

© 2010 г.

Юлия Меркулова

кандидат экономических наук

(e-mail: merkul-yuliya@yandex.ru; merkul-yuliya@live.ru)

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье предложены основные направления совершенствования антимонопольного законодательства. Рекомендуется придать закону РФ «О защите конкуренции» антистрессовую направленность и поставить достаточно жёсткие ограничения для концентрации капитала в любых формах. Особое внимание уделено роли естественных монополий в процессе концентрации капитала, делаются выводы о необходимости законодательно ограничить их институциональное участие в акционерном (уставном) капитале предприятий других отраслей и сферы услуг, в том числе в финансовой сфере.

Введение в закон понятий: картельные соглашения фирм, прямая и скрытая фиксация цен, демпинговая цена позволит установить более действенный механизм разоблачения сговора хозяйственных субъектов. А привлечение следственных органов для выявления подобных фактов повысит обоснованность и доказательность картельных соглашений, судебную перспективность данных дел. Предлагается усовершенствовать и расширить систему санкций и наказаний за картельные соглашения и недобросовестную конкуренцию, учитывать при этом не только интересы государства, но и интересы конкурирующих хозяйствующих субъектов и права потребителей.

Ключевые слова: закон, монополия, конкуренция, картельные соглашения, фиксация цен, концентрация капитала, трест, вертикальные слияния, горизонтальные слияния, сговор, хозяйственные субъекты.

В последнее время антимонопольному регулированию экономики придаётся большое значение. Многие сделано за годы реформирования экономики в области совершенствования антимонопольного законодательства.

Однако особо монополизированный характер отечественной экономики, структурно во многом обусловленный длительное время существовавшей социалистической экстенсивной моделью хозяйствования и институционально обусловленный издержками приватизации и несовершенством проведённых реформ, накладывает отпечаток на тенденциях экономического развития.

В годы проведения реформ по приватизации экономики роль антимонопольного комитета была формальной. Антимонопольные органы ни-

как не контролировали процесс приватизации и первоначального накопления капитала, который был чрезвычайно монополизированным. Органы власти субъектов РФ и местные органы власти самым непосредственным образом вмешивались в деятельность хозяйствующих субъектов, в процесс приватизации, и никаких преград антимонопольные органы им не чинили. Приватизация была проведена в интересах узкого круга физических лиц, государственных чиновников разного уровня, региональных элит, естественных монополий и крупных структурных монополий. В результате дополнительно к ранее существовавшей монопольной структуре экономики, прибавилась институциональная монополия. В те годы Антимонопольный комитет не выступил ни с одним результативным судебным процессом по поводу приватизации. Тем самым, **с молчаливого согласия антимонопольных органов стал возможен абсолютно монопольный характер приватизации** и, на мой взгляд, совершенно экономически неэффективный. Политические интересы руководящих элит преобладали над экономической целесообразностью. Всё это не могло не отразиться на поведении хозяйствующих субъектов. Нормой жизни было установление монопольно высоких цен на товары и услуги, поддержание искусственного дефицита на рынках путём изъятия товаров из обращения, раздел рынка между ограниченным кругом хозяйствующих субъектов, как по географическому принципу, так и по объёму продаж или закупок, по ассортименту реализуемых товаров, по кругу продавцов или покупателей (заказчиков). Были и более радикальные экономические катаклизмы в виде экономического шантажа регионов, саботажа поставок различных товаров, комплектующих изделий из одного региона в другой, всеобщий кризис неплатежей. Антимонопольные органы никак не могли этому противостоять и казались совершенно беспомощными. Нарождалась новая экономика, в которой было ещё очень слабое антимонопольное законодательство, отсутствие какого-либо опыта антимонопольного регулирования экономики и полное отсутствие интереса у властных политических элит к такому регулированию. Гражданское общество находилось и продолжает находиться только в стадии становления, а профсоюзное движение оказалось не готово отстаивать интересы трудящихся в новых экономических реалиях.

По мере политической и экономической стабилизации общества, ограничений регионального монополизма происходило совершенствование российского законодательства, в том числе и антимонопольного законодательства. Накапливался опыт антимонопольного регулирования экономики. Но самое главное – появилась политическая воля и осознание государственными органами власти того, что без антимонопольного регулирования невозможно добиться повышения эффективности экономики.

Однако остаются интересы огромного числа монопольных образований, естественных монополий, институциональных монополистов, которые оказывают огромное влияние на экономику страны, и они не заинтересованы в ограничении своих прав. Та структурная и институциональная монополия, которая была создана за эти годы, даёт себя знать.

Для отечественной экономики и сейчас характерны ничем не обоснованные скачки цен, иногда на товары первой необходимости, неожиданные дефициты на ту или иную продукцию, а также непомерные прибыли в сфере торговли. Особенно типичны для нашей экономики слияния предприятий одной отрасли, образование трестов, особенно в сфере распределения и, как следствие, образование единых каналов товародвижения, что ведёт к монополизации торговли и единообразию цен на рынке. Распространены и вертикальные слияния, картельные соглашения между хозяйственными субъектами. В условиях отсутствия «окраины» из мелких и средних предприятий процессы концентрации в сфере промышленного производства делают отраслевую экономику незащищённой от кризисов, гораздо более неповоротливой и неконкурентоспособной. Отсутствие достаточной конкуренции на внутренних рынках тормозит техническое развитие, совершенствование отечественной продукции и оборачивается её отсталостью от мировых аналогов.

Рынок финансовых услуг стал формироваться в нашей стране только с началом приватизации. Роль монопольных инвесторов при формировании финансовых институтов была ещё выше, чем в сфере промышленности. Поэтому за процессами концентрации на финансовом рынке требуется особый контроль. Всё это свидетельствует об особом влиянии монополизма на экономику в нашей стране. Поэтому и российское антимонопольное законодательство, на мой взгляд, требует особо тщательной проработки и дальнейшего совершенствования. Важно, чтобы российское антимонопольное законодательство учитывало все особенности отечественной экономики, а не копировало зарубежное законодательство. В то же время, не учитывать многими десятилетиями наработанный опыт зарубежных стран в сфере антимонопольного регулирования экономики было бы неправильно.

Практика антимонопольного регулирования отечественной экономики и недостатки антимонопольного законодательства в нашей стране. Федеральной антимонопольной службой в настоящее время уделяется большое внимание процессам концентрации капиталов. Это, пожалуй, сейчас ключевое направление антимонопольной деятельности. Но является ли эта деятельность эффективной?

В настоящее время Федеральная антимонопольная служба (ФАС) руководствуется в своей деятельности законом РФ «О защите конкурен-

ции» № 135 от 8.11.2008 г. Статьи 27-32 данного закона регламентируют государственный контроль над экономической концентрацией. В соответствии с нормами данного закона ФАС осуществляет контроль над экономической концентрацией следующих хозяйственных субъектов:

1) коммерческих организаций (нефинансовых);

2) за лицом, группой лиц, а согласно ст. 9 закона, «группой лиц» признаются физическое или юридическое лицо, т.е. хозяйствующее сообщество;

3) за финансовыми организациями. Согласно ст. 4 закона, финансовой организацией считается «хозяйствующий субъект, оказывающий финансовые услуги, – кредитная организация, кредитный потребительский кооператив, страховщик, страховой брокер, общество взаимного страхования, фондовая биржа, валютная биржа, ломбард, лизинговая компания, негосударственный пенсионный фонд, управляющая компания инвестиционного фонда, управляющая компания паевого инвестиционного фонда, управляющая компания негосударственного пенсионного фонда, специализированный депозитарий инвестиционного фонда, специализированный депозитарий паевого инвестиционного фонда, специализированный депозитарий негосударственного пенсионного фонда, профессиональный участник рынка ценных бумаг». В понятие «хозяйствующий субъект» входит индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, в том числе финансовая, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Законом не устанавливается отдельно контроль над экономической концентрацией с участием естественных монополий. Предполагается, что для всех коммерческих предприятий, в том числе и для естественных монополий, должен существовать общий порядок и ограничения.

В федеральном законе «О естественных монополиях» № 147 от 19.07.95. в редакции от 25.12.2008 г. также ничего не сказано об антимонопольном регулировании деятельности естественных монополий. Антимонопольные органы не указаны среди тех государственных органов, которые должны контролировать деятельность естественных монополий. Однако статья 7 данного закона устанавливает порядок государственного контроля над сделками с участием естественных монополий. Это касается сделок по инвестированию естественной монополии в производство (реализацию) товаров или по приобретению собственности: 1) на основные средства; 2) права пользования основными средствами, предназначенными для производства (реализации) товаров, в отношении которых не применяется регулирование в соответствии с федеральным законом «О естественных монополиях», а сумма сделки составляет более 10% стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему

утверждённому балансу. С такой же суммы сделки осуществляется контроль и при приобретении естественной монополии права собственности или владения и (или) пользования частью основных средств субъекта естественной монополии, предназначенных для производства (реализации) товаров, в отношении которых осуществляется регулирование в соответствии с данным законом. Если в данном случае граница контроля над сделкой свыше 10% стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утверждённому балансу представляется разумной, то для сделок по приобретению естественной монополией собственности сторонних организаций, хозяйственных субъектов других отраслей, данная граница контроля представляется неубедительной. Даже 10% стоимости собственного капитала естественной монополии может оказаться огромной величиной для других, даже крупных компаний, но не являющихся естественными монополиями.

Несколько иные ограничения ФЗ «О естественных монополиях» устанавливает для сделок с акционерным капиталом. «Лицо или группа лиц, которые приобретают более чем 10 процентов общего количества голосов, приходящихся на все акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал субъекта естественной монополии, либо в результате иных сделок (в том числе договоров поручения, доверительного управления, залога), то они обязаны уведомить об этом, а также обо всех случаях изменения принадлежащего им количества голосов, соответствующий орган регулирования естественной монополии в 30-дневный срок со дня приобретения». Такую же обязанность несет субъект естественной монополии, приобретающий акции (доли) в уставном (складочном) капитале другого хозяйствующего субъекта, предоставляющие ему более чем 10 % общего количества голосов, приходящихся на все акции (доли).

Однако, как показывает практика контроля ФАС за такими сделками, антимонопольные органы удовлетворяют ходатайства хозяйствующих субъектов, в том числе естественных монополий, не только, когда сумма сделки незначительно превышает 10% акций (голосов) уставного капитала, но и когда они претендуют на получение контрольного пакета акций хозяйствующего субъекта и даже выше. Предельная граница для таких сделок законодательством не установлена.

Совершенно очевидно, что финансовые возможности той или иной естественной монополии нельзя сравнить с возможностями любой другой, даже крупной коммерческой организации, не говоря уже о мелких и средних предприятиях. Естественная монополия может поглотить не одну компанию и стать фактическим собственником различных фирм, на различных рынках, в том числе и на финансовых. Не принимать это в расчёт нельзя, как и нельзя допустить того, чтобы та или иная ресурсная моно-

полия фактически владела не только предприятиями своей отрасли, но и другими отраслями промышленности или доминировала на финансовых рынках. Поэтому устанавливать как для средних, мелких, так и для крупных, тем более, для естественных монополий одинаковые условия и ограничения экономической концентрации, на мой взгляд, нельзя. Считаю, что и ФЗ «О защите конкуренции», и ФЗ «О естественных монополиях» требуют своей существенной доработки. Нужно определить место и границы дозволенного участия естественных монополий в экономической концентрации капиталов. Подробнее на этом вопросе остановимся ниже. Прежде рассмотрим, как осуществляется практика антимонопольного регулирования процессов концентрации в настоящее время.

Коммерческая организация обязана обращаться в антимонопольный орган с ходатайством о разрешении крупной сделки. Тем самым ФАС, удовлетворяя или отклоняя ходатайство, осуществляет контроль над слиянием, присоединением, созданием коммерческих организаций (за исключением финансовых), «если суммарная стоимость их активов или активов учредителей создаваемой организации по последним бухгалтерским балансам по состоянию на последнюю отчетную дату, предшествующую дате ходатайства в антимонопольный орган, превышает три миллиарда рублей». А также в том случае, «если суммарная выручка таких организаций или учредителей, создаваемой организации от реализации товаров за календарный год, предшествующий году слияния (создания организации), превышает 6 млрд руб., либо если одна из организаций включена в реестр» (п.1.1 ст.27 закона). «Если же в создании коммерческой организации участвует финансовая организация, то есть ее уставный капитал оплачивается акциями (долями) и (или) имуществом финансовой организации, то контроль осуществляется в том случае, если стоимость активов по последнему балансу финансовой организации, акции (доли) и (или) имущество которой вносятся в качестве вклада в уставный капитал, превышает величину, установленную правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком РФ» (п.1.5 с. 27 закона).

С предварительного согласия антимонопольного органа осуществляются сделки с акциями (долями) и имуществом, приобретаемым лицом, группой лиц, если суммарная стоимость активов по последним балансам превышает три миллиарда рублей. Или если их суммарная выручка от реализации товаров за последний календарный год превышает шесть миллиардов рублей, и при этом стоимость активов по последнему балансу лица (группы лиц), акции (доли) и (или) имущество которого и (или) права в отношении которого приобретаются, превышает сто пятьдесят миллионов рублей, либо если одно из указанных лиц включено в реестр (п.1.ст. 28 закона). Согласно ст. 28 закона, вышеперечисленный по-

рядок распространяется на все сделки, совершаемые лицом или группой лиц, если в результате они получают право: 1) распоряжаться более 25% голосующих акций, а до этого такого права не имели; более 50% голосующих акций, если до этого они распоряжались более 25% и менее 50% таких акций; более чем 75% голосующих акций, если до этого они распоряжались не менее 50%, но не более 75% таких акций; 2) распоряжаться более чем 1/3 долей в уставном капитале общества, а до этого они такового права не имели; более 50% таких долей, если до этого они распоряжались более 1/3, но менее 50% долей; более 2/3 долей в уставном капитале, если до этого они распоряжались более 50%, но не более 2/3 указанных долей. Требуется согласие антимонопольного органа и по договорам доверительного управления имуществом, а также в том случае, когда лицо (группа лиц) получают в собственность, в пользование или владение основные производственные средства (за исключением земельных участков и не имеющих промышленного назначения зданий, строений, сооружений, помещений и частей помещений, объектов незавершенного строительства) и (или) нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), если балансовая стоимость имущества, составляющего предмет сделки или взаимосвязанных сделок, превышает двадцать процентов балансовой стоимости основных производственных средств.

Таким образом, закон устанавливает предел только единовременной (разовой) концентрации, позволяя приобретать не более 25%-50% голосующих акций или 1/3- 50% долей уставного капитала и не устанавливает предельной границы концентрации капиталов того или иного хозяйствующего субъекта, предоставляя это право антимонопольному органу. В результате допускается фактически беспредельная концентрация капиталов тем или иным инвестором. Никак не ограничивается долевое участие институциональных и частных инвесторов в капитале хозяйствующего субъекта. Не устанавливается и граница предельного участия в концентрации для того или иного акционера или инвестора. В результате с аналогичными ходатайствами могут выступать как физические лица, так и крупные компании, естественные монополии. В результате антимонопольный орган вынужден просматривать огромное количество ходатайств, которых с каждым годом становится всё больше. Тем самым всё больше и больше погружаясь в бумажную бюрократическую работу. Причём, как показывает практика работы антимонопольного органа, практически все ходатайства о слиянии, присоединении, приобретении акций или долей уставного капитала удовлетворяются. На отказы в удовлетворении ходатайств приходится менее 3%, в основном, когда с ходатайствами значительной концентрации капитала выступают частные лица. В остальных случаях анти-

монопольный орган делает для хозяйственного субъекта многостраничные предписания из многочисленных пунктов о поддержании конкурентной среды. Совершенно очевидно, что при огромном количестве таких предписаний и их многостраничном содержании проконтролировать их выполнение практически невозможно.

Кроме того, закон никак не ограничивает долевое участие в капитале того или иного хозяйствующего субъекта, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления.

В связи с тем, что закон не ставит никаких заслонов и ограничений концентрации капиталов ни для каких инвесторов, то и антимонопольный орган имеет мало правовых оснований для отказа в удовлетворении ходатайств. При этом следует отметить, что концентрация капиталов хозяйствующих субъектов с суммарной стоимостью активов меньше 3 млрд руб. и с суммарной выручкой менее 6 млрд руб. вообще проходит без какого-либо контроля и ограничений.

Несмотря на то, что в настоящее время ФАС ведёт реестр хозяйственных субъектов, имеющих на рынке определённого товара более 35%, и реестр хозяйственных субъектов, замеченных в недобросовестной конкуренции, на мой взгляд, всё это не приносит должной отдачи. Поэтому я считаю закон РФ «О защите конкуренции» № 135 от 8.11.2008 г. в части контроля над экономической концентрацией неэффективным. Он, с одной стороны, сильно перегружает работу ФАС, а с другой – превращает его работу по контролю над экономической концентрацией в бюрократическую процедуру.

Существуют различные отрасли промышленности, с различными ориентирами, целями развития. Если в одних отраслях, например, таких, как автомобилестроение, кораблестроение, самолётостроение концентрация производства необходима, то в других, например, таких, как текстильная, пищевая, обувная промышленность – нет. Законодательство эти особенности развития различных отраслей должно учитывать. Если в первом случае регламентировать условия и порядок концентрации производств, то в другом случае – ставить заслон (преграды) чрезмерной концентрации (слиянию, присоединению) производств.

Следующим основным направлением деятельности Федеральной антимонопольной службы является государственный контроль над концентрацией капитала на рынке финансовых услуг. Государственный контроль за приобретением активов или акций (долей в уставном капитале) финансовых организаций осуществляется в случаях:

- слияния финансовых организаций или присоединения финансовой организации к другой финансовой организации, если суммарная стои-

мость их активов по последним балансам превышает величину, установленную правительством Российской Федерации;

- приобретения акций (долей), активов кредитной организации или прав в отношении кредитной организации, если стоимость активов по последнему балансу финансовой организации превышает величину, установленную правительством РФ. Условия и границы разовых приобретений активов, голосующих акций и долей в уставном капитале устанавливаются для финансовых организаций точно такие же, как и для коммерческих предприятий, которые были рассмотрены выше (ст. 29 закона).

Таким образом, закон никак не регламентирует участие нефинансовых организаций, в первую очередь, естественных монополий в банковском капитале. **Нельзя допустить ситуации, когда институциональные инвесторы в виде естественных монополий будут иметь ведущие позиции не только на рынке своей продукции, но и в других отраслях промышленности и в финансовой сфере. В этом случае сложится ситуация, когда естественные монополии фактически будут контролировать экономику страны. В результате будет установлена гиперинституциональная монополия естественных монополий, конкурировать с которой будет невозможно.**

В настоящее время при приобретении акций, долей уставного капитала финансовых организаций активное участие принимают нефинансовые организации и, в первую очередь, естественные монополии. Нельзя не учитывать и то, что учредителями многих коммерческих банков в настоящее время также являются естественные монополии. Отсутствие каких-либо ограничений для естественных монополий, прочих коммерческих (нефинансовых) предприятий при концентрации финансового и, в первую очередь, банковского капитала обязательно приведут к монополизации экономики. Следует осознавать, что от конкуренции на финансовых рынках, в банковской сфере самым непосредственным образом зависит состав инвесторов, финансовые возможности коммерческих предприятий, а следовательно, интенсивность конкуренции на товарных рынках. Развитие частного инвестиционного ресурса, повышение инвестиционной активности самым тесным образом связано со становлением и развитием конкурентного рынка финансовых услуг, в том числе и банковских услуг. В настоящее время конкуренция среди отечественных инвесторов, кредиторов за сферу приложения капитала недостаточная. Это объясняется тем, что недостаточно крупных, мощных банков, которые могли бы конкурировать друг с другом. Создание мощного финансового центра, с мощными коммерческими финансовыми структурами, безусловно, необходимо. Поэтому концентрация капиталов в банковском секторе должна протекать значительно активнее, чем в промышленном, но осуществляться в

основном за счёт слияния мелких, средних банков, финансовых учреждений в крупные. Основным акционером таких банков должен быть финансовый капитал.

Очень важна конкуренция среди предприятий финансового лизинга, рынок услуг которых находится в стадии становления. От конкуренции между ними зависит прогрессивность технической базы отечественных предприятий, сумма арендной платы за технику, оборудование, получаемые по лизингу. Поэтому очень важно, чтобы была институциональная конкуренция среди лизинговых компаний. Это не должны быть компании одного или ограниченного числа банков.

Совершенно не развит в настоящее время рынок страховых услуг, которые тоже отнесены к финансовым организациям. По мере структуризации банковского сектора, развития лизинговых компаний, страховые услуги должны найти широкое распространение. Страховые компании должны быть непосредственно связаны с банковским сектором экономики, с развитием кредитных организаций. Поэтому от того, насколько конкурентными будут рынки банковских услуг, будет зависеть интенсивность конкуренции и на рынке страховых услуг.

Действующий закон «О защите конкуренции» никак не нормирует институциональную конкуренцию на том или ином товарном рынке или рынке услуг, т.е. не устанавливает ограничений для контроля рынка тем или иным собственником. А это очень важно не только на товарных рынках для поддержания конкуренции, но и для формирующихся рынков финансовых услуг.

Кроме того, на мой взгляд, закон должен стимулировать повышение институциональной и структурной эффективности конкретного коммерческого предприятия или финансовой организации. Будет ли эффективным на рынке предприятие, если 100% его акционерного капитала принадлежит одному собственнику? А если все предприятия будут организованы подобным образом? А если этим собственником будет естественная монополия или частное лицо? Но ведь от эффективности того или иного предприятия в конечном итоге зависит конкурентоспособность конкретного товара или услуги. В каких случаях возможно допускать такое акционерное участие, а в каких – следует установить ограничения? Какие должны быть ограничения для каждого из возможных его акционеров? Все эти вопросы закон должен чётко регламентировать. Антимонопольный орган не должен эти вопросы решать по своему усмотрению, он должен опираться на четко прописанные нормы закона. Законодательно установленный в настоящее время механизм контроля за концентрацией капиталов в коммерческой и в финансовой сферах эти проблемы не решает.

В существующем законодательстве не разграничены понятия горизонтальных и вертикальных слияний, что очень важно. Между горизонтальными и вертикальными слияниями имеются принципиальные различия.

На мой взгляд, в законе следовало бы чётко оговорить: какие слияния и при каких условиях допустимы, а какие нет. Существует несколько форм монополистических объединений.

При синдикате компании теряют коммерческую сбытовую самостоятельность, но сохраняют юридическую и производственную свободу действий. Иными словами, в синдикате сбыт продукции, распределение заказов осуществляется централизованно. Учитывая и так чрезвычайно монополизированный характер отечественной торговли, не имеет смысл поощрять образование синдикатов на внутреннем рынке. Другое дело образование синдикатов для торговли на мировых рынках. Но особую опасность для отечественной экономики представляют тресты. Трест – это такая форма монополистического объединения, в рамках которой участники теряют производственную, коммерческую, а порой даже юридическую самостоятельность. Реальная власть в тресте сосредотачивается в руках правления или головной компании. Как правило, в трест входят предприятия одной отрасли для осуществления единой производственной и сбытовой деятельности. Поэтому трест, как и синдикат, относится к горизонтальным слияниям. Но это гораздо более жесткая, монопольная структура, фактически устанавливающая жесткую иерархию, единообразие производственного цикла всех входящих в него предприятий, а также единые каналы товародвижения и распределения продукции. Тем самым устраняющая возможность какой-либо конкуренции между товаропроизводителями одного и того же товара ещё на стадии его производства. В настоящее время такая форма монополистического слияния, как трест должна полностью потерять свою актуальность не только на внутреннем рынке, но и при создании транснациональных компаний для совместного хозяйствования на внешних рынках. Для этих целей наиболее предпочтительны синдикаты или концерны. Типичным для концерна является сохранение юридической и хозяйственной самостоятельности участников, но с учётом координации со стороны доминирующих финансовых структур. Фактически это финансово-промышленная группа – ФПГ. Обычно участники концернов объединяют не только экономический потенциал, но и усилия в рыночной стратегии. Основным преимуществом концерна является концентрация финансовых и других ресурсов.

Различают вертикальные концерны, горизонтальные концерны и смешанные концерны, так называемые конгломераты. Под вертикальными слияниями понимаются объединения фирм, охватывающие весь цикл: от закупки материалов через производство до сбыта одного определённо-

го вида продукции. В перестроечный период, когда в нашей стране были неустойчивыми производственные связи между предприятиями разных отраслей, но одной технологической цепочки, что нарушало ритмичность производства, приводило к длительным простоям и даже к закрытию, банкротству производств, к большим экономическим потерям, было экономически оправданно допустить образование вертикальных концернов. В статье 12 закона РФ «О защите конкуренции» говорится о допустимости вертикальных соглашений. Думаю, что под соглашениями всё же имеются в виду вертикальные слияния. При этом оговариваются условия: доля каждого хозяйствующего субъекта на любом товарном рынке не должна превышать 20%. Мне представляется, что 20% это очень много. Кроме того, по мере становления рыночной экономики и укрепления хозяйственных связей, развития конкурентной среды в отраслях, поставляющих сырьё, материалы, комплектующие изделия, развития рынка средств труда через становление компаний финансового лизинга, необходимость в поощрении вертикальных слияний отпадает. Такие вертикальные слияния становятся не только не целесообразными, а вредными. К сожалению, в законе не оговаривается чётко о каких «вертикальных соглашениях» идёт речь. Считаю, что речь может идти только о вертикальных слияниях, так как какие-либо соглашения возможны только в виде картельного сговора между предприятиями одной отрасли. На картельных сговорах я остановлюсь чуть ниже, но законом они должны быть категорически запрещены. Помимо вертикальных существуют ещё горизонтальные концерны, которые образуются в результате горизонтального слияния похожих фирм с разной клиентурой. Конгломераты обычно возникают в результате объединения группы корпораций по вертикали и по горизонтали. Создание концернов, как правило, оправданно только в рамках создания крупнейших транснациональных корпораций, мультинациональных финансово-промышленных групп. В Европе такими ФПГ являются, например, ThyssenKrupp, Drager, Siemens, Folsvagen, в Америке – General Electric, в Японии – Mitsubishi.

Совершенно очевидно, что Закон РФ «О защите конкуренции» должен оговаривать все возможные формы монопольных слияний. Закон должен быть конкретным, и потому он должен жёстко устанавливать ограничения для тех или иных слияний, а каким-то слияниям ставить категорический запрет.

Таким образом, в сфере экономической концентрации капитала действующий Закон РФ «О защите конкуренции» оставляет очень много белых пятен, он не конкретен и не эффективен. Это обуславливает и недостаточную эффективность работы антимонопольных органов в сфере контроля над экономической концентрацией капиталов.

Как же координируется законом следующее основное направление деятельности антимонопольного органа в сфере контроля над ценами?

Контроль над ценами, вслед за концентрацией капиталов – ключевое направление работы ФАС. Но насколько эта работа оказывается эффективной?

Антимонопольное регулирование в сфере ценообразования в настоящее время главным образом касается цен на продукты питания первой необходимости, на ресурсы – продукцию естественных монополий. Есть примеры антимонопольного регулирования цен на топливно-энергетические ресурсы, привлечения к ответственности за сговор в области ценообразования на топливно-энергетические ресурсы.

Практически не подвергается ревизии рынок прочих товаров народного потребления (не первой необходимости), рынок услуг, рынки средств труда, а также рынки промежуточной продукции, т.е. той продукции, которую товаропроизводители продают друг другу. Здесь антимонопольный контроль цен либо вообще отсутствует, либо он очень слабый. Однако цены на промежуточную продукцию не меньше цен на топливно-энергетические, прочие ресурсы влияют на себестоимость, а следовательно, и на цену готовой продукции народнохозяйственного назначения или народного потребления. От цен на средства труда также зависят цены на готовую продукцию народнохозяйственного назначения, на продукцию сельского хозяйства, продукты питания. Поэтому в этих отраслях контроль цен не менее важен.

Как же закон РФ «О защите конкуренции» позволяет бороться со злоупотреблениями в сфере ценообразования?

В 6 и 7 статьях данного закона, на мой взгляд, даются неудачные определения монопольно высокой и монопольно низкой цены. Так, монопольно высокой считается «цена товара (за исключением финансовой услуги), установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если: 1) эта цена превышает цену, которую в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по количеству продаваемого за определенный период товара, составу покупателей или продавцов товара (определяемому исходя из целей приобретения или продажи товара) и условиям доступа (далее – сопоставимый товарный рынок), устанавливающих хозяйствующие субъекты, не входящие с покупателями или продавцами товара в одну группу лиц и не занимающие доминирующего положения на сопоставимом товарном рынке; 2) эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли».

Во-первых, данное определение слишком неопределённое и расплывчатое, для того чтобы хозяйствующие субъекты могли им руководствоваться в своей деятельности.

Во-вторых, природа монополюс высокой цены такова, что она не может существовать одновременно с существованием конкурентного рынка.

В условиях конкурентного рынка хозяйствующие субъекты, устанавливающие завышенные цены на свой товар по сравнению с другими хозяйствующими субъектами на рынке этой продукции, не только не смогут удержать своего доминирующего положения на рынке (так как они будут терять покупателей, проигрывать на объёмах продаж), но и рискуют вообще не реализовать свой товар. Поэтому, когда речь идёт о монополюс высокой цене, то следует чётко осознавать, что она может иметь место только при сговоре хозяйствующих субъектов рынка данной продукции. А следовательно, провести на таком рынке какие-либо ценовые сравнения будет невозможно. Как следствие п.1.1 ст. 6 закона не действует. Первый признак сговора хозяйствующих субъектов – отсутствие ценовой конкуренции, единообразие цен. К п.1.2 ст. 6 закона тоже есть вопросы. Монополюс высокой считается цена, превышающая сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли. Однако прибыли могут быть разные. Если мы хотим установить максимально допустимый уровень цены на том или ином рынке, то тогда следует оговорить в самом же законе допустимый предельный процент отчислений от дохода на прибыль после того как окупятся затраты. При этом следует учесть, что важно хозяйствующего субъекта стимулировать экономить, снижать расходы, себестоимость продукции. Представляется, что максимально допустимый размер прибыли можно установить на уровне 35% от дохода, но при этом оговорить, какой минимальный процент отчислений от прибыли должен направляться в фонды развития предприятия. Так как уровень рентабельности при таком уровне прибыли будет довольно высок.

Таким образом, в законе прежде всего надо предусмотреть санкции за ценовой сговор хозяйственных субъектов и за единообразие цен на рынках. Конкуренция в том и заключается, чтобы на рынках была игра цен, а не в том, чтобы все подстраивались под существующий уровень цен.

В связи с этим следует остановиться более подробно на понятии монополюс низкой цены на товар. В законе это понятие определяется следующим образом: « монополюс низкой ценой товара (за исключением финансовой услуги) является цена товара, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если: 1) эта цена ниже цены, которую в условиях конкуренции на сопоставимом товарном

рынке устанавливаются хозяйствующие субъекты, не входящие с покупателями или продавцами товара в одну группу лиц и не занимающие доминирующего положения на таком сопоставимом товарном рынке; 2) эта цена ниже суммы необходимых для производства и реализации такого товара расходов».

Безусловно, хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение на рынке, могут демпинговать для того, чтобы обанкротить конкурирующие компании и остаться на рынке одним. Демпинг – продажа товаров на внешнем и внутреннем рынках по искусственно заниженным ценам, т.е. по ценам ниже средних розничных цен, а иногда и более низким, чем себестоимость (издержки производства и обращения) товара. Демпинг проводится с целью проникновения на рынок, завоевания места на нем, вытеснения конкурентов. В связи с этим в законе целесообразно было сразу определить монопольно низкую цену как цену, установленную с целью демпинга. На мой взгляд, п.1.1 ст.7 закона не даёт такого однозначного определения монопольно низкой цены. Если снижение цены не преследует цель – демпинг, то такое понижение нельзя считать вредным, монопольными амбициями хозяйствующих субъектов. Ведь закон должен одновременно и стимулировать снижение издержек производства, приветствовать обоснованное снижение цен. Так как понижение цен может приводить, напротив, к повышению конкуренции. Нельзя фирмам, занимающим доминирующее положение на рынке, запрещать снижать цены, если это снижение обоснованное, только потому, что другие фирмы хозяйствовали не так успешно и не смогли вовремя снизить издержки производства. Такие запреты в данном случае будут не стимулировать развитие конкуренции, а, наоборот, сдерживать её. **Антимонопольное законодательство должно чётко проводить грань: когда имеет место сговор хозяйственных субъектов по поводу установления монопольно высоких или монопольно низких цен, а когда нет. Поэтому запрещать надо не тот или иной уровень цен, а картельные соглашения между хозяйствующими субъектами.**

Картельный сговор – неформальное соглашение участников одной рыночной отрасли продавать или покупать товары или услуги по определенной цене. Также картельным сговором является договорное регулирование объемов закупок и продаж участниками рынка с целью влияния на уровень цен. Группа участников рынка, которые вовлечены в сговор, часто называется картелем. К сожалению, в законе РФ «О защите конкуренции» не дано определение картельных соглашений и чётко не регламентирован их запрет.

В то же время определённые шаги в этом направлении сделаны. Существующее антимонопольное законодательство стало более жёстко кон-

тролировать сговоры, соглашения, недобросовестную конкуренцию. Введена уголовная ответственность. Статья 178 УК РФ предусматривает уголовную ответственность на недопущение, ограничение или устранение конкуренции. Статьи 14 и 33 Кодекса об административных правонарушениях предусматривают административную ответственность за недобросовестную конкуренцию. Безусловно, большим преимуществом действующего закона «О защите конкуренции» является то, что ст.ст.15,16 главы 3 данного закона накладывают категорический запрет на ограничение конкуренции со стороны федеральных органов исполнительной власти, и в первую очередь, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления. В совокупности со ст.15 федерального закона № 381-ФЗ от 28 декабря 2009 года «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», установленные нормы антимонопольного регулирования реально позволят сократить до минимума вмешательство органов государственной власти субъектов РФ в деятельность хозяйственных субъектов. Тем самым, законодательно запрещено неправомерное использование коммерческой деятельности хозяйственных субъектов для решения экономических проблем регионов, а следовательно, стало невозможным использовать их деятельность в политических целях или для экономического шантажа. Для самих хозяйственных субъектов также статьёй 11 закона «О защите конкуренции» и статьёй 13 ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» накладывается запрет на соглашения, согласованные действия, прочие действия, ограничивающие конкуренцию и права других хозяйствующих субъектов.

Запрет на искусственное поддержание цен (тарифов), скидок, надбавок, наценок, раздел товарных рынков, создание препятствий для доступа на рынок и выхода с него для других хозяйственных субъектов, навязывание контрагенту условий договора или необоснованный отказ от его заключения, сокращение производства товаров, на которые имеется спрос, а также запрет на создание дискриминационных условий или навязывания контрагенту незаконных условий, должны принести свои положительные результаты. Эти меры позволят не только повысить культуру торговли и деятельности хозяйственных субъектов, но и поднять на более высокий уровень правовую основу их деятельности, будут способствовать развитию конкурентной среды.

Однако насколько эффективно антимонопольные органы способны контролировать выполнение данных норм закона? В самом законе нет чётких указаний на то, как должен осуществляться данный контроль. Ведь очень не просто доказать, что, например, производство того или иного товара сокращено в целях установления монопольно высокой цены,

а не в силу производственной необходимости или каких-либо стратегических соображений хозяйственного субъекта. Точно также очень трудно установить и доказать любой другой сговор хозяйственных субъектов.

Кроме того, в самом законе РФ «О защите конкуренции» от 8.11.2008 г. имеются оговорки, допускающие в той или иной форме сговор хозяйствующих субъектов, оставляющих оценку их действий на усмотрение правительства РФ, антимонопольного органа. Так, статья 13 (п.2) закона гласит: «Правительство Российской Федерации вправе определять случаи допустимости соглашений и согласованных действий» хозяйствующих субъектов. «Общие исключения в отношении соглашений и согласованных действий хозяйствующих субъектов, определяются Правительством Российской Федерации по предложению федерального антимонопольного органа, вводятся на конкретный срок и предусматривают: 1) вид соглашения или согласованного действия; 2) условия, которые не могут рассматриваться как допустимые в отношении таких соглашений или согласованных действий; 3) обязательные условия для обеспечения конкуренции, которые должны содержаться в таких соглашениях; 4) обязательные условия, при которых такие согласованные действия являются допустимыми».

Следовательно, нет чётко определённых и законодательно установленных норм запрета тех или иных действий хозяйствующих субъектов, что плохо. Плохо и то, что вводятся исключения для тех или иных хозяйствующих субъектов, и эти исключения опять же определяются не законом, а оставляются на субъективное усмотрение должностных лиц. Это не может не обернуться злоупотреблениями и субъективными оценками. Я уже не говорю о том, что в данной статье закона заложена коррупционная составляющая. Кроме того, как показывает практика работы ФАС, такие исключения для хозяйствующих субъектов уже давно перестали таковыми являться, а всё чаще становятся общим правилом. Многостраничные предписания и исключения, выдаваемые регулярно, практически невозможно проконтролировать. В результате действенность и эффективность ст.10 «Запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением» и ст.11 «Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия хозяйствующих субъектов» данного закона существенно снижается.

Для того чтобы выработать действенные предложения по совершенствованию антимонопольного законодательства надо учитывать не только особенности отечественного хозяйства, структурного и институционального монополизма, но и изучить передовой зарубежный опыт антимонопольного регулирования экономики.

Особенности антимонопольного законодательства развитых зарубежных стран и практики его применения

В развитых европейских странах, США становление и совершенствование антимонопольного законодательства происходило на протяжении длительного времени существования рыночной экономики и продолжает совершенствоваться сейчас. К примеру, в США антимонопольное законодательство создавалось более 100 лет и в настоящее время продолжает совершенствоваться и дополняться.

В этом особенность. Антимонопольное законодательство должно быть постоянно динамично развивающимся и меняющимся в зависимости от изменений в экономике и с учётом практики реального хозяйствования, роли монополий в экономике страны, особенностей их поведения, степени конкурентности конкретных рынков.

Первый в современной истории антимонопольный закон был принят в 1889 году в Канаде. Антимонопольное законодательство США базируется на законах Шермана и Клейтона.

Краеугольным камнем антимонопольного законодательства США является закон Шермана, принятый в 1890 году по предложению сенатора Джона Шермана. Это первый антитрестовский (антимонопольный) закон США, провозгласивший преступлением препятствование свободе торговли созданием треста и вступление в сговор с такой целью. Данный закон против явных ограничений свободы торговли, как между штатами США, так и на международном уровне, он объявлял незаконной «монополизацию торговли» и лишал законной силы любое «соглашение или сговор, приводящие к ограничению торговли». Акт обязывал федеральных прокуроров преследовать такие преступные объединения и устанавливал наказание в виде штрафов, конфискации и тюремных сроков. Акт Шермана действует в существенной части по сей день, включен в федеральный Кодекс Соединённых Штатов (ч.15, §1–7). Данный закон многие критиковали за то, что он не конкретный, в нём ничего не говорилось о статусе монополий, возникающих в результате слияний, а многие виды деятельности, ограничивающие конкуренцию на свободном рынке, трактовались абстрактно. Критике подверглось и дающееся в нём определение треста как любого объединения, ограничивающего торговлю, так как многие усматривали в этом антипрофсоюзную направленность.

Расплывчатость и двусмысленность формулировок в антимонопольном законодательстве свойственны не только российскому закону «О защите конкуренции», это удел законодательств многих развитых стран, этап, через который они прошли. Не исключение и законодательство США. По мере развития экономики страны, становления гражданского

общества, развития профсоюзного движения оно также постоянно расширялось и уточнялось. Так, в 1914 году в США был принят закон Клейтона (1914), который впоследствии также был дополнен и уточнён.

Закон Клейтона был принят для того, чтобы прояснить и усилить закон Шермана. В нем объявлялись незаконными:

- практически все формы дискриминации в ценовой политике. Например, §2 закона объявляет вне закона любую ценовую дискриминацию покупателей, если она не оправдана разницей на издержках;

- дилерство – ограничительная практика организации сбыта продукции промышленной фирмы через определенные торговые предприятия;

- «связывающие контракты», в виде ограничений на реализацию и продажу товаров с принудительным ассортиментом. Например, §3 закона запрещает исключительные или «принудительные» соглашения, в соответствии с которыми производитель продавал бы некий товар покупателю только при условии, что последний приобретает другие товары у того же самого продавца, а не у его конкурентов;

- сцепленное руководство, при котором люди могли быть директорами более чем одной фирмы в одной и той же отрасли. Так, §8 закона ставит заслон формированию взаимопереплетающихся директоров, когда руководитель одной фирмы является также членом правления конкурирующей фирмы. Это особенно актуально для крупных корпораций, где такое сцепленное руководство приводит к снижению конкуренции;

- слияния, сформированные приобретением обыкновенных акций конкурента. Все эти действия не были незаконны сами по себе, а только тогда, когда они могли существенно уменьшить конкуренцию. Закон Клейтона делал особый акцент на профилактических мерах, а также на наказании.

Одна из важнейших составляющих закона Клейтона заключалась в том, что он обеспечивал антимонопольный иммунитет против профсоюзов.

В результате дальнейшего совершенствования антимонопольного законодательства в США к закону Клейтона было принято две поправки: Закон Робинсона–Патмана (1936 г.), усиливший меры борьбы с дискриминацией в области ценовой политики, и закон Селлера–Кефопера (1950 г.), дополняющий §7 закона и жёстко регламентирующий практику слияния монополий, ставящей её под контроль правоохранительных органов и запрещающей одной фирме приобретать не только акции, но и вещественные элементы, активы более 10% уставного капитала другой фирмы, когда результатом является ослабление конкуренции.

Результатом закона стало запрещение значительного числа вертикальных и горизонтальных слияний крупных корпораций.

В отличие от российского антимонопольного законодательства, антимонопольное законодательство США отличается большей бескомпромиссностью и точностью. В США два основных органа осуществляют антимонопольное регулирование: Антитрестовский отдел Департамента юстиции и Федеральная торговая комиссия. Федеральная торговая комиссия была образована в 1914 г. и предназначена для борьбы с антиконкурентными слияниями компаний. Впоследствии для активизации работы по выявлению случаев недобросовестной конкуренции и наложению действенных санкций за это на хозяйственных субъектов был принят закон Уилера–Ли (1938 г.), который возложил на Федеральную торговую комиссию дополнительную ответственность по защите общественности от вводящей в заблуждение или ложной рекламы.

В других развитых странах с рыночной экономикой антимонопольные законы были приняты после Второй мировой войны: во Франции в 1945 г., в Японии в 1947 г., в Англии в 1948 г., в Германии в 1957 г. Национальные законодательства отражают специфические условия своих стран и отличаются от американского законодательства. Например, в одних странах, таких, как Япония, наложен менее жесткий запрет картельных соглашений, в других, таких, как Англия, Дания, Бельгия, Германия – более жесткий запрет картельных соглашений и контроль над слияниями. Тем не менее антимонопольное законодательство во всех странах едино в своих основах. Оно, во-первых, ставит под государственный контроль слияние компаний, во-вторых, запрещает соглашения и сговоры предпринимателей и, в-третьих, пресекает недобросовестную конкуренцию. Монополии сохраняют в этих странах определенный запас прочности, что тормозит положительные модификации в их деятельности, порождает тенденции к бюрократизации и Jf-неэффективности (когда фактические издержки при любом объеме производства выше средних совокупных издержек), к установлению монополично высоких цен на продукцию монополий и занижение цен на сырьё и материалы для них. На монополизированном рынке имеет место неэффективность в распределении ресурсов. Деятельность монополий усиливает дифференциацию доходов, что оборачивается социальными конфликтами.

Сегодня антимонопольные законодательные акты приняты практически во всех странах с рыночной экономикой и продолжают совершенствоваться. Во многих странах наложен жесткий контроль не только за образованием трестов, но и за созданием картельных соглашений. Во всех странах антимонопольную политику проводят органы центральной исполнительной власти. Иногда это специальные агентства и комиссии: в ФРГ – Федеральное агентство по картелям, во Франции – Комиссия по конкуренции, в Австралии – Комиссия по торговой практике, в Англии –

Агентство по справедливой торговле и специальный суд, рассматривающий дела об ограничительной торговой практике. В Европейском экономическом сообществе дела о нарушении свободы торговли в масштабах объединенной Европы рассматривают Комиссия и Суд Сообщества.

В развитых европейских странах антимонопольное законодательство трактуется в узком и широком смысле. В первом случае оно направлено против чистых монополий и крупных олигополий, обладающих избыточной монопольной властью, а также на предотвращение «нечестных» действий, нарушающих общепринятые нормы делового общения. Широкая трактовка антимонопольного законодательства направлена против всех форм накопления монопольной власти, в том числе и мелкими фирмами, любых форм монопольного поведения. Российскому законодательству пока далеко до широкой трактовки антимонопольного законодательства.

Кроме того, история концентрации капитала в России и в странах с развитой рыночной экономикой имеет принципиальные различия. Налицо и структурные отличия экономик этих стран от экономики нашей страны. Поэтому, если за рубежом конгломератные слияния часто приводят к снижению издержек производства, к повышению объёмов производства, снижению цен на товары, а следовательно, и к повышению эффективности производства, росту благосостояния потребителей, то эффективность ФПГ, концернов в нашей стране пока не высока.

Вообще разработка, изменение антимонопольного, антитрестовского законодательства должна зависеть от реально складывающейся экономической ситуации, особенностей существующих рынков, деятельности хозяйствующих субъектов. Антимонопольное законодательство экономик развитых зарубежных стран разрабатывалось и совершенствовалось, отталкиваясь от основных направлений монополизации хозяйства. Основными направлениями монополизации любой экономики являлись слияния хозяйственных субъектов и их сговор по поводу фиксации цен.

Каковы же особенности практики применения антимонопольного законодательства за рубежом?

В антимонопольном законодательстве зарубежных стран различаются различные типы слияний, чего нет в российском антимонопольном законодательстве. Горизонтальное слияние – главным образом слияние предприятий одной отрасли, конкурировавших на одном и том же рынке. Наиболее типичные из них – тресты. Вертикальное слияние – слияние фирм, чьи хозяйственные взаимоотношения определяются связью: «поставщик – покупатель». Конгломератное слияние – слияние фирм, оперирующих на непересекающихся сегментах рынка, т.е. предприятий различных сфер деятельности: промышленных предприятий, торговых организаций, банковских структур. Для каждого из этих слияний должен быть

свой индивидуальный подход и система оценок, что должно находить отражение в антимонопольном законодательстве.

В США наиболее законодательно отработаны дела по пресечению горизонтальных слияний. Этому способствует антитрестовское законодательство и отработанная годами практика его применения. В американском законодательстве для определения законности горизонтальных слияний используется индекс Герфиндаля. Индекс Герфиндаля – это индекс рыночной концентрации. Он определяется как сумма квадратов, выраженных в процентах, всех фирм, продающих продукцию на этом рынке. Индекс Герфиндаля равен 1000 пунктам для рынка, на котором оперируют 10 равноценных фирм. Таким образом, всякие горизонтальные слияния, при которых индекс Герфиндаля начинает превышать 1000, вызывают возражения. Обычно слияние двух фирм на одном и том же рынке допустимо в том случае, если их совокупная рыночная доля не превысит 15%.

Поэтому, если для экономик развитых зарубежных стран такое образование, как трест, давно изжитая, потерявшая свою актуальность организационная структура, которой поставлен категорический запрет антимонопольным законодательством этих стран, то для отечественной экономики образование трестов – реальность. До сих пор предприятия многих отраслей, особенно в сельскохозяйственном секторе экономики, объединяются в тресты для проведения единой, главным образом, сбытовой деятельности. Действующее отечественное антимонопольное законодательство не содержит жестких запретов трестов. Поэтому имеются большие расхождения в практике горизонтальных слияний. По российскому антимонопольному законодательству ведётся лишь реестр хозяйственных субъектов, имеющих или могущих иметь в совокупности долю на рынке определённого товара более 35%, тогда как в США для горизонтальных слияний установлена граница – 15% совокупной доли рынка.

Цель антимонопольного, антитрестовского регулирования должна заключаться в поддержании пропорциональности в хозяйстве, сбалансированности, стабильности экономики. Интенсивность конкуренции на внутренних рынках развитых зарубежных стран гораздо выше конкуренции на внутренних российских рынках. Поэтому для российской экономики в настоящее время введение жёстких санкций за образование трестов гораздо важнее, чем для зарубежных стран.

Вертикальные же слияния за рубежом не допускаются, если каждая из фирм обладает 10% или большей долей соответствующего рынка, так как такие слияния лишают возможности другие фирмы продавать свою продукцию фирме – покупателю. Это снижает конкуренцию на данных рынках. Поэтому в зарубежном законодательстве «вертикальные слияния» признаются изначально нежелательными и неэффективными.

В российском антимонопольном законодательстве граница для вертикальных слияний установлена в 20%, т.е. планка допустимости вертикальных слияний поднята весьма ощутимо. Однако и разница между вертикальными слияниями за рубежом и в нашей стране тоже есть. Рынки комплектующих изделий, сырья, материалов за границей и в нашей стране имеют принципиальные отличия. Если за границей на этих рынках изначально существовала достаточно высокая конкуренция, то в отечественном хозяйстве эти рынки не развиты, на ряде рынков комплектующих изделий в годы реформ вообще наблюдалась чистая монополия: один или единичное число производителей комплектующих изделий и соответственно их поставщиков. Многие поставщики необходимых деталей, комплектующих изделий изменили профиль своей деятельности или оказались за границей, хозяйственные связи оказались прерваны. Изготовители готовой продукции были под постоянной угрозой остановок производства, бесконечных простоев и потерь из-за этого. Не было не только конкуренции на рынках комплектующих изделий, но и самих их рынков как таковых. В этих условиях вертикальные слияния подчас были вызваны производственной необходимостью и способствовали повышению эффективности производства.

Но бесконечно так продолжаться не может. По мере развития рыночной экономики должны формироваться конкурентные рынки и этой продукции. Однако до сих пор в российской экономике слабо развита окраина из мелких и средних предприятий, производящих комплектующие изделия для крупных компаний. А потому, для обеспечения бесперебойной работы и получения более выгодных условий поставок комплектующих изделий, отечественные крупные монополии заинтересованы в вертикальных слияниях. В вертикальных слияниях особенно заинтересованы отечественные естественные монополии, так как это позволяет им закупать необходимые сырьё, материалы по более низким ценам. Тем самым, хозяйственные субъекты пользуются лояльностью российского антимонопольного законодательства относительно вертикальных слияний, и их очень трудно обвинить в том, что в результате их действий снижается конкуренция на данных рынках, так как на данных рынках изначально либо не было никакой конкуренции, либо она была очень низкой. В настоящее время это является большим тормозом для развития конкурентных рынков материалов, комплектующих изделий.

Конгломератные слияния обычно за рубежом разрешаются. Они там не так страшны, так как там существует институт конкурирующих производителей.

Особенностью российской экономики является и то, что в ней в отличие от США, европейских стран очень слабо развита конкуренция сре-

ди производителей товара на уровне выбора ими стратегий хозяйствования, т.е., к примеру, когда одни реализуют стратегию высокой цены и высокого качества товара, выборочного проникновения на рынок, а другие – стратегию низкой цены и широкого проникновения на рынок. Другими словами, у отечественных товаропроизводителей наблюдается общий стереотип поведения и желание продать, как правило, схожий по качеству товар за как можно более высокую цену. Причём, цена на товар постепенно повышается, а качество его при этом не меняется или даже снижается. За годы реформ в таком поведении хозяйствующих субъектов ничего не изменилось. Таким образом, однотипность стратегий хозяйствующих субъектов существенно ограничивает развитие конкуренции. В этой ситуации потребитель лишён права выбора, и его права оказываются значительно ущемлены.

В этой связи по-разному прочитываются оговорки в антимонопольном законодательстве разных стран относительно того, что запрещаются только те монопольные слияния и соглашения, которые ведут к ограничению конкуренции. А в том случае, если хозяйствующий субъект докажет положительный эффект, в том числе в социально-экономической сфере, от своих действий, то принятые им соглашения, согласованные действия могут быть признаны допустимыми. Если зарубежные монопольные образования в виде концернов, конгломератов довольно часто доказывают положительный эффект от своей деятельности, то российские монопольные соглашения, образования, как правило, неэффективны. В нашей стране требуют своего неотложного решения проблемы структурной перестройки экономики, её отраслей. Поэтому, ограничивая процессы концентрации производства и капитала, надо исходить из насущных проблем экономики той или иной страны, планов её реформирования.

Большой опыт зарубежные страны накопили по пресечению соглашений по фиксации цен. Прямая фиксация цен – прямой сговор между фирмами об установлении единых цен. Косвенная фиксация – соглашения по ограничению выпуска продукции, разделению рынков сбыта, обмен информацией. В США наиболее законодательно отработаны дела по пресечению прямой фиксации цен. Современная юридическая мировая практика имеет большой опыт по пресечению фиксации цен, причём никакие доводы об экономической целесообразности таких соглашений категорически в расчёт не принимаются, и достаточно доказать факт наличия договора о координации цен (прямая фиксация), чтобы выиграть дело. Лидерство в ценах достигается в результате конкурентной борьбы при использовании легальной формулы ценообразования: издержки плюс. Следует отметить, что любая борьба с чем-либо ведёт к скрытым формам проявления того или иного явления, но эффект от предотвращённой и за-

прещённой фиксации цен значительно выше убытков от засекречивания этого процесса. К тому же, проявление явления в скрытых формах не означает невозможности борьбы с ним, а лишь свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства. Безусловно, закамуфлированную форму соглашений труднее доказать. Так, косвенная фиксация, заключающаяся в ограничении выпуска продукции, разделении рынков сбыта, обмене информацией о ценах между конкурирующими предприятиями, близка по своей сути к прямой фиксации цен, но даже в зарубежной судебной практике такие действия не всегда признаются незаконными. Однако здесь уже накоплен большой судебный опыт и выработаны основные подходы по разоблачению скрытых соглашений. Все виды ограничительных соглашений требуют доказательства факта соглашения и доказательства фактического влияния на конкуренцию на соответствующем рынке. Для доказательства в суде факта противозаконного соглашения наличие положительно выраженного соглашения не требуется. (Дело «Америкэн табакко», 1946; дело «Интерстейт серкит», 1939.) Достаточно доказательств того, что скоординированные действия замышлялись, и компании придерживались задуманных действий. В то же время само по себе параллельное поведение хозяйственных субъектов не является достаточным доказательством факта соглашения. В судебной практике зарубежных стран различают прямые и косвенные доказательства. К прямым доказательствам относятся прямые улики, данные следствия, показания свидетелей о факте переговоров и достигнутых соглашениях. Для получения прямых доказательств, например, в США, Минюст обладает мощными средствами ведения следствия. Виновные приговариваются к крупным штрафам в порядке уголовного производства и тюремному заключению. Минюст может предложить программы смягчения наказания или амнистии компаниям, вышедшим из картеля и сообщившим о его существовании до начала государственного расследования. Совершенно очевидно, что ФАС и российские следственные органы пока не имеют опыта такой работы.

Косвенными доказательствами в зарубежных судах признаются такие обстоятельства, на основании которых можно прийти к выводу о факте соглашения. Заключение о факте соглашения должно быть обоснованным. Для такого обоснования судам, как правило, требуются дополнительные доказательства. Постоянного списка таких доказательств не существует, но среди них наиболее часто встречаются следующие: оценка рационального мотива и обоснованности действий затратными составляющими. Таким образом, применяются даже психологические оценки поведения хозяйственных субъектов. Например, оцениваются: решилась ли фирма на подобные действия, были бы эти действия выгодными для неё, если бы она дей-

ствовала самостоятельно и не знала, что это часть совместного плана с другими фирмами. Выдать фирму могут и огромные прибыли или повышенные цены, которые нельзя объяснить изменениями в себестоимости продукции. Зарубежными учёными разработана теория предельных издержек производства и доказано, что цены, установленные выше предельных затрат, являются монопольными. В этих случаях суд, как правило, признаёт объяснения фирмы по поводу роста цен или ограничений объёма производства надуманными. Профессор Уильям Ковачич (США) утверждает, что косвенные доказательства должны устанавливать три экономических предпосылки сговора: 1) достижение консенсуса по ценам, объёму производства или условиям торговли; 2) возможность замечать отклонения от консенсуса; 3) способность наказывать нарушителей.

В настоящее время зарубежные экономисты разрабатывают модели для сравнения результатов, получаемых при предполагаемом сговоре, с результатами, которые бы получились при наличии конкуренции. На основе такого анализа также можно делать выводы о том, вяжутся ли наблюдаемые рыночные результаты деятельности хозяйственных субъектов с выводом об их сговоре. Таким образом, для действенной борьбы с картелями, тем более в скрытой форме, недостаточно совершенствования одного законодательства. Требуется развитие экономической науки о монополиях и формах их проявления, разработка теории психологии поведения монополий, совершенствование судебной практики, становление новых направлений работы следственных органов.

Рассмотрев недостатки российского антимонопольного законодательства, причины его несовершенства и противоречивости, а также его основные отличия и узкие места в практике применения по сравнению с зарубежным, можно обозначить основные направления его совершенствования.

Основные направления совершенствования антимонопольного законодательства

Совершенно очевидно, что повышение результативности антимонопольного законодательства и практики его применения не является только юридической, законодательной проблемой. Очень многое зависит от политической и экономической стабильности и развитости различных институтов общества, в первую очередь его судебной системы.

При сращивании капитала монополий с политическими движениями, с политической властью вряд ли можно ожидать действенных шагов по ужесточению антимонопольного законодательства и практики его применения. Но от антимонопольного законодательства напрямую зависят ин-

тересы потребителей. Поэтому большое значение может сыграть в его совершенствовании не только политическая воля государственных органов власти, но и развитие гражданского общества и его институтов: укрепление профсоюзов, обществ, движений по защите прав потребителей. Большое влияние может оказать общественное мнение, инициатива самих потребителей по законодательной, судебной защите своих прав против произвола монопольного рынка. К сожалению, на настоящий момент активность потребителей и их юридическая подготовленность в защите своих прав пока невысока, а общества по защите прав потребителей находятся в стадии становления, развития, их функции ограничены, а финансовые возможности низки.

Усиление конкуренции в экономике напрямую зависит от становления конкурентной политической системы. Таким образом, совершенствование антимонопольного законодательства затрагивает, как минимум, три аспекта: политический, экономический, правовой сферы деятельности. Безусловно, они связаны и переплетены друг с другом, но в то же время должны обеспечить свои направления по демополизации отечественного хозяйства и различных сфер деятельности.

На мой взгляд, в настоящее время имеются необходимые предпосылки для совершенствования антимонопольного законодательства:

- во-первых, имеется политическая воля государственных органов власти. Подтверждением этого является то, что президент РФ и правительство РФ пришли к выводу о несовершенстве существующего антимонопольного законодательства и заявили о необходимости его дальнейшего совершенствования;

- во-вторых, за годы реформ в отраслях промышленности постепенно формируется конкурентная среда хозяйствования. В настоящее время экономика страны находится в относительно стабильном состоянии. Удалось с минимальными потерями выйти из кризиса падения производства, и сейчас наметилась тенденция роста ВВП. Не был допущен крах финансовой системы, и она находится в настоящее время в стадии развития и дальнейшего совершенствования. Удалось избежать высоких темпов инфляции. Прогнозируются темпы инфляции не выше 7,8-8,2 % по итогам года, что позволяет сделать вывод о том, что ситуация на потребительских рынках будет относительно стабильная, т.е. не будет дефицитов и значительного роста цен, обусловленных инфляцией. Назрела необходимость в повышении эффективности производства, его интенсификации, как у самих хозяйственных субъектов – на микроэкономическом уровне, так и у правительства страны – на макроэкономическом уровне;

- в-третьих, на протяжении уже длительного времени продолжает совершенствоваться российское законодательство. Поэтому антимоно-

польное законодательство может опираться на другие законы, а не совершенствоваться изолированно от них;

- в-четвёртых, в стадии совершенствования находится правоохранительная система страны и судебная система;

- в-пятых, уже имеется практика успешных судебных процессов против хозяйственных субъектов, нарушающих антимонопольное законодательство, т.е. суды уже нарабатывают свою практику по данным делам;

- в-шестых, меняется психология поведения, мотивационные стимулы у самих хозяйственных субъектов. На психологию их поведения, с одной стороны, влияет усиление борьбы с нарушителями антимонопольного законодательства со стороны правоохранительных органов и ФАС, а с другой стороны, желание быть конкурентоспособным на мировых товарных рынках, а следовательно, повышение их заинтересованности работы на потребителя;

- в-седьмых, несмотря на то, что институты гражданского общества находятся в стадии становления, общество стало более юридически грамотным и заострённым на защиту своих прав потребителя.

Поэтому в данной ситуации усиление и ужесточение антимонопольного законодательства не окажется формальностью, т.е. неработающей мерой, которая не приживётся. В таком ужесточении и усилении есть объективно обусловленная потребность. Совершенствование должно вестись по всем основным направлениям антимонопольного законодательства и затрагивать контроль над слияниями, соглашениями и недобросовестной конкуренцией.

Какие же изменения в законодательстве по каждому из этих направлений были бы эффективными?

Законодательные ограничения слияний, концентрации капитала:

1. Закон должен не только обязывать хозяйственных субъектов информировать, подавать ходатайства в антимонопольные органы о разрешении тех или иных слияний, но и устанавливать жёсткие ограничения концентрации капитала, а не оставлять эти решения на усмотрение ФАС.

2. Необходимо в законе чётко разграничить горизонтальные и вертикальные слияния и для каждого из них установить свою границу разрешаемой концентрации капитала.

На мой взгляд, границу дозволенного для горизонтальных слияний, в результате которых образуются тресты, следует установить очень жёсткую – не более 15% совокупной доли рынка. Это фактически будет означать запрет трестов, что очень положительно скажется на демонополизации торговли, особенно в сельскохозяйственном секторе экономики, где они очень распространены. В связи с этим следует ввести запрет дилерства, т.е. ограничительной практики организации сбыта продукции сельско-

го хозяйства или промышленной фирмы через определенные торговые предприятия;

Для горизонтальных слияний, в результате которых образуются концерны или конгломераты, финансово-промышленные группы (ФПГ), целесообразно установить некий интервал дозволенной концентрации капитала. Например, считаю целесообразной такую шкалу: если хозяйственные субъекты в результате концентрации капиталов получают более 15% совокупной доли рынка, они должны выступать с ходатайством о разрешении слияния в ФАС. Но при этом должен существовать и законодательно установленный предел такой концентрации, который ФАС изменить не может. На настоящий момент, с учётом развития отечественного хозяйства, его олигополистической структуры и уровня интенсивности конкуренции на отечественных рынках, я полагаю, оптимальной границей концентрации капиталов при таких слияниях будет 25%. Другими словами, образуемые концерны и конгломераты, ФПГ не должны иметь более 25% совокупной доли рынка.

Что касается вертикальных слияний, то я считаю, что нам необходимо приближаться к зарубежным стандартам, которые ставят такие слияния под жёсткий контроль. В настоящее время разрешаются вертикальные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением финансовых организаций), доля каждого из которых на любом товарном рынке не превышает двадцать процентов. На мой взгляд, это очень много. Необходимо этот процент сократить, если не до 10%, как за рубежом, то хотя бы до 15%.

В настоящее время закон слабо контролирует вертикальные слияния и вообще не устанавливает каких-либо ограничений для горизонтальных слияний, а лишь обязывает ФАС вести реестр хозяйственных субъектов, имеющих более 35% совокупной доли рынка. Кроме того, согласно п. 2 ст. 5 закона, «не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), доля которого на рынке определенного товара не превышает тридцать пять процентов. По одним этим показателям можно сделать вывод о том, в каком положении в настоящее время находятся процессы концентрации капитала. Выше, анализируя положения существующего закона в этой части, я подробно обосновывала неэффективность работы ФАС в этом направлении.

Таким образом, что касается горизонтальных слияний в виде трестов и вертикальных слияний, то закон возможную границу таких слияний должен обозначать однозначно, а не оставлять её на усмотрение ФАС или правительства РФ. Для другого рода горизонтальных слияний, учитывая, что структура отечественных отраслей находится в стадии формирования, целесообразно пока сохранить

интервал дозволенного слияния, концентрации: верхнюю границу в 15%, по достижению которой хозяйственные субъекты обязаны информировать ФАС и ходатайствовать о разрешении сделки, и нижнюю границу в 25%, по достижению которой закон однозначно запрещает сделку. Это разгрузит работу антимонопольных органов, сократит количество рассматриваемых ими ходатайств и выдаваемых предписаний по итогам их рассмотрения, а следовательно, сделает контроль ФАС за концентрацией капитала более эффективным. Снизится коррупционная составляющая антимонопольного законодательства.

3. Законодательные ограничения участия естественных монополий в экономической концентрации капиталов.

В российской экономике естественные монополии занимают особое и очень значимое место, их роль в процессе концентрации капиталов в нашей стране даже невозможно сравнить с ролью естественных монополий за рубежом. На фоне беднейших и проблемных отраслевых олигополий, естественные, в первую очередь, ресурсные монополии – единственные компании, обладающие огромными свободными капиталами и стремящиеся приобрести акционерный капитал предприятий различных отраслей и сфер деятельности, и, тем самым, в скрытой форме «участий» установить в них также свою монополию. В нашей стране имеется угроза превращения естественных монополий в монстров, монополярная власть которых будет распространяться далеко за сферами их непосредственной деятельности. **Для того чтобы естественные монополии не могли поделить между собой акционерный капитал той или иной отрасли промышленности или рынка той или иной продукции, не относящейся непосредственно к их сфере деятельности, на мой взгляд, следует ввести такое понятие, как совокупное участие естественных монополий в акционерном (уставном) капитале предприятий других отраслей промышленности и сфер деятельности, в том числе, в финансовой сфере. Запретительную границу такого совокупного участия необходимо закрепить законодательно и установить в настоящее время не выше 20%. Это будет стимулировать инвестиционную и институциональную активность со стороны других хозяйственных субъектов рынка, будет способствовать становлению капиталов различных отраслей и сфер деятельности, а не только умножению капиталов естественных монополий.**

4. Установление эффективных институциональных моделей акционерного капитала каждого конкретного предприятия зависит от развития профсоюзного движения, способности трудовых коллективов влиять на изменение долевого участия в акционерном капитале тех или иных собственников компании. Заинтересованность трудовых коллективов в эффективной работе того или иного предприятия прямо зависит от возможно-

стей иметь представительное участие трудового коллектива или его отдельных работников в акционерном капитале компании. Во многих зарубежных компаниях без согласия профсоюзного комитета не принимаются решения о смене собственника или о долевом участии тех или иных инвесторов в акционерном капитале компании. Для того чтобы такой механизм заработал в нашей стране, необходимо повышать инвестиционную активность самих трудовых коллективов, чтобы работники предприятия имели возможность своими капиталами участвовать в инвестиционных проектах и в акционерном капитале компании. В случае залоговых аукционов и подобных моделей акционирования компаний, трудовой коллектив таких возможностей не имеет. Вообще все реализованные в нашей стране модели приватизации были построены по принципу установления институциональной монополии крупных инвесторов, естественных монополий. Трудовой коллектив и отдельный работник были абсолютно вычеркнуты из этого процесса. В то же время считаю, что **наиболее эффективными и жизнестойкими (застрахованными от кризисов) как раз являются немонапольные модели акционирования компаний.** Для того чтобы в процессе эволюционного экономического развития можно было перейти к таким моделям, надо повышать роль трудовых коллективов и профсоюзного движения. В связи с этим было бы правильно законодательно закрепить возможность участия своими капиталами работников предприятия в акционерном капитале хозяйственного субъекта.

5. Целесообразно перенять зарубежный опыт и законодательно запретить «сцепленное руководство», когда руководитель одной фирмы является также членом правления конкурирующей фирмы, так как такое «сцепленное руководство», безусловно, приводит к снижению конкуренции. Точно так же не должен один и тот же человек входить в Совет директоров конкурирующих компаний.

6. Законодательное регулирование процессов концентрации капитала финансовыми организациями требует особой проработки. Остановлюсь лишь на некоторых аспектах. Выше я уже подчёркивала, что к концентрации производства и капитала предприятий различных отраслей должен быть различный подход. В одних отраслях целесообразно наличие крупных компаний, так как только они могут быть достаточно конкурентоспособны на мировых рынках. Это, например, все отрасли транспортной промышленности: автомобилестроение, самолётостроение, кораблестроение и прочие. А в других, например, во всех отраслях лёгкой промышленности, укрупнение производства, а следовательно, и концентрация капитала не целесообразны. Отрасль будет работать эффективнее, если в неё будет входить множество мелких и средних предприятий, а на

рынках интенсивность конкуренции между ними будет возрастать. Аналогичный избирательный подход необходимо реализовать для рынков различных финансовых услуг. Закон должен устанавливать правила хозяйствования для разных финансовых организаций, а не оставлять антимонопольное регулирование этих фирм на усмотрение правительства РФ.

Например, анализируя рынок банковских услуг и услуг прочих кредитных организаций, следует учитывать существующие особенности и потребности. Имеется потребность в активизации инвестиционного ресурса, в долгосрочном кредитовании, в работе на перспективу, а следовательно, в становлении системы из мощных, крупных, но конкурирующих коммерческих банков. Поэтому концентрация банковского капитала, заключающаяся в слиянии мелких, средних банков в крупные требует поощрения. В то же время к слиянию крупных банков следует относиться с осторожностью. Так как в банковской среде должен сохраняться достаточно высокий уровень конкуренции. Только конкурирующие кредитные организации могут дать мощный импульс инвестиционной активности. При этом очень важно, чтобы сохранялась не только структурная конкуренция между разными коммерческими банками, но и чтобы между ними была институциональная конкуренция, т.е. чтобы у разных коммерческих банков были разные собственники, акционеры. Поэтому при концентрации капитала банковских, кредитных организаций в равной степени должны сохраняться (предложенные выше) ограничения в приобретении долей, акций, в том числе по совокупному участию в этом процессе естественных монополий. Ограничения по совокупной доле рынка при слиянии банковских капиталов, на мой взгляд, следует установить такие же, как для ФПГ: с верхней планкой в 15%, по достижению которой ФАС начинает осуществлять контроль над слиянием банковских капиталов, и с нижней планкой в 25% совокупной доли рынка, больше которой закон концентрацию запрещает.

К финансовым организациям относятся и страховые организации. В настоящее время рынки страховых услуг фактически не развиты. Для того чтобы страхование действовало, чтобы в страховки верили не только граждане, но и крупные хозяйствующие субъекты, у которых риски и соответственно сумма страхования несоизмеримо выше, выплата страховых премий должна стать реальностью. Возможности мелких и средних страховых компаний не соответствуют запросам крупных хозяйственных субъектов. Поэтому необходимо стимулировать ускорение процессов слияния капиталов мелких и средних страховых компаний и формирование крупных по объёму капитала страховых компаний. Рынок страховых услуг в настоящее время не структурирован, но он обязательно должен формироваться как конкурентный, как по структуре, так и по институ-

циональной сути. Здесь имеются все те же самые риски и опасности, что и на рынке банковских услуг. С той лишь разницей, что рынок банковских услуг находится в более развитом состоянии и для него реально выставить законодательные ограничения. Для рынков, которые только находятся в стадии формирования, очень трудно выставить законодательные ограничения.

В стадии становления находится и рынок оказания услуг финансового лизинга. Отечественных компаний, оказывающих услуги финансового лизинга, в настоящее время очень мало, многие из них являются государственными. Компании по оказанию услуг финансового лизинга могут создаваться в различных структурных формах, в том числе и в форме ФПГ. Нельзя пользоваться только зарубежными лизинговыми компаниями, как и нельзя ждать прогресса от отечественных лизинговых компаний при наличии государственной формы собственности в них. **Для реализации планов модернизации экономики создание рынка частных конкурирующих компаний финансового лизинга, на мой взгляд, является ключевой задачей. От её решения зависит техническое перевооружение производства. Безусловно, процессы формирования новых отечественных финансовых учреждений, компаний финансового лизинга, страховых компаний должны находиться под контролем ФАС. Важно не допустить не только структурной, но и, главным образом, институциональной монополии при образовании рынка услуг таких компаний,** в том числе компаний финансового лизинга. Для этого следует ввести ограничения для институциональных инвесторов, учредителей этих компаний, аналогично тем, которые предлагались мной для ограничения доли участия естественных монополий. Вероятно, правительство РФ должно разработать отдельное положение о порядке формирования компаний финансового лизинга, чтобы этот процесс не происходил стихийно. Ответственность за поддержание конкуренции на формирующихся рынках финансовых услуг должны нести ФАС и правительство РФ.

7. Антимонопольное законодательство должно быть направлено против всех форм накопления монопольной власти, т.е. не только крупными чистыми монополиями, олигополиями, обладающими избыточной монопольной властью, но и мелкими фирмами, т.е. против любых форм монопольного поведения. Именно на таких принципах основано зарубежное антимонопольное законодательство. Существующий закон «О защите конкуренции» контролирует только крупные слияния, процессы концентрации капитала, осуществляемые только крупными фирмами, т.е. когда «суммарная стоимость приобретаемых активов по последним балансам превышает три миллиарда рублей или если суммарная выручка от реализации товаров за последний календарный год превышает шесть

миллиардов рублей, и при этом стоимость активов по последнему балансу лица (группы лиц), акции (доли) и (или) имущество которого и (или) права в отношении которого приобретаются, превышает сто пятьдесят миллионов рублей». Таким образом, концентрация капитала, осуществляемая мелкими фирмами, вообще не контролируется. Считаю, что закон **«О защите конкуренции» должен стимулировать развитие «окрайны» крупных фирм из мелких и средних предприятий, а следовательно, реагировать на любые формы монопольного поведения, в том числе среди мелких и средних предприятий, для поддержания необходимого уровня конкуренции между ними и поддержания рыночной среды из мелких и средних предприятий в тех отраслях, где это экономически целесообразно.**

8. Законодательство должно стимулировать формирование института конкурирующих производителей, т.е. развитие конкуренции среди производителей товара на уровне выбора ими стратегий хозяйствования. Существующий в настоящее время общий стереотип поведения и желание продать, как правило, схожий по качеству товар за как можно более высокую цену типичен для монопольных рынков. В то же время эффективность производимых товаров в результате этого значительно снижается. Рынки слабо структурированы по потребительским сегментам, а следовательно, и по стратегическим зонам хозяйствования различных хозяйственных субъектов. На действительно конкурентном рынке хозяйственные субъекты должны конкурировать друг с другом не только своими товарами, но и стратегиями хозяйствования. Без структурной и институциональной демонополизации экономического хозяйства эту проблему не решить. Например, трудно себе представить, чтобы хозяйственные субъекты, являющиеся собственностью одного и того же институционального инвестора, конкурировали друг с другом производственными стратегиями. Поэтому и законодательство всеми своими разделами должно работать на решение этой проблемы. Этому будут способствовать и те меры в отношении концентрации капиталов, которые были предложены мной выше, а также меры по усилению санкций за недобросовестную конкуренцию и картельные соглашения. Однако есть один аспект, на котором бы хотелось остановиться особо.

В действующем антимонопольном законодательстве всячески стимулируется установление равновесных, единообразных цен. Такой подход заложен в определениях монопольно высокой и монопольно низкой цены. На мой взгляд, это неправильно. Это будет являться тормозом для реализации хозяйственными субъектами конкурирующих производственных стратегий. Рынок любой продукции должен быть сегментирован по потребительским сегментам, и на каждом из них необходимо допустить

определённый диапазон цен: от минимально низких до максимально высоких, обусловленных конкуренцией. За пределами данных величин можно будет говорить о монопольном ценообразовании. В связи с этим, на мой взгляд, требуют принципиальной корректировки определения монопольно высокой и монопольно низкой цены и ряда положений закона относительно ценообразования.

Законодательные ограничения картельных соглашений:

1. Необходимо в законе РФ «О защите конкуренции» дать определение понятию «картельное соглашения». В действующей редакции закона такого определения нет.

В зарубежной судебной практике картель определяется как «соглашение между конкурентами о фиксации цен, мошенничестве с конкурсными заявками или распределении рынков». Таким образом, картельный сговор можно определить как неформальный сговор хозяйственных субъектов рынка однотипной продукции либо в открытой фирме (прямая фиксация цен) либо в скрытой форме (договорное регулирование объёмов закупок и продаж, разделение рынков сбыта, обмен информацией) с целью влияния на уровень цен.

2. В законе «О защите конкуренции» следует ввести новые понятия для определения характера монопольных (картельных) соглашений. Вместо понятия «монопольно низкая цена» следует ввести понятие «демпинговая цена». Этому понятию можно дать следующее определение. **Демпинговая цена – искусственно заниженная в результате сговора хозяйственных субъектов цена на товары, реализуемые на внешнем и внутреннем рынках. Основным критерием демпинговой цены является её более низкий уровень, чем себестоимость (издержки производства и обращения) товара.**

Следует ввести понятия: «прямая фиксация цен» и «скрытая фиксация цен» и определить критерии их определения.

Прямая фиксация цен – прямой сговор хозяйственных субъектов по поводу установления единых цен.

Косвенная фиксация цен – соглашения хозяйственных субъектов по поводу регулирования объёмов закупок и продаж, разделения рынков сбыта, обмена информацией в целях влияния на уровень цен, т.е. это фиксация цен в скрытой форме.

На конкурентном рынке монопольно высокая цена на товары существовать не может. Речь может идти только о монопольном сговоре между конкурирующими фирмами по поводу установления единых цен.

Существующее в российском законе «О защите конкуренции» понятие монопольно высокой цены было характерно для экономики 90-х годов, когда, по сути, не было конкуренции и конкурентных рынков. По

мере рыночной структуризации отечественного хозяйства развитие конкуренции становится объективной реальностью, а потому меняется и само понятие монопольно высокой цены. В настоящее время о монопольно высокой цене можно говорить только в контексте соглашений между конкурирующими фирмами на одном рынке об установлении единых, в данном случае, завышенных цен на товары. Тем самым необходимо изменить определение монопольно высокой цены. На мой взгляд, можно дать следующее определение. **Монопольно высокая цена – одна из разновидностей единой цены на товары, установленной хозяйствующими субъектами в результате их прямого или скрытого сговора на конкурентных рынках.**

3. Закон должен определить жёсткие санкции: от больших штрафов до тюремного заключения за картельные соглашения по поводу фиксации цен. Для выявления картельных соглашений требуется проведение следственных мероприятий. Для того чтобы выигрывать подобные дела в суде, должна быть обеспечена мощная доказательная база, а обеспечить её без оперативно-розыскных мероприятий не так просто, тем более, когда речь идёт о скрытых формах картельных соглашений по поводу косвенной фиксации цен. Следовательно, должен быть орган, обладающий мощными средствами ведения следствия. В США, например, это Минюст. В нашей стране, на мой взгляд, было бы целесообразно в Следственном комитете РФ создать отдел, который бы занимался подобными делами и работал согласованно с ФАС.

Усиление положений закона о недобросовестной конкуренции:

1. В законе необходимо более чётко прописать проявления недобросовестной конкуренции не только на товарных рынках, но и на рынках финансовых услуг, например, на фондовой бирже, на валютной бирже, среди кредитных организаций, на формирующихся рынках страховых услуг и услуг финансового лизинга. Отдельно следует изучить вопрос о санкциях за недобросовестную конкуренцию. Должен ли быть единый для всех подход и единые санкции или для разных организаций и на разных рынках могут быть установлены различные санкции?

2. В законе необходимо предусмотреть различного рода санкции за недобросовестную конкуренцию. На мой взгляд, строгость санкций должна зависеть от размера причинённого убытка, ущерба. Причём, ущерб может быть разный. От снижения конкуренции и в результате недобросовестной конкуренции ущерб может быть причинён как народному хозяйству в целом, так и конкурирующему хозяйственному субъекту, а также конкретному потребителю. В настоящее время за недобросовестную конкуренцию предусмотрены различного размера штрафы, взимаемые, в основном, в доход государства. Но ведь в результате недобросове-

стной конкуренции со стороны одного или нескольких хозяйственных субъектов, например, в результате распространения ими ложной информации о товарах конкурентов могут быть существенно нарушены интересы других хозяйственных субъектов – их конкурентов. А следовательно, они должны иметь право на взыскание с нарушителей закона причинённого им ущерба. Поэтому в законе, на мой взгляд, следует прописать порядок разрешения споров между хозяйствующими субъектами в результате недобросовестной конкуренции со стороны одного из них, взыскания с него неустойки в зависимости от размера причинённого ущерба конкурирующим с ним другим хозяйствующим субъектом.

Кроме того, например, в результате ложной рекламы о том или ином товаре или услуге, могут быть нарушены права потребителей, и они тоже должны иметь право на взыскание с нарушителя причинённых им убытков. В настоящее время потребитель в соответствии с законом «О защите прав потребителей» имеет право на защиту своих прав только в том случае, если у него имеются договорные отношения с тем или иным хозяйствующим субъектом, и тот либо не выполнил своих обязательств, либо выполнил их ненадлежащим образом. Но ведь могут быть и другие ситуации, нарушающие права потребителей. Например, хозяйствующим субъектом распространяется информация о плохом качестве товара конкурента. В результате потребитель приобретает такого же качества товар или даже худшего качества товар, но по более высокой цене, и оказывается в проигрыше. Поэтому в законе следует указать, что потребитель имеет право взыскать с хозяйственного субъекта ущерб от его недобросовестной конкуренции на тех или иных рынках.

В законе «О защите конкуренции», в связи с внесёнными изменениями, обязательно потребуется уточнение и расширение функций антимонопольных органов и отдельно необходимо прописать функции следственных органов, которые должны работать согласованно с ФАС.

Таким образом, мной предложены лишь основные направления совершенствования антимонопольного законодательства, являющиеся наиболее актуальными на настоящий момент. Однако нельзя забывать, что с изменением ситуации на тех или иных рынках товаров и услуг, по мере их развития и структуризации экономики, неизбежно должно совершенствоваться и антимонопольное законодательство. Поэтому закон РФ «О защите конкуренции» гораздо в большей степени, чем какой-либо другой закон должен обладать динамичностью и способностью к самосовершенствованию. Поэтому в отношении концентрации капитала, картельных соглашений и недобросовестной конкуренции в законе должны быть даны основополагающие понятия и установки, которые впоследствии могут дополняться и уточняться. Таковыми, на мой взгляд, должны быть ключевые основы современного российского антимонопольного законодательства.