частной инициативы»¹.

В советский период отечественное право не содержало норм об антимонопольном регулировании хозяйственной деятельности, поскольку ключевые позиции в экономике занимали крупные государственные монополии, а отношения конкуренции для того периода были не характерны. Вместе с тем 19 сентября 1968 г. СССР ратифицировал Парижскую Конвенцию по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 г., статья 2 Конвенции предусматривала «пресечение недобросовестной конкуренции», а ст. 10 bis раскрывала отдельные виды недобросовестной конкуренции, относя к ним в том числе «1) все действия, способные каким бы то ни было способом вызвать смещение в отношении предприятия, продуктов или промышленной или торговой деятельности конкурента; 2) ложные утверждения при осуществлении коммерческой деятельности, способные дискредитировать предприятие, продукты или промышленную или торговую деятельность конкурента; 3) указания или утверждения, использование которых при осуществлении коммерческой деятельности может ввести общественность в заблуждение относительно характера, способа изготовления, свойств, пригодности к применению или количества товаров». Как следствие, отдельные нормы, направленные на защиту

¹ Каминка А.И. Очерки торгового права. М., 2002. С. 266.

конкуренции, появились и в нормативных актах законодательства СССР¹.

Реформирование российской экономики с конца 1980-х гг. дало новый импульс развитию законодательства о защите конкуренции. С принятием постановления Совета Министров РСФСР от 10 октября 1990 г. № 344 «Вопросы Государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур»² в качестве антимонопольного органа был создан Государственный комитет РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур.

Новый этап в развитии правового регулирования отношений в сфере защиты конкуренции и недопущения монополистической деятельности связан с принятием Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»³. В соответствии со ст. 2 данного Федерального закона антимонопольное законодательство основывается, в частности, на Гражданском кодексе РФ. Это свидетельствует о том, что законодатель рассматривает конкурентное право в качестве составной части гражданского права, в системе которого предпринимательское право является его функциональной подотраслью⁴.

Эффективная антимонопольная политика, крайне необходимая для нашей страны, невозможна без соединения усилий всех ветвей власти государства — законодательной, исполни-

¹ См., напр.: п. 2 постановления Совета Министров СССР от 2 декабря 1989 г. № 1405 «О дальнейшем развитии государственных, кооперативных и других общественных организаций» (СП СССР. 1989. № 2); п. 7 постановления Совета Министров СССР от 28 февраля 1989 г. № 157 «Об утверждении Положения о Министерстве внешнеэкономических связей СССР» (СП СССР. 1989. № 14).

² СП РСФСР. 1991. № 2.

³ СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1).

⁴ Подробнее см.: *Чорновол Е.П.* Предпринимательское право: понятие, принципы и система // Актуальные проблемы цивилистических отраслей права: Межвуз. сб. науч. тр. / Отв. ред. Е.П. Чорновол. Екатеринбург: УрЮИ МВД России, 2006. Вып. 6. С. 20–69.

тельной и судебной. Но одновременно требуется активная гражданская позиция населения, выработка у него не только негативного отношения к монополистам (что, безусловно, присутствует в России), но и способности к легитимной борьбе за свои права. Граждане должны ставить в известность антимонопольные органы о нарушении антимонопольного законодательства и своих прав, требовать от них пресечения этих нарушений.

Общей тенденцией, характерной и для всего мира, и для России, является постепенное сближение американской и европейской систем антимонопольного права. Каждая из них приобретает лучшие черты другой системы. Российское антимонопольное право непрерывно совершенствуется и в целом соответствует мировым стандартам. Несколько более сложная ситуация сложилась в области правоприменения существующих законов. В работе Федеральной антимонопольной службы наряду с определенными успехами имеются значительные недостатки. Однако в целом за прошедшее десятилетие в России была создана не только система антимонопольных законов, но и система их применения.

ГЛОССАРИЙ

Антимонопольное регулирование — система мер государственного воздействия на экономику, цели которого — предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также развитие конкуренции в экономике.

Дискриминационные условия — условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления товара, при которых хозяйствующий субъект поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

Дискриминация в ценах — ситуация, когда монополист устанавливает на одном и том же рынке различные цены для разных групп покупателей.

Дифференциация товара потребителем — одна из причин появления монополии — ситуация, при которой потребителю не все равно, товар какой фирмы он приобретает из однородной по качеству продукции.

Доминирующее положение — исключительное положение хозяйствующего субъекта, когда в силу различных причин он может существенно влиять на основные рыночные параметры (см. Монополия макроэкономическая).

Закон эффективности от масштаба производства (закон Маршалла) — при прочих равных условиях, крупное производство эффективнее мелкого. Это связано с тремя группами преимуществ крупномасштабного предприятия. Действие закона Маршалла выступает одной из причин появления монополии.

Закрытая монополия — монополия, имеющая специальные меры (как правило, государственные) защиты от конкуренции.

Картель — монополистическое объединение, в котором происходит концентрация рынка, т.е. объединяются сбытовые системы всех членов. При этом сохраняется производственная и финансовая самостоятельность участников картелей.

Конкуренция — соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельные действия каждого из них исключают или ограничивают возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров.

Концерн — объединение, охватывающее различные предприятия. Внутри концерна объединяются финансы.

Монополия микроэкономическая — рыночная структура, при которой на рынке есть один продавец и множество покупателей.

Монополия макроэкономическая — ситуация в экономике, когда тот или иной хозяйствующий субъект может существенно влиять на основные рыночные параметры (цены, условия сделки и т.д.). В отечественном законодательстве синонимом является понятие доминирующего положения.

Монополия естественная — ситуация, когда в силу различных причин (технологических особенностей, эластичности спроса и т.п.) оптимальный размер предприятия совпадает с размером всей отрасли (рынка) и введение конкуренции снижает эффективность производства.

Монополия природная — монополия, порождаемая собственностью на уникальный, свободно невозпроизводимый фактор производства.

Монополистическая деятельность — злоупотребление хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением, а также иные действия, признанные законодательством противоправным проявлением монополистической ситуации.

Недобросовестная конкуренция — любые действия хозяйствующего субъекта, направленные на получение преимуществ, если они нарушают законодательство, обычаи делового оборота, требования добропорядочности и справедливости, наносят материальный ущерб или подрывают деловую репутацию другого хозяйствующего субъекта.

Открытая монополия — монополия, не имеющая специальных мер защиты от конкуренции.

Потеря треугольника богатства — одно из проявлений недостатков монополии. Означает, что для получения равновеликой с конкурентной фирмой прибыли монополист производит меньше товара, но продает его по более высокой цене. Таким образом, общество не получает часть необходимой ему продукции.

Потеря пульса рынка — недостаток монополии, означающий, что она негибко реагирует на изменение потребительского спроса.

Предпринимательская монополия — американский синоним отечественного понятия доминирующего положения.

Простая монополия — ситуация, при которой монополист устанавливает на рынке единые цены для всех покупателей.

Случайная монополия — возникает при условии случайного, благоприятного для данного производителя соотношения спроса и предложения на данном рынке.

X-неэффективность — недостаток монополии, означающий, что она нарушает оптимальность распределения ресурсов между отраслями производства.

Экономическая концентрация — сделки или иные действия, осуществление которых оказывает влияние на состояние конкуренции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авдашева С. Незаконность молчаливого сговора в российском антимонопольном законодательстве: могут ли экономисты быть полезны при выработке юридических норм? // Вопросы экономики. 2011. № 5. С. 87–102.
2. Авдашева С.Б. Конкуренция на рынке небанковских финансовых услуг (соавтор и соредатор). М.: Бюро экономического анализа, ТЕИС, 2002.
3. Авдашева С.Б., Шаститко А.Е. Russian anti-trust policy: power of enforcement versus quality of rules // Post-Communist Economies. 2011. № 23 (4). P. 493–505.
4. Авдашева С.Б., Аронин В.А., Ахиполов И.К. Конкуренция и антимонопольное регулирование / Под ред. А.Г. Цыганова. М., 1999.
5. Авдашева С., Дзагурова Н. Вертикальные ограничивающие контракты и их интерпретация в антимонопольном законодательстве // Вопросы экономики. 2010. № 5. С. 110–122.
6. Авдашева С., Шаститко А. Экономика уголовных санкций за нарушение антимонопольного законодательства // Вопросы экономики. 2010. № 1. С. 129–142.
7. Авдашева С., Шаститко А. Экономический анализ в делах о нарушении закона «О защите конкуренции» // Вопросы экономики. 2011. № 2. С. 122–139.
8. Варламова А.Н. Правовое регулирование конкуренции в России. М., 2000.
9. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1947 г. (ГАТТ) // Генеральное соглашение по тарифам и торговле ГАТТ. СПб., 1994.

10. Гончаров В.А. Современные приоритеты антимонопольной политики в сфере электроэнергетики. СПб., 2006.
11. Государственное регулирование естественных монополий. Опыт. Проблемы. Перспективы / Под ред. О.В. Коломийченко, Н.В. Ворожейкина. СПб., 2000.
12. Детлофф Н. Европейское коллизийное право недобросовестной конкуренции. М., 2003.
13. Дзагурова Н. Практика регулирования вертикальных взаимодействий: вертикальные ограничения с точки зрения координации согласованных действий // Вопросы экономики. 2011. № 5. С. 103–113.
14. Директива Европейского парламента и Совета Европы 2005/29/ЕС о недобросовестной коммерческой деятельности // JO L 149 du 11.6.2005.
15. Договор о функционировании Европейского Союза // Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе. М., 1994.
16. Доминик Арментано. Антитраст против конкуренции. М., 2008.
17. Дубиничева Н.В., Шаститко А.Е., Авдашева С. Б. Стандарты экономического анализа в делах о нарушении антимонопольного законодательства в России. М.: МАКС Пресс, 2011.
18. Еременко В.И. Законодательство о пресечении недобросовестной конкуренции в зарубежных странах. М., 1997.
19. Илларионов В.Л., Коломийченко О.В., Кондратенко М.И. Пресечение недобросовестной конкуренции: опыт, проблемы, правоприменительная практика / Под ред. О.В. Коломийченко. СПб., 2003.
20. Каминка А.И. Очерки торгового права. М., 2002.
21. Кирушкина Г., Михайлов А. Антимонопольное законодательство — элемент госрегулирования процессов экономической концентрации // Российский экономический журнал. 1998. № 11–12.
22. Князева И.В. Антимонопольная политика в России: Учеб. пособие. М., 2010.

23. Корелин В.В. и др. Развитие конкурентных отношений в отраслях естественных монополий. М., 2007.
24. Коуз Р. Природа фирмы / Под ред. В.М. Гальперина. СПб., 1995.
25. Коцофана Т.В., Стажкова П.С. Сравнительный анализ применения показателей концентрации на примере банковского сектора РФ // Вестник СПбГУ. Серия 5: Экономика. 2011. Вып. 4. С. 30–40.
26. Крючкова П. Роль судебной системы в развитии конкуренции (антимонопольное законодательство и практика его применения) // Вопросы экономики. 2011. Вып. 5. С. 114–124.
27. Лякин А.Н. Участие государственных корпораций в процессах слияний и поглощений // Вестник СПбГУ. Серия 5: Экономика. 2010. Вып. 4. С. 44–55.
28. Макконнелл К., Брю С. Экономикс. М., 1992.
29. Макконнелл К., Брю С., Флинн Ш. Экономикс. М., 2011.
30. Маркс К. Нищета философии // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 2.
31. Маршалл А. Принципы политической экономии. М., 1983.
32. Мильд Дж.С. Основы политической экономии. М., 1983.
33. Об отмене антимонопольного законодательства в США / Под ред. Гэри Халла. М., 2008.
34. Парашук С.А. Конкурентное право: Учеб.-практ. пособие. М., 2002.
35. Пахомова Н.В. Современная конкурентная политика: теоретический анализ и опыт реализации (на примере ЕС и России) // Вестник СПбГУ. Серия 5: Экономика. 2008. Вып. 2. С. 3–24.
36. Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Экономика отраслевых рынков и политика государства. М., 2009.
37. Портер М. Конкуренция. М., 2007.
38. Пугинский Б.И., Сафиуллин Д.Н. Правовая экономика: проблемы становления. М., 1991.
39. Робинсон Дж. Экономическая теория несовершенной конкуренции. М., 1986.

40. Сломан Дж. Экономикс. СПб., 2005.
41. Смолина Е.Э. Антимонопольное регулирование в России и за рубежом. М., 2004.
42. Толоконников А.Н. Правовая защита конкуренции в Европейском Союзе. М., 2007.
43. Тотьев К.Ю. Конкуренция и монополии. Правовые аспекты регулирования: Учеб. пособие. М., 1996.
44. Чемберлин Э. Теория монополистической конкуренции. М., 1959.
45. Шаститко А. «Сопоставимые рынки» как инструмент антимонопольной политики // Вопросы экономики. 2010. Вып. 5. С. 96–109.
46. Шаститко А., Курдин А. Антитраст и защита интеллектуальной собственности в странах с развивающейся рыночной экономикой // Вопросы экономики. 2012. № 1. С. 84–95.
47. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М., 1982.
48. Юданов А.Ю. Опыт конкуренции в России: причины успехов и неудач. М., 2008.
49. Blair R., Kaserman D. Antitrust Economics. Homewood (Illinois), 1985.
50. Bork R.H. Antitrust Paradox. N.Y., 1978.
51. Elzinga K., Breit W. The Antitrust Penalties. New Haven, 1976.
52. Galbraith J.K. American Capitalism. Boston, 1956.
53. Leibenstein H. Beyond Economic Man. Cambridge (Mass.), 1976.
54. Letwin W. Law and Economic Policy in America. N.Y., 1965.
55. On the Protection of Competition in the Economy. Brussels, 1991.
56. Shepherd W. The Economics of Industrial Organization. Englewood Cliffs, N.J., 1985.

Учебное пособие

**Шишкин Михаил Владиславович,
Смирнов Артем Валентинович**

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Главный редактор *Е.В. Полиевктова*
Редактор *В.Ю. Григорьева*
Художественное оформление *И.А. Жеребцова*
Графика *Т.В. Дмитриенко*
Компьютерная верстка *Т.В. Дмитриенко*

ИД № 03627 от 25.12.2000.

Подписано в печать 04.10.2012.

Формат 60 × 90¹/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура «Петербург».

Печ.л. 10. Тираж 1000 экз. Изд. № 8723.

Заказ 1774

ЗАО «Издательство «Экономика»

123995, Москва, Бережковская наб., 6.

Телефон: 8(499) 240-48-17; 8(499) 240-48-48

<http://www.economizdat.ru>

E-mail: info@economizdat.ru

Типография «Наука»

121099, Москва, Шубинский пер., 6.