

Оглавление

Тема 1: Предмет, практическая значимость и основные задачи антимонопольной политики..	2
Тема 2. Определение монополии. История возникновения, развития и существования монополии. Формы, виды и типы монополий.	7
Тема 3. Возникновение монополий и развитие антимонопольного законодательства в России	19
Тема 4. Законодательство зарубежных стран о конкуренции.....	54
Тема 5. Антимонопольное законодательство Российской Федерации и эффективность его реализации.	71
Тема 6. Правовые средства антимонопольного регулирования и защиты прав предпринимателей в сфере конкуренции.....	91
Тема 7. Система регулирования естественных и государственных монополий.	101

Тема 1: Предмет, практическая значимость и основные задачи антимонопольной политики.

1.Необходимость и сущность проведения антимонопольной политики.

2.Антимонопольное регулирование – сущность, объекты и субъекты.

3.Предмет, практическая значимость и основные задачи АМЗ.

1.Необходимость и сущность проведения антимонопольной политики.

Антимонопольная политика представляет собой сумму экономических отношений, юридического воздействия и выступает как средство поддержания государством баланса между конкуренцией и монополией, установления официальных «правил игры» на рынке.

Потребность в обеспечении честных методов и средств конкуренции появилась давно. С развитием производственных отношений возникла необходимость не только регулировать качество конкуренции, но и гарантировать существование конкурентного механизма в рыночных отношениях. Эта потребность начала удовлетворяться с возникновением особой правовой формы государственного регулирования экономики антимонопольного законодательства, нацеленного на то, чтобы не допустить ограничение конкуренции и максимально использовать принцип эффективности экономики.

Другая часть, обуславливающая необходимость проведения антимонопольной политики и существования антимонопольного законодательства состоит в том, чтобы гарантировать существование конкурентного механизма в рыночных отношениях и закрепление основных положений антимонопольного регулирования, направленного на обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Эта потребность начала удовлетворяться с возникновением особой правовой формы государственного регулирования экономики.

Рыночная система, построение которой сейчас ведется в нашей стране, в классическом представлении содержит стихийное и целенаправленное регулирование.

Основой стихийного регулирования (саморегулирования) являются объективные экономические законы (например, закон спроса и предложения и другие). Последствия их действия не всегда имеют положительный эффект с точки зрения социально-экономических интересов общества. Поэтому саморегулирование необходимо корректировать и дополнять целенаправленным воздействием на экономическую систему с целью уменьшения негативных

проявлений рыночной стихии. Такое влияние осуществляется при помощи государственного регулирования экономики, одним из видов которого и является антимонопольное регулирование. Его главное назначение - стимулировать конкуренцию, предупреждать и пресекать противоправную деятельность участников экономического процесса, посягающую на механизм конкурентной борьбы.

2. Антимонопольное регулирование – сущность, объекты и субъекты.

Итак, *антимонопольное регулирование* – это целенаправленная государственная деятельность, осуществляемая на основании и в пределах, допускаемых действующим законодательством, по установлению и реализации правил ведения экономической деятельности на товарных рынках с целью защиты добросовестной конкуренции и обеспечения эффективности рыночных отношений. Причиной, побуждающей государство реализовывать именно эти цели, является публичный интерес, заключающийся в необходимости поддержания конкурентных основ рыночных отношений.

Важнейшими направлениями (формами) антимонопольного регулирования в современных условиях становятся нормативное и организационное воздействие.

Нормативное регулирование проявляется в установлении в нормативно-правовых актах правил ведения хозяйственной деятельности, а также в контроле за её осуществлением. Такое регулирование, по существу, олицетворяет особую деятельность государства, направленную на создание форм экономического порядка. В свою очередь, **организационное** регулирование состоит в создании государством и наделении соответствующим объёмом полномочий различных организационных структур, прежде всего – антимонопольных органов – Федеральной Антимонопольной Службы (ФАС) и его управления в субъектах федерации, способных оказывать реальное и положительное воздействие на экономические отношения и обеспечивающих их эффективность на местах.

Типичным проявлением нормативного регулирования является антимонопольное законодательство Российской Федерации.

В отечественной юридической литературе понятие «законодательство» принято рассматривать в широком и узком (собственном) смысле слова.

В широком смысле слова законодательство – это комплекс (система) издаваемых уполномоченными органами нормативных актов, важнейшим из которых, является закон. Основополагающее место в такой системе законодательства занимает Конституция России, имеющая высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В узком смысле слова законодательство рассматривается как система законодательных актов, включающая федеральные законодательные акты и нормативные решения Президента, Правительства России, а также законодательство субъектов Российской Федерации.

Исходя, из вышесказанного дадим определение антимонопольного законодательства: **Антимонопольное законодательство – правовая форма государственного регулирования рыночных отношений представляющая собой совокупность нормативных актов, целями, реализации которых являются воспроизводство и поддержка добросовестной конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.**

3.Предмет, практическая значимость и основные задачи АМЗ.

Предметом курса антимонопольная политика в рамках изучения экономической теории являются:

1.Экономические отношения, влияющие на конкуренцию на товарных рынках;

2.Отношения, складывающиеся в области функционирования регулируемых монополий;

3.Законодательство, являющееся правовой основой антимонопольного регулирования и практика его применения, (т.е. анализ законов, нормативных актов, практика антимонопольных органов, судебные решения).

Проблемы, касающиеся формирования, применения и совершенствования российского антимонопольного законодательства, требуют комплексного научного исследования.

Актуальность исследования проблем ограничения незаконного монополизма и недобросовестной конкуренции обусловлена,

-во-первых, проведением и углублением экономических и правовых реформ в Российской Федерации,

-во-вторых, необходимостью осмысления, а также выявления специфики российского антимонопольного законодательства (законодательства о регулируемых монополиях) и практики его применения,

-в-третьих, недостаточностью разработанности юридических аспектов антимонопольной деятельности государства и его органов,

-в-четвёртых, потребностью в теоретическом обосновании предложений по совершенствованию антимонопольного законодательства и законодательства о регулируемых монополиях,

-в-пятых, необходимостью согласования теоретических разработок в области антимонопольного регулирования и правоприменительной практики.

Таким образом, при изучении курса ставятся следующие основные задачи:

1)проанализировать: а) понятие, содержание, сферы и пределы антимонопольной политики; б) направления антимонопольного регулирования и их отличительные особенности; в) понятие, состав и принципы антимонопольного законодательства, проблемы соотношения актов, входящих в него, а также сравнить российское и зарубежное антимонопольное законодательство; г) правовые признаки понятий, входящих в понятийный

аппарат антимонопольного законодательства, соотношение и роль его ключевых категорий; д.) роль и место антимонопольных органов в системе исполнительной власти России, а также исследовать проблемы реализации их функций и правомочий по защите конкуренции; е.) правовые последствия нарушений норм законодательства о конкуренции и ограничении монополистической деятельности; ж.) правовые аспекты регулирования в сфере государственных и естественных монополий.

2) обосновать и уяснить теоретические аспекты некоторых положений антимонопольной политики и предложения по совершенствованию антимонопольного законодательства России.

Необходимо учитывать при изучении курса, ряд особенностей и специфику монополистических отношений в экономике Российской Федерации.

Монополистическая структура экономики России, которая в научной литературе часто обозначается как государственный монополизм, складывалась под воздействием следующих основных факторов:

1. Наличие административно-командной системы управления, что проявлялось в директивном управлении, в централизации большой доли дохода, в назначении «сверху» хозяйственных руководителей.

2. Устойчивый и массовый дефицит, который многократно обостряет конкуренцию потребителей и превращает всех производителей в монополистов. Монополия, возникшая из дефицита, может сама его, и воспроизводить, так как фирма-монополист не заинтересована в полном удовлетворении потребительского спроса.

3. Концентрация и специализация производства, дошедшие до своей противоположности. В конце 80-х гг. в руках государства было сосредоточено около 85% массы основных средств производства. Более 90% продукции машиностроения выпускали предприятия, на которых было занято свыше 1 тыс. рабочих (для сравнения: в США 60% продукции машиностроения производится на предприятиях, насчитывающих менее 500 рабочих). Чрезвычайно высокая степень концентрации производства и сейчас наблюдается практически во всех отраслях России. Концентрация производства дополняется узкой предметной специализацией производства, которая просто несовместима с конкурентной борьбой и, более того, порождает жесткую зависимость потребителей от поставщиков-монополистов.

Практическая значимость изучения курса предполагает, что, во-первых, изучаемые положения и выводы могут послужить исходным моментом в последующих исследованиях экономических и правовых проблем ограничения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках; во-вторых, изучаемые предложения по совершенствованию антимонопольной политики могут быть использованы на практике, при обсуждении проектов законодательных актов о конкуренции и ограничении монополистической деятельности, а также о регулируемых монополиях; в-

третьих, учебный материал курса окажет помощь в изучении теоретических проблем и практики предпринимательской деятельности, предпринимательского права.

Актуальность изучения курса «Антимонопольная политика России» обусловлена:

1. Проведением и углублением экономических и правовых реформ в Российской Федерации.

2. Необходимостью осмысления, а также выявления специфики российского антимонопольного законодательства (законодательства о регулируемых монополиях) и практики его применения.

3. Недостаточностью разработанности экономических и юридических аспектов антимонопольной деятельности государства и его органов.

4. Потребностью в теоретическом обосновании предложений по совершенствованию антимонопольной политики и законодательства о регулируемых монополиях.

5. Необходимостью согласования теоретических разработок в области антимонопольного законодательства и правоприменительной практики.

Тема 2. Определение монополии. История возникновения, развития и существования монополии. Формы, виды и типы монополий.

1. Сущность монополии.

2. История возникновения, развития и существования монополии.

3. Формы, виды и типы монополий.

1. Сущность монополии.

Монополия – (от моно... и греч. Poleo – продаю), исключительное право в определенной области государства, организации, фирмы.

Монополии – крупные хозяйственные объединения (картели, синдикаты, тресты, концерны и так далее), находящиеся в частной собственности (индивидуальной, групповой или акционерной) и осуществляющие контроль над отраслями, рынками и экономикой на основе высокой степени концентрации производства и капитала с целью установления монопольных цен и извлечения монопольных прибылей. Господство в экономике служит основой того влияния, которое монополии оказывают на все сферы жизни страны.

Если обратить внимание на монополистические образования в промышленном производстве, то это отдельные крупные предприятия, объединения предприятий, хозяйственные товарищества, которые производят значительное количество продукции определенного вида, благодаря чему занимают доминирующее положение на рынке; получают возможность влиять на процесс ценообразования, добиваясь наиболее выгодных для себя цен; получают более высокие (монопольные) прибыли.

Следовательно, главным признаком монопольного образования (монополии) является занятие монопольного положения. Последнее определяется как доминирующее положение предпринимателя, которое дает ему возможность самостоятельно или вместе с другими предпринимателями ограничивать конкуренцию на рынке определенного товара.

Монопольное положение является желанным для каждого предпринимателя или предприятия, т.к. оно позволяет избежать целый ряд проблем и рисков, связанных с конкуренцией: занять привилегированную позицию на рынке, концентрируя в своих руках определенную хозяйственную власть; влиять на других участников рынка, навязывать им свои условия. Можно считать, что монополисты навязывают своим контрагентам, а иногда и обществу свои личные интересы.

При анализе монополии важно учитывать неоднозначность самого термина

«монополия». Прежде всего, нельзя выводить суть этого явления из этимологии слова «моно»- один, «полио»- продаю. В реальной действительности практически невозможно найти ситуацию, когда на рынке действовала бы одна единственная фирма – производитель товаров, не имеющих субститутов. Следовательно, в использовании термина монополия, а тем более «чистая» монополия всегда присутствует известная доля условности. Неслучайно некоторые экономисты стремятся найти замену этому термину: «несовершенный конкурент»¹ (П.Самуэльсон), «ценоискатель»² (П.Хейне).

Формирование и рост монополий исторически неразрывно связаны перерастанием капитала свободной конкуренции в монополистический капитализм. В области хозяйственных отношений капиталистический рост монополий привел к усилению их диктата и господства. Совершенная конкуренция и «чистая» абсолютная монополия – это теоретические абстракции, которые выражают две полярные рыночные ситуации, два логических предела «...монополии есть прямая противоположность свободной конкуренции...»³

(В.И.Ленин).

Монополии благодаря высокому уровню сосредоточения экономических ресурсов создают возможности для ускорения технического прогресса. Однако, эти возможности реализуются в тех случаях, когда такое ускорение способствует извлечению монопольно-высоких прибылей. Йозеф Шумпетер и другие экономисты доказывали, что крупные фирмы, обладающие значительной властью, - это желательное явление в экономике, поскольку они ускоряют технические изменения, так как фирмы, обладающие монопольной властью, могут тратить свои монопольные прибыли на исследования, чтобы защитить или упрочить свою монопольную власть. Занимаясь исследованиями, они обеспечивают выгоды как себе, так и обществу в целом. Но убедительных доказательств того, что монополии играют особенно важную роль в ускорении технического прогресса нет, так как монополии могут задержать развитие технического прогресса, если он угрожает их прибыли.

2.История возникновения, развития и существования монополии.

История монополий достигает глубокой древности. Монополистические тенденции в разных формах и в неодинаковой степени проявляются на всех этапах развития рыночных процессов и сопровождают их. Но их новейшая история начинается в последней трети XIX столетия (особенно во время экономического кризиса 1873 года). Взаимосвязанность явлений – кризиса и монополий – указывает на одну из причин монополизации, а именно: попытку многих фирм найти спасение кризисных потрясений в монополистической

¹ Самуэльсон П. Экономика. М., 1964

² Хейне П. Экономический образ мышления. – М., 1992

³ Ленин В.И. Империализм, как высшая стадия капитализма. Популярный очерк. - М. : Политиздат, 1988.

практике. Не случайно монополии в тогдашней экономической литературе получили название «детей кризиса».

Однако только в конце XIX столетия рынок чуть ли не впервые за свою многовековую историю развития столкнулся со сложными проблемами. Возникла реальная угроза для функционирования конкуренции – этого необходимого атрибута рынка. На пути конкуренции возникли существенные препятствия в виде монополистических образований в экономике.

История монополий неразрывно связана с развитием тех процессов, которые на каждом этапе ускоряли рост монополизации хозяйства, придавая ему новые формы. К числу важнейших из них относятся рост акционерной собственности; новая роль банков и развитие системы участия; монополистические слияния, как способ централизации капитала; эволюция форм капиталистических объединений и новейшие формы объединений. Каждый из этих процессов имеет самостоятельное значение в развитии современного капитализма. И вместе с тем каждый из них по-своему ускорял развитие монополизации хозяйства.

Существует два способа образования монополий: посредством капитализации прибыли или путем слияний и поглощений. В последнее время отмечается существенное преобладание последнего способа.

Методы концентрации и централизации капитала, применявшиеся в XIX веке, не обеспечивали достаточного сосредоточения капитала для эффективного массового производства. Концентрация производства, создание новых крупнейших заводов и фабрик требовали резкого расширения рамок капиталистической собственности. Способы такого быстрого расширения размеров капиталистической собственности, находящейся под единым контролем, существовал давно, но лишь под влиянием быстрого роста производительных сил они получили широкое распространение и решающее значение. Это, в первую очередь, акционерная форма организации капиталистических компаний.

Важнейшая сторона развития монополий связана с новой ролью банков и других финансовых институтов с так называемой системой участия. Рост концентрации производства и капитала постоянно усиливал необходимость расширения роли банков, заставляя промышленные компании искать с банками прочных связей для получения долгосрочных ссуд, открытия кредита в случае изменения экономической конъюнктуры. Банки из скромных посредников превратились во всесильных монополистов. Это означало формальное создание «общего распределения средств производства». Но по содержанию это распределение частное, то есть сообразованное с интересами монополистического капитала. Сращивание банковского и промышленного капитала привело к образованию финансового капитала и финансовой олигархии.

Важной формой создания отраслевых и межотраслевых монополистических

союзов явилась система участия. Возможность ее развития заложена в акционерной форме организации компаний и власть в ней принадлежит владельцу контрольного пакета акций. Если владельцем контрольного пакета акций является другая компания, то она тем самым получает возможность руководить своей «дочерней» компанией. Это и есть система участия, которая может носить многоступенчатый характер, обеспечивая компании, находящейся на самом вершине пирамиды, контроль над громадными капиталами.

Быстрый рост размеров капитала обеспечивался также усилением централизации, происходившей в форме слияний независимых компаний. Эта форма централизации капитала широко использовалась в США. Первая большая волна монополистических слияний происходила в США в 90-х годах XIX века и в первые годы XX века. В результате были образованы крупнейшие компании, подчинившие себе целые отрасли промышленности. В металлургии – «Стандард ойл», в автомобильной – «Дженерал моторс» и т.п. Вторая большая волна монополистических слияний произошла в США накануне экономического кризиса 1929-33 г.г. Были образованы монополии в алюминиевой промышленности, в производстве стеклянной тары и т.д. В европейских странах развивались иные формы монополизации. Особенно характерным было образование картелей и синдикатов. Картели получили распространение и на международной арене, как форма международной монополии. Капиталистические объединения, основанные первоначально на системе участия, получили названия трестов и концернов. В их главе стояли держательские компании, которыми являлись финансовые институты (банки, инвестиционные компании).

Развитие концернов было обусловлено процессами комбинирования, необходимостью более тесной кооперации различных производств, что требовало более централизованного контроля. Неслучайно уже после второй мировой войны 1939-45 г.г. многие американские монополии включили свои прежние дочерние компании в число отделений, то есть заменила систему участия непосредственным централизованным контролем. После второй мировой войны наблюдается процесс создания новых форм монополистических объединений, так называемых конгломератов. В конгломератах, получивших развитие в основном в США, объединены самые разнообразные виды производств, не имеющие между собой никакой промышленной связи и не связанные также единым сырьем, едиными условиями сбыта. Создание конгломератов – результат усиления с середины XX века концентрации научных исследований, управления. В конгломератах создаются условия для перелива капитала из одной отрасли в другую, минуя традиционный рынок капитала.

Важной характеристикой монополий второй половины XX века является их выход на международную арену не только в сфере торговли, но и непосредственно в производстве, организованном в виде филиалов и дочерних

предприятий за рубежом, т.е. превращение национальных монополий в транснациональные корпорации (ТНК). Экономическая и финансовая мощь ТНК стремительно возрастает: в середине 80-х годов в совокупном валовом продукте развитых стран их доля достигла 1/3, в мировом экспорте -40% и в обмене технологией – 80%. Некоторые ТНК по размерам годового оборота превышают ВВП небольших государств, а по роли в мировой экономике даже превосходят их.

3. Формы, виды и типы монополий.

Развитие всех видов монополистической концентрации неуклонно ведет к тому, что все большая часть национального дохода и национального богатства стран сосредотачивается в руках горстки крупнейших монополий. Об этом свидетельствуют статистические данные о доле капитальных активов у крупнейших 200 корпораций обрабатывающей промышленности США в общей сумме активов обрабатывающей промышленности 48,3 % в 1948 году и 60,1% в 1969 году. В Великобритании доля капитальных активов, находящихся в руках 100 крупнейших фирм обрабатывающей промышленности, торговли и услуг выросла с 44% в 1953 году до 62% общего объема активов в 1963 году.

Особый вид монополий – международные монополии. Экономической основой возникновения и развития международных монополий является высокая степень обобществления капиталистического производства и интернационализация хозяйственной жизни. Существуют две разновидности международных монополий. Первая – транснациональные монополии. Они национальны по капиталу и контролю, но международны по сфере своей деятельности. Например: американский нефтяной концерн «Стандард ойл оф Нью-Джерси», имеющего предприятия более чем в 40 странах, активы за рубежом составляют 56% общей их суммы, объем продаж 68%, прибыли 52%. Подавляющая часть производительных мощностей и сбытовых организаций швейцарского пищевого концерна «Нестле» размещена в других странах. Только 2-3% всего оборота приходится на Швейцарию. Вторая разновидность – собственно международные монополии. Особенность международных трестов и концернов – международное рассредоточение акционерного капитала и многонациональный состав ядра треста или концерна. Например: англо-голландский химико-пищевой концерн «Юнилевер», германо-бельгийский трест фотохимических товаров «Агфа-Геверт». Их число значительно не велико, поскольку объединение капитала разной национальной принадлежности сопряжено с большими сложностями: различие в законодательстве стран, двойное налогообложение, противодействие какого-либо правительства и т.д. Основные формы объединения: учреждение монополиями разных стран совместной компании в форме самостоятельно существующего треста или концерна; приобретение одной монополией доли контрольного пакета акций иностранной монополии; непосредственное слияние активов фирм разных стран

(слияние де-юре); объединение компаний различных национальностей посредством «квазислияний». Последнее осуществляется путем обмена акциями между фирмами, сохраняющими юридическую независимость, либо посредством взаимного назначения администраторов, либо через коллективное владение акциями совместных компаний. Слияние такого типа – наиболее распространенная форма образования международных трестов и концернов. Они помогают разноразнонациональным фирмам, объединяющим оперативную деятельность, не только избежать двойного налогообложения, но и сохранить формальную самостоятельность, корпоративную структуру, индивидуальные особенности производства и сбыта, собственные торговые знаки, прежнее место расположение штаб-квартир материнских компаний и принадлежность к национальному законодательству своей страны.

Каковы же причины существования монополий. Есть несколько причин существования монополий.

Первая причина: «естественная монополия». Если производство любого объема продукции одной фирмой обходится дешевле, чем его производство двумя или более фирмами, то говорят, что отрасль является естественной монополией. И причина здесь – экономия от масштаба – чем больше произведено продукции, тем меньше ее стоимость.

Вторая причина: одна-единственная фирма обладает контролем над некоторыми редкими и чрезвычайно важными ресурсами или в виде сырья, или в виде знаний, защищенных патентом или содержащихся в секрете. Пример: алмазная монополия «Де Бирс» опирается на контроль над сырьем; фирма «Ксерокс» контролировала процесс изготовления копий, называемый ксерографией, потому что она обладала знаниями в области технологий, в ряде случаев защищенных патентами.

Третья причина: государственное ограничение. Монополии существуют, так как они покупают или им предоставляется исключительное право на продажу некоего блага. В некоторых случаях государство оставляет за собой право на монополию; в ряде стран только государственные монополии могут продавать табак.

Объективной основой монополизма является доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке, что позволяет ему оказывать решающее влияние на конкуренцию, завышать цену и снижать объем производства по сравнению с теоретически возможным уровнем, затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам. В конечном итоге это дает возможность монополисту перераспределять в свою пользу платежеспособный спрос, получать монопольно высокую прибыль. Конкурентные рынки в целом работают хорошо, чего нельзя сказать о рынках, на которых или покупатели, или продавцы могут манипулировать ценами. На рынке, где один продавец контролирует предложение выпуска продукции будет малым, а цены – высокими. Монополия представляет собой крайнюю форму несовершенной

конкуренции. Продавец обладает монопольной властью, если он может повышать цену на свою продукцию путем ограничения своего собственного объема выпуска. На монопольных рынках существует барьер вхождения, который делает невозможным проникновение на рынок любого нового продавца. Фирма, обладающая монопольной властью, проводит политику ценовой дискриминации, то есть продает один и тот же товар разным группам потребителей по разным ценам. Но для этого фирма-монополист должна уметь надежно разделять свой рынок, ориентируясь на разную эластичность спроса у разных потребителей, умело отделять «дешевый» рынок от «дорогого».

Вид монополий зависит от рыночной структуры и формы конкуренции.

Существуют разные виды монополий, которые можно классифицировать на три основных: *естественная, административная и экономическая.*

Естественная монополия возникает вследствие объективных причин. Она отражает ситуацию, когда спрос на данный товар в лучшей степени удовлетворяется одной или несколькими фирмами. В ее основе — особенности технологий производства и обслуживания потребителей. Здесь конкуренция невозможна или нежелательна. Примером могут служить энергообеспечение, телефонные услуги, связь и т.д. В этих отраслях существует ограниченное количество, если не единственное национальное предприятие, и поэтому, естественно, они занимают монопольное положение на рынке.

Административная монополия возникает вследствие действий государственных органов. С одной стороны, это предоставление отдельным фирмам исключительного права на выполнение определенного рода деятельности. С другой стороны, это организационные структуры для государственных предприятий, когда они объединяются и подчиняются разным главам, министерствам, ассоциациям. Здесь, как правило, группируются предприятия одной отрасли. Они выступают на рынке, как один хозяйственный субъект и между ними не существует конкуренции. Экономика бывшего Советского Союза принадлежала к наиболее монополизированной в мире. Доминирующей там была именно административная монополия, прежде всего монополия всемогущих министерств и ведомств. Более того, существовала абсолютная монополия государства на организацию и управление экономикой, которая основывалась на господствующей государственной собственности на средства производства

Экономическая монополия является наиболее распространенной. Ее появление обусловлено экономическими причинами, она развивается на основе закономерностей хозяйственного развития. Речь идет о предпринимателях, которые сумели завоевать монопольное положение на рынке. К нему ведут два пути. Первый заключается в успешном развитии предприятия, постоянном увеличении его масштабов путем концентрации капитала. Второй (более быстрый) основывается на процессах централизации капиталов, то есть на добровольном объединении или поглощении победителями банкротов. Тем или

иным путем или при помощи обеих, предприятие достигает таких масштабов, когда начинает доминировать на рынке.

Что является причиной появления и развития монополистических тенденций? По этому вопросу в экономической литературе существуют две точки зрения. По первой монополизм трактуется как случайный, не свойственный рыночному хозяйству. Что касается другой точки зрения, то монополистические образования определяются как закономерные. Один из предпочитателей таких взглядов — английский экономист А. Пигу. Он настаивает на том, что «монополистическая власть не возникает случайно».⁴ Она является логическим завершением стратегии предприятий. Перефразировав известное выражение, можно сказать, что все дороги ведут к монополии. Еще сформулированный А. Смитом принцип экономической выгоды заставляет предприятия постоянно искать возможности увеличения своих прибылей. Одной из них, наиболее притягательной и надежной, является создание или достижение монопольного положения. Таким образом, можно сделать вывод, что монополистические тенденции в экономике вытекают из закона максимизации прибыли.

Иной движущей силой действий предпринимателей в этом направлении является закон концентрации производства и капитала. Как известно, действие этого закона наблюдается на всех этапах развития рыночных отношений. Его двигателем является конкурентная борьба. Чтобы выжить в такой борьбе, получить большие прибыли, предприниматели вынуждены вводить новую технику, увеличивать масштабы производства. При этом из массы средних и малых предприятий отделяется несколько более крупных. Когда это происходит, у крупнейших предпринимателей возникает альтернатива: или продолжать между собой убыточную конкурентную борьбу, или прийти к соглашению относительно масштабов производства, цен, рынков сбыта и т.д. Как правило, они выбирают второй вариант, который приводит к появлению сговора между ними, что является одним из основных признаков монополизации экономики. Таким образом, напрашивается вывод, что появление предприятий-монополистов обусловлено прогрессом производительных сил, реализацией преимуществ крупного предприятия над малым.

Современная теория выделяет три типа монополий:

- 1) монополия отдельного предприятия;
- 2) монополия как соглашение;
- 3) монополия, основывающаяся на дифференциации продукта.

Достичь монопольного положения первым путем нелегко, о чем свидетельствует сам факт исключительности этих образований. Кроме этого, этот путь к монополии можно считать «порядочным», поскольку он предусматривает постоянное повышение эффективности деятельности,

⁴ Пигу, А. «Экономическая теория благосостояния» М., 1985. Т.1. С.-326

достижения преимущества над конкурентами.

Более доступным и распространенным является путь соглашения нескольких крупных фирм. Он дает возможность быстро создать ситуацию, когда продавцы (производители) выступают на рынке “единым фронтом”, когда сводится на нет конкурентная борьба, прежде всего ценовая, покупатель оказывается в безальтернативных условиях. Различают пять основных форм монополистических объединений. Монополии монополизуют все сферы общественного воспроизводства: непосредственно производство, обмен, распределение и потребление. На основе монополизации сферы обращения возникли простейшие формы монополистических объединений — картели и синдикаты.

Картель — это объединение нескольких предприятий одной сферы производства, участники которого сохраняют собственность на средства производства и произведенный продукт, производственную и коммерческую самостоятельность, и договариваются о доле каждого в общем объеме производства, ценах, рынках сбыта.

Синдикат — это объединение ряда предприятий одной отрасли промышленности, участники которого сохраняют средства на средства производства, но теряют собственность на произведенный продукт, а значит, сохраняют производственную, но теряют коммерческую самостоятельность. У синдикатов сбыт товара осуществляется общей сбытовой конторой.

Более сложные формы монополистических объединений возникают тогда, когда процесс монополизации распространяется и на сферу непосредственного производства. На этой основе появляется такая более высокая форма монополистических объединений как трест.

Трест — это объединение ряда предприятий одной или нескольких отраслей промышленности, участники которого теряют собственность на средства производства и произведенный продукт (производственную и коммерческую самостоятельность). То есть объединяются производство, сбыт, финансы, управление, а на сумму вложенного капитала собственники отдельных предприятий получают акции треста, которые дают им право принимать участие в управлении и присваивать соответствующую часть прибыли треста.

Многоотраслевой концерн — это объединение десятков и даже сотен предприятий различных отраслей промышленности, транспорта, торговли, участники которого теряют собственность на средства производства и произведенный продукт, а главная фирма осуществляет над другими участниками объединения финансовый контроль.

В 60-х годах в США и некоторых странах капитала появились и начали развиваться **конгломераты**, то есть монополистические объединения, образованные путем поглощения прибылей разноотраслевых предприятий, не имеющих технического и производственного единства.

Несмотря на многообразие рыночных структур, обычно выделяют следующие

четыре их типа (модели рынка): совершенная конкуренция, монополистическая конкуренция, олигополия, монополия. Каждая из названных структур отличается степенью конкурентности рынка, т.е. способностью фирм воздействовать на рынок, и, прежде всего на цены. Чем меньше это влияние, тем более конкурентным считается рынок.

Схема 1. Характеристика типов рыночных структур.

	Количество и размер фирм	Характер продукции	Условия входа и выхода	Доступность информации
Совершенная конкуренция	Множество мелких фирм	Однородная продукция	Никаких затруднений	Равный доступ ко всем видам информации
Монополистическая конкуренция	Множество мелких фирм	Разнородная продукция	Никаких затруднений	Некоторые затруднения
Олигополия	Число фирм невелико, есть крупные фирмы	Разнородная или однородная продукция	Возможны отдельные препятствия	Некоторые ограничения
Монополия	Одна фирма	Уникальная продукция	Практически непреодолимые барьеры на входе	Некоторые ограничения

Опыт показывает, что монополии, монополизировав определенную отрасль и захватив прочные и монопольные позиции, рано или поздно теряют динамику развития и эффективности. Объясняется это тем, что преимущества крупного производства не являются абсолютными, они приносят увеличение прибыльности только до определенных пор.

Вообще любая монополия может существовать лишь при несовершенной конкуренции. Рынок монополии предполагает, что данный продукт производится только одной фирмой (отрасль состоит из одной фирмы) и она обладает очень высоким контролем над ценами.

Более лоялен рынок олигополии, которая может подразделяться на два типа: олигополия первого вида – это отрасли с совершенно одинаковой продукцией и большим размером предприятий. Олигополия второго вида – положение, когда есть несколько продавцов, продающих дифференцированные товары. В таком случае существует частичный контроль над ценами. Рынок монополистической конкуренции с дифференциацией продукта предполагает, что покупатель

предпочитает товар определенного вида: его привлекает именно данный сорт, качество, упаковка, торговая марка, уровень обслуживания и т.п. Признаки такого рынка: множество производителей, много действительных или воображаемых различий в продукции, очень слабый контроль над ценами.

Монополия, в экономике ситуация на рынке, которая характеризуется наличием небольшого числа продавцов (редко единственного), каждый из которых способен повлиять на общий объем предложения и на цену товара или услуги. При этом осуществляется определённый контроль над входением в данную отрасль других фирм как потенциальных конкурентов. Барьеры, ограждающие монополию, могут быть либо установлены государством (в форме патентов, тарифов, франшиз), либо обусловлены превосходством монополиста в используемой им технологии или управленческом ноу-хау, либо связаны с необходимостью огромных капиталовложений для ведения хозяйственной деятельности в данной отрасли. В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует легальное определение этого понятия. Однако законодатель употребляет схожий с ним термин «монополист». Так, под монополистом в законе «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» от 1 декабря 1995 г. № 191 ФЗ, понимается предприятие (организация), признанная таковым в соответствии с антимонопольным законодательством. Т.е. имеется в виду хозяйствующий субъект, доля которого на рынке определенного товара составляет 65% и выше.

В тоже время термином «монополия», «монополист» обычно обозначается определенное явление на рынке, характеризующее с точки зрения:

-структуры рынка, когда какой-либо хозяйствующий субъект занимает господствующее положение, обеспечивающее ему возможность для осуществления диктата над потребителем и другими участниками экономических процессов;

-поведения господствующего на рынке субъекта с целью реализации своего исключительного положения (например, назначение продавцом-монополистом цен, исходя из собственных издержек производства, намечаемой прибыли и спроса;

-исключительного права, предоставляемого государством одному или нескольким субъектам на осуществление заранее оговоренной деятельности на внутреннем или внешнем рынке.

Подобное состояние может возникнуть на рынке в силу различных обстоятельств, исходя из которых обычно выделяется три основных типа монополий:

А) закрытая монополия, защищенная от конкуренции с помощью юридических ограничений (пример: институт патентов, государственная монополия);

Б) открытая монополия, при которой один хозяйствующий субъект временно становится единственным поставщиком продукта, его конкуренты

могут появиться на рынке позже (пример: предприятие, впервые предложившее потребителю совершенно новую продукцию);

В) естественная монополия-сфера экономики, эффективно функционирующая только тогда, когда весь рынок охватывается одним хозяйствующим субъектом (пример: железнодорожные перевозки).

Отношение общественности и государства к различным формам несовершенной конкуренции всегда двойственно вследствие противоречивой роли монополий в экономике.

С одной стороны, монополии ограничивают выпуск продукции и устанавливают более высокие цены, в силу своего монопольного положения на рынке, что вызывает нерациональное распределение ресурсов и обуславливает усиление неравенства доходов. Монополия, безусловно, снижает жизненный уровень населения. Далек не всегда фирмы-монополисты используют в полной мере свои возможности для обеспечения научно-технического прогресса. Дело в том, что вследствие существования ограничений для вступления в отрасль монополии не имеют достаточных стимулов для повышения эффективности за счёт НТП, так как нет конкуренции. С другой стороны, существуют весомые аргументы в пользу монополий. Продукция монополистических компаний отличается высоким качеством, что позволило им завоевать господствующее положение на рынке. Монополизация воздействует на повышение эффективности производства: только крупная фирма на защищённом рынке обладает достаточными средствами для успешного проведения исследований и разработок.

Кроме того, крупные масштабы производства позволяют снижать издержки и в целом экономить ресурсы. Не следует также забывать и того, что крупные монополистические объединения играют роль своеобразного «буфера», сдерживая падение производства и, следовательно, увеличение безработицы во время кризиса. Образно говоря, крупные монополии это опорные узлы всей конструкции национального хозяйства.

Тема 3. Возникновение монополий и развитие антимонопольного законодательства в России

- 1. История развитие монополий в России.**
- 2. Антимонопольное регулирование и рынок в дореволюционной России и в первые годы Советской власти.**
- 3. Проблемы конкуренции в командно-административной экономики. Построение новой системы государственного регулирования народного хозяйства в условиях перехода к рынку**

1. История развитие монополий в России.

В начале второго десятилетия 19 века в России появление первых попыток формирования промышленного производства обуславливало появление элементов конкурентной борьбы. Появились первые теоретические труды русских ученых экономистов исследующих проблематику регулирования конкурентной борьбы и антимонопольные действия государства. Наиболее выдающимся был труд Н.Тургенева «Опыт теории налогов» (1818). Последователь А.Смита, Тургенев проводил идею свободной торговли, ограждения интересов потребителей путем сохранения соперничества в возможных пределах. В дальнейшем экономические мысли классической школы отмечаются в сочинениях А.Бутовского, Т. Степанова, Н.Х. Бунге, Г.В.Вернадского. Решительный поворот в направлении экономических идей в России был вызван Н.Г. Чернышевским, который по своим экономическим воззрениям являлся приверженцем коллективизма. Критическое направление Чернышевского подготовило российское общество к восприятию трудов К.Маркса.⁵ Специфика развития производительных сил в 19 веке заключалась в том, что снижение затрат и удешевление товаров достигались в основном за счет все большего расширения выпуска продукции, т.е. за счет экономии на масштабах производства. Крупные предприятия оказывались эффективнее мелких, поэтому закономерным следствием ценовой конкуренции выступала концентрация производства. Тем самым конкурентная борьба и развитие производительных сил подталкивали экономику к монополии, к единому «тресту трестов». Именно эту тенденцию выявил и научно обосновал в

⁵ Шальман.О.В. Роль антимонопольной политики государства в правовом регулировании рыночных отношений. Архангельск. 2001. С. 13.

«Капитале»⁶ Маркс, и именно она легла в основу его представлений об экономике социализма. Монополистический (а вернее, олигополистический) раздел рынков на рубеже 19-20 веков сделал необходимым и возможным использование широкой гаммы государственного воздействия на конкуренцию и монополистические тенденции в экономике.

Конец 19-го начало 20-го веков нередко описывается как эпоха монополистического капитализма-империализма. Гнет утвердившихся монополий и финансового капитала, усиление его экономической и военной экспансии, сопровождавшийся ростом милитаризма, реакции и колониального порабощения, неизбежно вызывали протест многомиллионных масс населения против империализма. Недовольство мелкой буржуазии империалистической политикой нашло свое идейное выражение в работах таких экономистов, как Дж. А.Гобсон (Англия), Е.Агад, А.Лансбург, Л.Эшвин (Германия), В.Берар, Ж.Патуйе (Франция). Характерными чертами трактовок империализма, содержащихся в работах этих авторов, являются осуждение экономической политики монополий и финансового капитала, требование обеспечить нормальные условия для деятельности мелких и средних предприятий, резкая критика колониальной экспансии, милитаризма, упование на возможность нейтрализовать самые негативные проявления империализма путем проведения разного рода реформ. При этом общей методологической основой этих трактовок империализма является отрыв империалистической политики от ее экономической основы – господство монополий. Такой подход к анализу империализма наиболее отчетливо прослеживается в книге Дж. А.Гобсона (1858-1940) «Империализм». Этот термин был широко употребим в экономической и политической литературе начала века и, стал, почти официальным. По словам В.И.Ленина, автор «дал очень хорошее и обстоятельное описание основных экономических и политических особенностей империализма». Некоторые особенности теории империализма рассматриваются Дж. А. Гобсоном и в его более ранней работе «Эволюция современного капитализма» (1894г.).

Под империализмом Гобсон понимал «попытку крупных заправил промышленности расширить канал своих избыточных богатств: отыскивая иностранные рынки и помещая за границей свои капиталы, они пускают, таким образом, в оборот свои товары и капиталы, которых не могут ни продать, ни использовать у себя дома. Таким образом, империализм сводился Гобсоном к захватнической внешней политике, но при этом он правильно схватывал ее экономические основы. Характеризуя особенности империализма конца XIX – начала XX века по сравнению с империализмом римским, Гобсон отличал, что «современный империализм отличается от империализма былых времен, во-первых, тем, что честолюбивые стремления создать могучую единую империю

⁶ Маркс. К. Капитал // Маркс К. Энгельс Ф. Соч. Т.23.

уступили место теории и практики, соперничающих между собой империй...», во-вторых, преобладание интересов финансовых, интересов денежного капитала над чисто торговыми интересами». Такое понимание империализма довольно верно отражало важные стороны новейшей стадии капитализма, и, прежде всего, роль финансового капитала, возросшее значение экспорта капитала, соперничество нескольких империй в борьбе за мировое господство. К империализму Гобсон относился отрицательно. Опасными для общества он считал установление монопольных цен на средства существования, широкую практику подкупа монополиями судов, получение за деньги торговых и других привилегий, политику протекционизма, выгодную трестам и другим крупным предприятиям. Гобсон в этой связи критиковал империализм за то, что он «отвергает принцип свободной торговли». К числу научных заслуг Гобсона относится то, что он был одним из первых авторов, которые обосновали положение о присущих империализму чертах паразитизма, милитаризма и реакции. Он писал, что при отсутствии противодействующих тенденций развитие империализма приведет к порабощению населения отсталых стран и превращению империалистических держав в паразитов, живущих за счет колоний. Гобсон предостерегал господствующие массы о том, что законы природы неизбежно «обрекают паразита на атрофию, на вымирание и полнейшее исчезновение. Гобсон указывал также на то, что империализм «требуется...поддержки милитаризма и сулит разорительные войны в ближайшем будущем». Он писал о связи милитаризма с плутократией и разоблачал империалистические круги, представители которых ищут «выгодных дел и прибыльных занятий от расширения военной и гражданской службы, от расходов на военные операции».⁷ Проницательность Гобсона как исследователя обнаруживается и в его понимании связи империализма и усиления реакции, которая по его словам «не только возможна, но и неизбежна». Опасность реакции, по мысли Гобсона, возрастает и в связи с тем, что с империалистической политикой своими экономическими интересами связаны определенные слои рабочих. Позже советская литература использовала термин «империализм» исключительно в отрицательном политическом смысле. За рамками такого подхода оставались экономические процессы, проходившие в мире на грани веков.

Процесс образования капиталистических монополий в России, как историческое продолжение концепции производства и централизации капитала, стал набирать свою силу во второй половине XIX – начале XXв. Концентрация производства явственно обнаружилась уже в 70-х годах, и в дальнейшем ей особенно благоприятствовала выгодная экономическая конъюнктура эпохи подъема 90-х годов. С 1866 по 1894г. число мелких фабрик увеличилось на 139%, средних – на 230%, крупных - на 300%, соответственно число рабочих на

⁷ Гобсон «Империализм».

этот же период в первой группе возросло в 2,5 раза, во второй - немногим меньше чем в 3раза и в последней – в 4раза. В 1893г., через три года после принятия Конгрессом США закона Шермана, Министерство финансов России командировало группу экономистов и инженеров в США для изучения «вопроса о синдикатах или союзах, или стачках (трестов) предпринимателей, который давно уже созрел в Америке, а в последнее время - сахарная нормировка и недавний союз нефтяных заводов- обратил на них и России должное внимание правительства,... и знакомства как с американским законодательством по этому поводу так и с его результатами».⁸

Начало XX в. Характеризуется еще более высоким уровнем концентрации. Так, в 1904г. общее число крупных предприятий возросло на 11,9%, сосредоточив в себе половину всех рабочих в России.

«При очевидном росте крупнейших предприятий является совершенно неоспоримым тот факт, что уровень концентрации русского капитализма стоял ничуть не ниже германского. Количество предприятий в Германии с числом рабочих свыше 1000 человек охватывало немного менее 10% общего числа рабочих, в то время как в России в этих предприятиях было занято 40% рабочих, не говоря уже об абсолютном большинстве количества крупных предприятий по сравнению с Германией».⁹

В начале 1900г. в России начинает активно развиваться синдикатное движение. К 1913г. в России 82 синдиката охватывали все отрасли промышленности. К основным условиям, способствующим расширению сферы их действия, можно было отнести: высокую концентрацию производства; наличие огромных правительственных заказов (концентрацию спроса); сосредоточение производства тяжелой индустрии в определенных территориально-экономических районах, дающих от 70 до 90 % всей национальной продукции; высокие таможенные ставки и запретительные пошлины; льготное кредитование банков синдикатов.

Концентрация производства влекла за собой сосредоточение рабочей силы, увеличение доли крупных предприятий в национальной промышленности, концентрацию техники и общий рост производительности труда. И все же, не смотря на высокий уровень концентрации и «американский» темп развития, русская промышленность по уровню производительности значительно отставала от западноевропейской.

Процессы концентрации производства и, как следствие, трудящихся привлекли внимание В.И.Ленина, который в 1916г. издает ставшую впоследствии знаменитой брошюру «Империализм как высшая стадия

⁸ Янжул И.И. Промышленные синдикаты, или предпринимательские союзы для регулирования производства преимущественно в Соединенных Штатах Северной Америки. СПб, 1895.

⁹ Гинзбург А. М. Очерки промышленной экономики М., 1930

капитализма».¹⁰

Так как работа была задумана для легальной публикации, упор в ней был сделан на политико-экономический анализ данных. Используя обширные данные официальной статистики, В.И. Ленин рассмотрел причины перехода от капитализма к империализму. Он признавал, что «империализм вырос как развитие и прямое продолжение основных свойств капитализма вообще. Но капитализм стал капиталистическим империализмом лишь на определенной, очень высокой ступени своего развития». Основной тенденцией в этом развитии была замена свободной капиталистической конкуренции на капиталистические монополии в виде трестов и концернов. Конкурентный механизм рынка являлся главнейшей чертой капитализма. Поэтому в отказе от него В.И. Ленин видел основные внутренние противоречия империализма, знамение «последней стадии капитализма». Обращая внимание на эти противоречия, он доказывал необходимость и неизбежность революционного решения проблемы, так как не верил в возможность активного правительственного и законодательного регулирования экономики в общенациональных интересах в капиталистических странах.

Вместе с тем для Ленина оценка империализма как высшей стадии капитализма имела принципиально важное значение. Широко распространенная в то время «маршаллианская дихотомия между конкуренцией и монополией» вместе с действительным ростом монополизации германской промышленности и ее принудительным в годы войны синдицированием привели Ленина к выводу: монополия есть переход от капитализма к более высокому строю. К осени 1917г. мысль о том, что государственный капитализм и принудительное синдицирование по германскому образцу есть едва ли не столбовая дорога в социализм, буквально овладевает Лениным. В брошюре «Грозящая катастрофа и как с ней бороться» он считает необходимым «принудительное синдицирование (т.е. принудительное объединение в союзы) промышленников, торговцев и хозяев вообще», национализацию синдикатов и «принудительное объединение населения в потребительные общества или поощрение такого объединения и контроль за ним»¹¹

При этом он ссылается на то, что такое принудительное синдицирование в союзы промышленников уже проведено в Германии. «Если бы, - пишет он в мае 1918г.,- примерно через полгода у нас установился государственный капитализм, это было бы громадным успехом и вернейшей гарантией того, что через год у нас окончательно упрочится и непобедимым станет социализм». Для Ленина, как и для других марксистов, имела значение лишь вера в высказанные еще в 40-х годах XIX века слова «...общество, наилучшим образом организованное для производства богатств, бесспорно, должно было бы иметь

¹⁰ Ленин В.И. Империализм, как высшая стадия капитализма. Популярный очерк. М. Политиздат, 1988.

¹¹ Ленин В.И. Полн. Собр. Соч. Т. 34. С. 161.; Т.36. С. 295.

лишь одного главного предпринимателя, распределяющего между различными членами общественного коллектива их работу по заранее установленным правилам». Вера в главного предпринимателя, главного распределяющего или попросту хозяина, в какое бы платье он не рядился (прусское или русское, национальное или интернациональное) привела и Германию, и Россию в тупик. В результате появилось государство

Монополии появились и в России, но их развитие было своеобразным. Первые монополии образовались в 80-х годах 19 века (Союз рельсовых фабрикантов и др.). Своеобразие развития заключалось в непосредственном вмешательстве государственных органов в создание и деятельность монополий в отраслях, обеспечивавших нужды государственного хозяйства, или имевших особое значение в его системе (металлургия, транспорт, машиностроение, нефтяная и сахарная промышленность). Это привело к раннему возникновению государственно-монополистических тенденций. В 80-90 годах действовало не менее 50 различных союзов и соглашений в промышленности и на водном транспорте. Монополистическая концентрация происходила и в банковском деле. Ускоряющее воздействие на процесс монополизации оказал иностранный капитал. До начала 20 века роль монополий в экономике была не велика. Решающее воздействие на их развитие оказал экономический кризис 1900-03 г.г. Монополии постепенно охватывали важнейшие отрасли промышленности и чаще всего образовывались в виде картелей и синдикатов, в которых был монополизирован сбыт при сохранении их участниками производственной и финансовой самостоятельности. Возникали и объединения трестовского типа (Товарищество «Бр.Нобель», ниточный трест и др.). Отсутствие законодательных и административных норм, регулирующих порядок оформления и деятельности монополий, делало возможным использование против них государством законодательства формально запрещавшего деятельность монополий. Это привело к распространению официально не регистрируемых монополий, часть которых, однако, действовала с согласия и при прямой поддержке правительства («Продпаравоз», военнопromышленные монополии). Нелегальное положение создавало неудобства (ограничение коммерческой и юридической деятельности) и поэтому они стремились к правовой легализации, используя разрешенные формы промышленных объединений. Многие крупные синдикаты – «Продамет», «Продуголь», «Продвагон», «Кровля», «Медь», «Проволока», РОСТ и др. – по форме были акционерными предприятиями, действительные цели и деятельность которых определялись особыми негласными контрагентскими договорами. Нередко одни и те же предприятия участвовали одновременно в нескольких соглашениях. В период промышленного подъема (1910-14г.г.) происходил дальнейший рост монополий. Число торговых и промышленных картелей и синдикатов составило 150-200. Несколько десятков их было на транспорте. В банковские монополии превратились многие крупнейшие банки, проникновение которых в

промышленность, наряду с процессами концентрации и комбинирования производства, способствовало укреплению и развитию трестов, концернов и т.п. (Русская нефтяная генеральная корпорация, «Треугольник», «Коломна-Сормово», «Россуд-Новаль», военнопromышленная группа Русско-Азиатского банка и др.). Уровень концентрации сбыта и производства монополий был очень неравномерен. В одних отраслях народного хозяйства (металлургия, транспорт, машиностроение, нефте- и угледобыча, сахарное производство) монополии концентрировали основную часть производства и сбыта и почти безраздельно господствовали на рынке, в других (металлообработка, легкая и пищевая промышленность) - уровень монополизации был невысок. В годы первой мировой войны 1914-18 г.г. прекратилась деятельность ряда локальных монополий, но в целом война увеличила число монополий и их мощь. Возникли крупнейшие концерны Второва, Путилова-Стахеева, Батолина, бр.Рябушинских. Особенно развивались монополии связанные с военным производством. Российский монополистический капитализм существовал на основе сращивания монополий с государственными органами (металлургический комбинат, Джутовый синдикат и др.), а также в форме «принудительных объединений» по инициативе и при участии правительства (организации Ванкова, Ипатьева, Киевская организация производства колючей проволоки и др.).

Частные монополии в России были ликвидированы в результате Октябрьской революции в ходе национализации промышленности и банков¹².

Всю историю развития социалистической экономики в СССР и России, трансформации властно-хозяйственных отношений и развития монополий можно условно подразделить на пять этапов.

Первый этап заканчивается периодом НЭПа и характеризуется, с одной стороны, активизацией частной торговли, мелкой кустарной промышленности, производственных кооперативов, с другой – созданием крупной национализированной промышленности, представленной трестами и синдикатами¹³. К лету 1923г. было создано 378 трестов, в которые была включена 3561 производственная единица из общего их числа 5585. Иными словами, был объединен в тресты 81% всех производственных единиц промышленности СССР. При этом 180 трестов и 8 предприятий на правах трестов были синдицированы в 19 отраслевых синдикатов, выполняющих снабженческо-сбытовые функции¹⁴. Через биржи предприятия всех форм собственности включались в систему рыночных отношений, а государство имело возможность анализировать рыночную конъюнктуру, товарный оборот, движение цен и т.д. В конце 20-х годов роль трестов ослабевает, прежде всего, вследствие перевода трестированных заводов и фабрик на хозяйственный

¹² Бадалов Л.М. Антимонopolное регулирование национальной экономики. – М., 1999. – С. 32.

¹³ Козырев Г. НЭП: как это было // Деловая жизнь. – 1996. – № 9. – С.24.

¹⁴ Конкуренция и антимонopolное регулирование / Под ред. Цыганова А.Г. – М.: Логос, 1999. – С. 114.

государственный расчет¹⁵.

Второй этап, включающий период 1929-1956 гг., характеризуется развитием централизованного государственного управления и формированием государственного монополизма. К концу 30-х гг. из-за внешнеполитических условий государственный монополизм принял милитаризованную форму, сохранившуюся до конца 1980-х гг.¹⁶ Для третьего этапа, охватывающего период с 1957 г. по 1965 г., характерна относительная децентрализация властно-хозяйственных отношений административно-хозяйственной экономики и создание локально-территориальных монопольных структур (совнархозов), осуществляющих государственное управление экономическими районами и территориально находящимися в них предприятиями¹⁷. Однако эта реформа не была достаточно последовательна, а замена отраслевого централизма на территориальный не улучшило положения, поскольку создала еще большие предпосылки для монополизации экономики на локальных рынках.

В четвертый период (1965-1987 гг.) происходит дезинтеграция функций экономического центра: воссоздание отраслевых министерств, определяющих и проводящих техническую политику всех предприятий отрасли, создание завершенных отраслевых монополий, полностью доминирующих на всех отраслевых рынках при отсутствии конкурентов. На данном этапе развития плановой экономики, характеризующимся усилением отраслевого подхода к управлению, организационная монополия, созданная для уменьшения числа объектов управления и объединяющая одинаковые по профилю и виду деятельности предприятия, начала принимать ведомственно-демократическую форму¹⁸. Эти объединения сконцентрировали у себя природные ресурсы, научно-технические достижения, возможность манипулировать значительными капиталами и тем самым еще больше усилили роль и значение монополий в экономике¹⁹.

Пятый этап начался в 1988 г. с перестройки экономической политики в стране, либерализации экономики, создания рыночных структур, демонополизации и развития конкурентной среды, хотя в начале перестройки вопросы антимонопольной политики и формирование конкурентных отношений не были включены в стратегию экономических реформ.

2. Антимонопольное регулирование и рынок в дореволюционной

¹⁵ См. по: Постановление ЦК ВКП(б) «О реорганизации управления промышленностью» от 5 декабря 1929 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам (1917 –1967). – М., 1967. - Т.2.

¹⁶ Барышева. А.В., Сухотин Ю.В., Богачев В.Н. и др. Монополизм и антимонопольная политика. – М., 1993. – С. 59.

¹⁷ Городецкий А. Павленко Ю. Френкель А. Демонополизация и развитие конкуренции в Российской экономике // Вопросы экономики. – 1995. – № 11. – С. 24.

¹⁸ Мальцев. В. Концентрация производства и переход к рынку // Вестник статистики. – 1990. – № 8. – С. 11.

¹⁹ Городецкий А. Павленко Ю. Френкель А. Демонополизация и развитие конкуренции в Российской экономике // Вопросы экономики. – 1995. – № 11. – С. 41.

России и в первые годы Советской власти.

Великая Октябрьская социалистическая революция стала переломным этапом в ходе мировой истории. Этот этап характеризовался тем, что для развития юридической науки воплотил задачу кодификации «остатков старого» и нарастающего нового права, в связи, с чем в НКО был образован особый отдел «законодательных предложений и кодификации». Исследователи того времени, в частности, А.В. Егоров, Ф.И. Фольфсон, Я.А. Конторович, П.И. Стучка и др., обозначают этот период как время становления гражданского законодательства регулирующего только становящиеся экономические отношения и разделяют его на несколько этапов:

Первый - очень непродолжительный - с октября 1917г. до лета 1918 г.

Второй - от лета 1918 г. до весны 1921 г. - пора так называемого «военного коммунизма».

Третий - от марта 1921 г., продолжительностью около 9 лет - время «новой экономической политики».

Именно сразу после Октября «в буквальном смысле слова сожгли старые законы и стали писать новые»²⁰. В первый же день революции II съезд Советов отменил помещичью, царскую, удельную собственность на землю, воду, леса и недра. Начинается обобществление средств производства и уничтожение частной собственности на них. Большая часть железных дорог уже была в руках государства дополнительно лишь национализируются морской и речной торговый флот.

Ф.И. Вольфсон с позиций классового подхода отмечает: поскольку в Октябре 1917 г. рабочий класс завоевал политическую власть при поддержке крестьянства, то и полное упразднение права частной собственности, полный запрет торговли и частного оборота были бы непонятны для крестьянства. Это угрожало бы его союзу с рабочим классом. Поэтому на первых порах Советская власть не объявила национализации промышленности и торговли, установив лишь в первом случае рабочий контроль, а во втором -- приняв меры борьбы со спекуляцией.

В. Шретер поясняет, что лишь осторожность в вопросе о национализации промышленности заставляла не прерывать ее работу: декрет 14 ноября 1917 г. ограничился первоначально лишь установлением рабочего контроля над промышленными предприятиями, что давало заводским комитетам широкое право контроля и вмешательства в управление заводами, оставшимися пока и в обладании, и в эксплуатации их частных владельцев²¹

²⁰ П.И. Стучка Введение в теорию гражданского права. Изд.второе. М.,Государственное социально-экономическое изд-во,1931, С108.

²¹ В Шретер Советское хозяйственное право 9(право торгово-промышленное) Москва-Ленинград,

С целью недопущения попыток буржуазии вывезти свои ценности за границу был объявлен секвестр вкладов. Монополией единого государственного банка РСФСР было объявлено банковское дело. В начале 1918 г. объявляется государственная монополия внешней торговли. Заготовка продуктов сельского хозяйства была монополизирована ввиду затруднений, вызванных мировой войной, еще Временным Правительством. Декрет о чрезвычайных полномочиях Наркомпрода 1918 г. подтверждает эту монополию и намечает проведение ее в жизнь. В развитие этого декрета издается ряд законов о принудительной сдаче в распоряжение государства всех видов сельскохозяйственной продукции (продразверстка), а декрет о снабжении возлагает на Народный Комиссариат продовольствия вместе с ВСНХ планомерное распределение всего, заготовленного таким образом, между армией, промышленностью и потребляющим населением. В конце 1918 г. объявляются монополией государства огневое страхование и все прочие отрасли имущественного и личного страхования²²

Внутренняя торговля формально никогда не национализировалась. Она переводится в руки государства на основании полномочий, предоставленных ВСНХ Декретом о снабжении, в соответствии с которым все наличные оптовые склады как сырья, так и готовых изделий берутся на учет и реквизируются.

Таким образом, уже в 1919 г. все основные отрасли торговли, промышленности, транспорта и т. д. перешли в руки государства. Вместе с тем, наряду с централизованным в руках государства хозяйством, существовала распыленная масса крестьянского хозяйства и кустарей²³.

Именно в этот период времени буржуазия организовала саботаж, с подавления которого начинается в истории России пора *военного коммунизма* - ликвидация основ капиталистического хозяйства и построение централизованного планового хозяйства в условиях гражданской войны и разрухи.

Отличительной чертой нормотворческой деятельности того периода времени стало развитие законодательства, направленного на сокрушение буржуазного правопорядка, регулирующего, в том числе и экономические отношения.

В 1919 г., с переходом к централизованному плановому хозяйству, дореволюционное гражданское и торговое законодательство было полностью аннулировано и, народным судам было воспрещено его применять²⁴

Государственное изд., 1928. С.17.

²² В Шретер Советское хозяйственное право 9право торгово-промышленное) Москва-Ленинград, Государственное изд., 1928. С.22

²³ Там же С.21-22

²⁴ Положение о народном суде, ст.22 и прим. // СУ.1920; В Шретер Советское хозяйственное право 9право торгово-промышленное) Москва-Ленинград, Государственное изд., 1928. С.22

В 1918г. был издан закон о социализации земли, которым *отменена всякая частная собственность на землю*. Вскоре отменялось право наследования в отношении крупных имуществ. Вместе с тем, у государства не было достаточных средств для возобновления работы национализированных предприятий, в связи, с чем часть из них было разрешено сдавать в аренду.

В мае 1918 г., «в ответ на саботаж», первый Всероссийский съезд Советов народного хозяйства - руководящий орган в области экономического строительства - постановил направить экономическую политику советской власти в области организации производства к *завершению национализации и переходу от национализации отдельных предприятий к планомерной национализации основных отраслей промышленности*. Во исполнение этого 28 июня 1918г. издается декрет о национализации всей крупной обрабатывающей и добывающей промышленности и предприятий железнодорожного транспорта, оставшихся еще в руках частных обществ. 29 ноября 1920г. издается постановление ВСНХ о сплошной национализации всех промышленных предприятий с количеством рабочих до 10 без двигателей и до 5 — с двигателями. Право собственности сохранялось лишь за владельцами мелких предприятий. Борьба с жилищным кризисом проходила путем национализации домов крупной и средней буржуазии. Одновременно с национализацией средств производства государством осваиваются функции прежних частных предприятий.

Законодательство периода новой экономической политики (НЭП) характеризуется учеными-правоведами как «максимальная уступка частному праву» — частичное восстановление товарной автономии крестьянского хозяйства, перевод всей массы государственных предприятий на коммерческий расчет, сохранение планового руководства и регулирования за государством.

Период НЭПа открывается декретом об отмене *продразверстки* - государственной монополии на все излишки продукции крестьянского хозяйства, с заменой ее *продналогом*, который предоставлял крестьянству свободные излишки своей продукции свободно продавать на местном рынке.

В мае 1921 г. и кустарная, и мелкая промышленность получает свою *товарную автономию*: её представителям было разрешено свободно сбывать свою продукцию на том же местном рынке. В плановом и централизованном порядке предполагалось проводить только снабжение государственного хозяйства и городского населения. Государственным предприятиям предоставляются права самостоятельных, заготовок на рынке. Это привело к организации первых трестов и к изданию в августе 1921 г. декрета «о мероприятиях к восстановлению

государственных промышленных предприятий». Первоначально лишь небольшая часть продукции промышленности освобождалась от принудительных нарядов и подлежала свободному обмену на продукцию сельского хозяйства и сырье.

Однако декрет от 27 октября 1921 г. расширяет перечень продукции и в то же время допускает появление государственных предприятий, снятых со всех видов государственного снабжения и полностью поставленных на хозяйственный расчет. Постепенно вся масса государственных предприятий переходит в эту категорию.

Переход государственной промышленности к отношениям товарного рынка, ее перевод со сметного содержания на собственные средства выдвигали вопрос о восстановлении системы кредита. В октябре 1921 г. организуется Государственный банк, в уставе которого содержалась обязанность в целях финансирования и кредитования промышленности и торговли производить все операции, свойственные обычным коммерческим банкам, в том числе обязанность оформлять вексель как основной метод займа, положение о котором издается в марте 1922 г.

К этому времени практически все государственные предприятия перешли на товарно-денежные отношения, а весь хозяйственный оборот базировался на товарном рынке. В связи с тем, что вновь восстановленный рынок не находил в действующем законодательстве необходимых ему правовых форм, ВЦИК издал декрет (постановление) от 22 мая 1922г. об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых ее судами.

По словам А.В. Егорова, «вышеназванный декрет явился как бы канвою при создании Гражданского кодекса»²⁵. В. Шретер отмечает, что «это декларативное постановление признавало снова частную собственность отдельных граждан и хозяйств на имущество, находящееся в их законном обладании, и на товары, ими производимые. Оно давало гарантию против дальнейших реквизиций и конфискации и вместе с тем объявляло право граждан и отдельных предприятий и хозяйств заключать сделки, общепринятые в гражданском обороте «Это постановление,... изложенное всего на двух страницах, ... являлось первым гражданским кодексом нэпа», - так охарактеризовал его П.И. Стучка.

Одновременно перед Совнаркомом РСФСР была поставлена задача в кратчайший срок разработать и представить на утверждение ВЦИКа Гражданский Кодекс. Последний был разработан и утвержден ВЦИКом в конце 1922 г, и вступил в действие с 1 января 1923 г. К этому времени организация государственных предприятий на новых коммерческих основаниях оформилась не только в

²⁵ А.В.Егоров. Гражданское право РСФСР (очерки гражданского кодекса, вып.1.) С.6.

области промышленности, но и в других отраслях хозяйства.

В исследовании Я.А. Канторовича характеризуются западноевропейские правовые теории, идея которых, по его мнению, направлена к провозглашению социализации права, регулирования собственности, на замену личной свободы выполнением социальной функции, отказ от договорной свободы во имя интересов коллектива и т. д.; общий ход истории идет в направлении постепенного ограничения права собственности, постепенного сужения сферы автономного и свободного распоряжения имуществом, постепенно усиливающегося проникновения в индивидуалистические частноправовые отношения начал публично-правовых и коллективистских тенденций. Чем сложнее с течением времени делаются условия общежития, чем дальше и глубже развивается правосознание в сторону улучшения общественного строя, тем настоятельнее обнаруживается потребность во взаимном ограничении и в общественном регулировании. Автор утверждает, что «советское право с его коллективистскими тенденциями - плоть от плоти и кость от кости индивидуалистического буржуазного имущественного права, в котором уже давно зреют коллективистские идеи...»²⁶.

По мнению же А.В. Егорова, советское гражданское право, в отличие от буржуазного, не является частным правом. Государство, предоставив частные права (в том числе и имущественные), подчиняет их одной общей цели - поднятию, развитию и укреплению производительных сил страны, то есть вводит публичное начало, определенно вмешиваясь в частноправовые отношения. Не признается им и деление права на частное и публичное, принятое в буржуазных государствах. Далее автор высказывает предположение, что «наше право, допуская осуществление частных прав, не создает тем самым прежнюю буржуазию, господствующую над производством, а эту новую буржуазию делает подчиненной целям и задачам общественных интересов...». Отмечая резкую разницу принципов советского права с буржуазным, ученый проводит мысль, что советское право реально порвало всякую связь с буржуазным прошлым, поскольку в советском государстве иметь известные права не значит еще получить их защиту. «Наш закон и суд ... защищает только такое осуществление прав которое соответствует общему социально-хозяйственному направлению.»²⁷

П.И. Стучка, признавая рецепцию буржуазного права, основывается на классовом понимании сущности гражданского права, которое он называет правом имущественным, и дает ему аналогичную оценку. «Мы переняли бур-

²⁶ Там же. С.5.

²⁷ А.В.Егоров. Гражданское право РСФСР (очерки гражданского кодекса, вып.1.) С.5-13

жуазное гражданское право, ввели ... ГК. Мы тогда истолковывали этот кодекс весьма различно: одни в нем усматривали одно отступление, другие смотрели на него как на нечто временное («право на час»), третьи прославляли его как право пролетарское. Лишь постепенно, осознавая НЭП как базу для дальнейшего наступления, мы стали глубже вникать в дело. К этому времени подоспело и вскрытие настоящей природы фетишизма буржуазного права»²⁸ При этом автор делает ссылку на Крома (Сготе, в *Mouvement socialiste*, 1907, с. 334), который провозглашает: «Право будет не чем иным, как только формой социальной жизни, содержанием которой будет экономика. Новое - в ее применении к социализму, к переходному периоду». Таким образом, вопрос о сущности советского гражданского права непрерывно подвергался теоретическим обоснованиям. Теории выявляли источники и основания его существования как общественного института, прогнозировали его развитие в отношении формы и содержания, дальнейшие изменения гражданского права в будущем.

Вполне естественно, что характер советского гражданского права определяла совокупность политических и экономических факторов, находящихся в распоряжении пролетарского государства. Поэтому, если статья 4 ГК 1922 года допускала с известными ограничениями свободу инициативы и конкуренции, широкую правоспособность, то в соответствии с принципами первой статьи Кодекса эта свобода была подчинена началам плановости в государственном масштабе. «Если сейчас же после введения ГК у нас в увлечении этими двумя статьями их просто соединяли, - пишет П.И. Стучка, - то это объясняется либо ложным пониманием нашего хозяйства в период нэпа, как простого государственного капитализма (что ныне окончательно отброшено), либо другим ложным направлением, приписывающим и буржуазному праву социалистические тенденции (гойхбаргизм). Мы откровенно признаем социалистическую плановость и свободную конкуренцию «частника» еще существующим у нас противоречием; но мы уже имеем перед собой период изжития этого противоречия»²⁹

Профессор Ал. Малицкий высказывает предположение, что «допущение гражданского оборота с его известною свободою экономических взаимоотно-

²⁸ П.И Стучка Введение в теорию гражданского права. Изд.второе. М.,Государственное социально-экономическое изд-во,1931, С. 32.

²⁹ П.И Стучка Введение в теорию гражданского права. Изд.второе. М.,Государственное социально-экономическое изд-во,1931, С. 38.

шений, рынка и договоров в условиях общей планомерности народного хозяйства вызывает необходимость в создании гражданского права особого вида - с узаконением вмешательства государства в гражданский оборот, государственного регулирования свободы гражданских сделок и контролирования свободы волеизъявления сторон»³⁰.

Исследование гражданского права периода НЭПа предполагает и постановку вопроса о роли государственного управления в гражданско-правовых отношениях.

Государство уже давно сделалось участником во владении собственностью, с одной стороны, посредством финансового законодательства, отдающего государству значительную долю доходов, которые получают собственником с важнейших объектов частного владения, с другой стороны, путем разнообразных административно-полицейских мероприятий, которыми власть собственника над своим имуществом непрерывно ограничивается.

Многочисленны отрасли и виды полицейской деятельности государства: институты горного права, ограничивающего право собственности на недра земли; водного права, регулирующего общественное пользование водами на территории собственника; различные положения строительных, санитарных, противопожарных, полевых, лесных, дорожных и многих других регламентирующих правил и предписаний, которые на каждом шагу связывают волю собственника в распоряжении своим имуществом, подчиняя его частноправовые интересы интересам публично-правовым³¹.

Работы советских политических деятелей, в том числе В.И. Ленина, по вопросам государственного управления, в то время не проводили строгого деления аппарата государственного и хозяйственного. П.И. Стучка отмечает, что «если ГК у нас дает нормы без норм, то уже в порядке государственного управления появляются действительные нормы (всякие лимиты, предельные цены, процент понижения и повышения цен), дополняющие эти гражданские «нормы без норм», превращая их в нормированные «нормы»³².

В 1929 году VI Съезд работников юстиции РСФСР постановил «вопросы внутриорганизационного регулирования производства и обмена в социалистическом секторе хозяйства изъять из области гражданского права и суда, выделив их в особое хозяйственно-административное право». Отношения ме-

³⁰ А.Малицкий Предисловие к работе : Я..А.Конторович. Основные идеи гражданского права / пред.проф А.Малицкого. Харьков, Юрид. Изд-во НКЮ УССР,1928.

³¹ Я..А.Конторович Там же. С.17

³² П.И Стучка Там же С.89.

жду госорганами и госпредприятиями, а также между первыми и кооперативными организациями, стали подсудны особым судебным учреждениям - арбитражным Комиссиям (АК и ВАК) которые, оставаясь типичными судебными учреждениями, могли применять и принцип целесообразности.

Одновременно задавались вопросы о том, где провести грань между этими кодексами и не создастся ли двойной регулятор. Возникает тенденция к написанию единого Кодекса хозяйственного права, включающего как ГК, так и предполагаемый хозяйственно-административный кодекс.

Объем и содержание гражданского права беспрерывно менялись. Но так и не были внесены в ГК хозяйственно-административно-правовые отношения, которые регулировались специальными законами и кодексами: торговое, морское, вексельное право и т. п. Технически выделались в особую область отдельные, специальные сферы хозяйственной жизни - водное, транспортное, воздушное, жилищное право, а также целый ряд так называемых исключительных прав: авторское, патентное и т. п., имеющие отчасти гражданскоправовой, отчасти публично-правовой характер. Возник вопрос об отношении к Торговому праву, однако при недоверчивости к торговому обороту вообще победили противники особого кодекса. Хотя и существовали отдельные институты этого права, а также специальные судебные учреждения — арбитражные комиссии при товарных биржах, довольно скоро разговоры об особом кодексе затихли. В последующем были упразднены арбитражные комиссии, а их дела переданы в общесоюзные учреждения. Эта передача подсудности сыграла революционную роль. По утверждению П.И. Стучки, «судам будут неподсудны дела, где спор идет между двумя карманами одного и того же государства, особенно после постановления ЦК от 20 ноября 1930 г. о единстве всех госпредприятий и т. д... Но и отношения отдельного ГК также подчинены законам и обязательным распоряжениям, вытекающим из Госплана... Образуются два разряда хозяйственно-правовых отношений: а) хозяйственно-судебных, или отношений ГК, и б) хозяйственно-административных, не влекущих за собою споров о праве гражданском, т. е. не подсудных суду»³³

В период НЭПа власти децентрализовали управление экономикой с использованием нескольких методов - предоставлением возможности единоличного управления государственным (национализированным) предприятием путем заключения договоров с прежними его владельцами, возврата мелких предприятий их бывшим собственникам, предоставление возможности иностранным капиталистам направлять инвестиции в экономику страны на концессионной основе, замена экспроприации излишков продукции у крестьян для получения ресурсов сельхозпродукции на фиксированный налог и др.

³³ П.И Стучка Введение в теорию гражданского права. Изд.второе. М.,Государственное социально-экономическое изд-во,1931, С. 89-90.

НЭП достиг определенных успехов в развитии экономики советского государства, позволил ликвидировать последствия войны и разрухи. Его главным содержанием стало использование товарно-денежных отношений, рынка, различных форм собственности (государственной, государственно-капиталистической, капиталистической, индивидуальной и коллективной) в целях подъема производительных сил страны. Привлекался иностранный капитал в форме концессий. Получили развитие различные формы коллективных предприятий. Однако проблемы резкого колебания в соотношении цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, большие различия в доходах населения, высокий уровень цен на товары по отношению к уровню зарплаты, рост безработицы вследствие сокращения рабочих мест, явно недостаточное выполнение правительственной программы по развитию крупного промышленного сектора. Проведенная в конце 20-х годов политика снижения цен на официальном уровне, усиливала дефицит и провоцировала появление неорганизованных рынков, обострили экономическую ситуацию в стране.

Курс правящих сил на выполнение централизованных пятилетних планов развития народного хозяйства постепенно вытеснил к концу 30-х годов НЭП. В это же время происходила широкая коллективизация крестьянских хозяйств, в целом завершившаяся в 1932-1933 г.г. Одновременно ликвидировались синдикаты в промышленности, из которой административно вытеснялся частный капитал, создавалась жесткая централизованная система управления экономикой (хоз. наркоматы). Формально НЭП не был отменен, но фактически свернут к началу 30-х годов.

Таким образом, новая экономическая политика действительно была первой попыткой в России использовать механизм рынка, от которой руководство страны на несколько десятилетий отказалось в пользу централизованного планирования и идеи создания подлинно народной экономики, с целями которой несовместимы рыночные отношения.

В 30-е годы в основном было завершено построение хозяйственной системы, получившей название «административно-командной», в недрах которой созрел принцип монополии. В дальнейшем происходило лишь ее совершенствование и модифицирование. Очевидно, что для «административно-командной» системы характерны максимальная централизация управления и жесткая иерархическая внутренняя структура: непосредственные производители полностью лишены самостоятельности, «сверху» им спускались производственные планы, устанавливались цены, выделялись капиталовложения. Органы управления координировали все

хозяйственные связи. Каждое предприятие в централизованном порядке закреплялось за определенными поставщиками и получало конкретных потребителей. Вместе с тем, не имея никаких прав, предприятия одновременно не несли и экономической ответственности за результаты своей деятельности. Центр гарантировал им выплату заработной платы и покрытие материальных затрат независимо от финансовых итогов их работы.

3. Проблемы конкуренции в годы командно-административной экономики. Построение новой системы государственного регулирования народного хозяйства в условиях перехода к рынку.

Многие десятилетия вопрос о предпринимательском способе хозяйствования на основе конкуренции в советской экономике оказывался невозможным, поскольку с этим связывались, как правило, лишь негативные проявления экономики, социальная несправедливость, дифференциация работников. «Теоретическое и психологическое неприятие конкуренции усугублялось идеализацией социалистического соревнования, как ... бесконфликтной или малоконфликтной ее альтернативой»³⁴, как формой проявления творческой инициативы трудящихся, выражающейся в борьбе за выполнение принятых обязательств. В отчетных докладах ЦК КПСС очередным съездам партии важное место отводилось характеристике социалистического соревнования, определялись его качественно новые черты и особенности. «Социалистическое соревнование - творчество масс»³⁵. Роль социалистического соревнования — умелая организация и точное направление великой силы - трудолюбия и таланта советских людей, силы, необходимой для достижения цели укрепления основы экономических преобразований в стране³⁶.

Термин «монополия» применительно к советской экономике стал использоваться сравнительно недавно, однако сами монополистические отношения и действия давно вошли в нашу хозяйственную жизнь.

Считается, что реальная конкуренция существовала в те годы, в течение которых было принято говорить, что ее в СССР нет. Этому способствовала установка, что социалистическое соревнование объективно содействует объединению трудящихся, сплачивает их в совместной трудовой деятельности ради достижения общей цели - подъема социалистического производства.

³⁴ Ю.Рубин, В.Шустов. В поисках полноценной конкуренции// Коммунист. 1990, №13, С.44.

³⁵ Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1981, С.58

³⁶ М.С. Горбачев Политический доклад ЦК КПСС XXVII съезду КПСС. М., Политиздат 1986. С.55.

Ю. Рубин и В. Шустов по данному вопросу высказались следующим образом: аренной конкурентной борьбой стала, прежде всего, **теневая экономика**, субъекты которой успешно конкурировали и между собой, и с пребывавшими в глубоком застое госпредприятиями. Происходило широкое сращивание теневого частного предпринимательства с государственной собственностью. Участниками конкурентной борьбы оказывались «несуны», махинаторы-руководители, отпускавшие продукцию «налево», коррупционеры. В границах **легальной экономики** конкуренция развертывалась не между товаропроизводителями (как это должно быть в условиях рыночной экономики), а среди ведомств - за выгодные планы «освоения средств» и между производителями продукции - за «товар»³⁷.

Тип монополизма, который сложился в советской экономике, одни исследователи иногда именуют *государственным*, иногда - *ведомственным*, что не лишено определенных оснований, ибо именно государство многие десятилетия являлось основным идеологом монополизма, а ведомства были его главными проводниками в жизнь³⁸. Другие полагают, что в стране был создан новый специфический тип монополизма - монополизма административного: «Он вовсе не тождественен государственной монополии. Последние существовали и раньше, но никогда не охватывали экономику в целом, не регламентировали всю хозяйственную жизнь»³⁹ Так или иначе, централизация функций управления экономикой в руках государства наложила отпечаток на все хозяйственные процессы и структуры. В монополии превратились сугубо организационные образования (министерства, ведомства, главки, ВПО и т. д.). Они являлись, по сути, промежуточными управленческими звеньями между центральным руководством страны и государственными предприятиями, поскольку множеством хозяйственных единиц, разбросанных по всей стране, невозможно было управлять из центра. Каждой из этих управленческих структур центр выделял свою особую, как правило, ни с кем не пересекающуюся сферу деятельности.

Многие исследователи сходятся во взглядах, что искусственный раздел рынка в структуре советской экономики происходил, в основном, двумя способами в зависимости от специфики производства.

Первый из них связан с *минимизацией числа управляемых, объектов* посредством их *узкой специализации (предметной, поддетальной, технологической)*. Выпуск отдельных видов продукции или ее частей сосредотачивался в самостоятельных отраслях и на специализированных предприятиях, а не расплывался по

³⁷ Ю.Рубин, В.Шустов. В поисках полноценной конкуренции// Коммунист. 1990, №13, С.42-46.

³⁸ Там же С.43.

³⁹ В. Цапелик, А.Яковлев. Монополии в советской экономике. Истоки, формы, пути преодоления // Коммунист. 1990, № 15, С.61

нескольким заводам и фабрикам. Так было удобнее контролировать производство. Результатом этой политики оказалось насаждение «технических монополий».

Другой его вариант был ориентирован на отрасли с относительно низким техническим уровнем производства, которые работали преимущественно на потребительский рынок. Это стало возможным благодаря внедрению системы экономического районирования страны, целью которого определялось создание оптимальных условий для осуществления региональной социально-экономической политики (территориальное прогнозирование и планирование). Для удобства управления и оперативного контроля за производственной деятельностью хозяйственные единицы закреплялись за *определёнными экономическими районами*. Происходило географическое разделение рынка, в результате чего потребитель оказывался лишенным возможности выбора, поскольку большинство предприятий ориентировалось на обеспечение потребностей лишь своих регионов.

Советское государство поощряло планомерно развивающуюся концентрацию производства. Ее целью провозглашалось неуклонное повышение эффективности общественного производства. Большое значение придавалось оптимальности размеров предприятий с учетом общественной потребности в продукте, территориального размещения и уровня техники. В мировой истории наша страна прочно заняла первое место по предприятиям средних размеров. Экономическая база советского государства представляла собой невиданный ни в одной из стран развитой рыночной экономики уровень монополизма. По некоторым расчетам, 94,8% продукции отдельных отраслей машиностроения, 56,3% - металлургии, 74,3% - химико-лесной промышленности, 58,9% - строительной производились одним-тремя предприятиями соответствующих отраслей. Крайне монополизированная структура производства во всех сферах народного хозяйства способствовала тому, что в роли монополистов подчас оказывались наиболее отсталые в техническом отношении предприятия, которые не могли конкурировать на внешнем рынке. Вместе с тем, административная система подавляла всякую хозяйственную инициативу, сдерживала проявления монополизма на уровне основного производственного звена. Стагнация и кризис социалистического способа ведения народного хозяйства, основанного на единстве государственной собственности на средства производства, централизованном планировании и управлении экономикой, наблюдаемые в странах Восточной Европы в конце 70-х годов XX столетия, ставили вопрос о необходимости коренных преобразований. Даже Совет Экономической

Взаимопомощи - принятое еще в 1949 году многостороннее соглашение стран Восточной Европы, к которому впоследствии присоединились три неевропейских государства, - так и не решил задачу по укреплению экономического и научно-технического потенциала каждого государства участника, а также по разработке наиболее эффективной техники и технологии для обеспечения интенсификации их экономики и достижения наивысшего уровня социального прогресса в соответствии с принципами, закрепленными в Уставе.

Изоляцию от международных рынков усугубило воплощение в жизнь Комплексной программы социалистической экономической интеграции (1971), которая предусматривала сосредоточение усилий стран СЭВ на претворении в жизнь комплекса мероприятий, направленных на выравнивание уровней экономического развития каждого его государства-участника. Общее учреждение для стран СЭВ — Фонд валютного регулирования, созданный для компенсации не равновесия, возникающего при торговле со странами СЭВ, изымал в виде налогов прибыль у преуспевающих экспортеров, чтобы субсидировать убыточные.

До конца 70-х годов XX столетия внутренняя экономическая политика государств - членов СЭВ оставалась направленной на жесткое централизованное планирование и регулирование цен и выступала как средство контроля за распределением доходов, сочетаемое с политикой «гибких ставок налогообложения», позволяющей взимать различные налоги с имеющих одинаковые характеристики предприятий с целью их перераспределения — изъятия накоплений в прибыльных отраслях для инвестирования убыточных. Поэтому следует согласиться с мнением М. Хайндса, что это способствовало большим искажениям в соотношении цен, которые не отражали издержек производства, и в совокупности с политическими факторами вызывало необходимость изоляции социалистической экономики от международных рынков⁴⁰.

Необходимость оградить себя от экономического влияния капиталистических стран вызывалась и тем обстоятельством, что развитие мирового капиталистического хозяйства в начале 80-х годов определялось Западноевропейской интеграцией - *Европейским экономическим сообществом*, где, как поясняет А. Ковалев, «на долю десяти стран, входящих в общий рынок, приходится более трети производства и около 50-ти процентов экспорта капиталистических стран. Создание в 1957 году и деятельность «Общего рынка» являлись выражением процесса

⁴⁰ Мануэль Хайндс. Проблемы введения рыночных сил в социалистическую экономику Восточно-Европейских стран // Мировой банк, рабочие материалы по Европе, Ближнему Востоку и Северо-Африканскому региону. Доклад № IDP -0057, апрель 1990. С.6-7.

интернационализации капиталистического производства и потребностей международного финансового капитала»⁴¹. Однако и само полнокровное функционирование Брюссельского центра лишало бы национальные государства средств контроля над собственным экономическим развитием. Далее автор указывает, что следствием образования ЕЭС стало обострение межстрановой конкуренции внутри сообщества. Фактически конкуренция национальных капитализмов в условиях деятельности внешнего политико-экономического центра ставила страны в такое же положение, в какое межотраслевая конкуренция ввергала предприятие. Любая попытка открытия национальных рынков, любой шаг, ведущий к свободе торговли, впрямую сталкивают национальные стоимости товаров с интернациональными. Для отдельных стран принятие таких правил означало бы потерю экономической самостоятельности⁴².

Но в то же время практика нам показала, что участники ЕЭС выступали с некоторыми совместными акциями, как в связи с экономическим давлением других империалистических центров - США и Японии, так и для разрешения противоречий между государствами сообщества и развивающимися странами.⁴³ В этих экономических условиях постоянным признаком социалистической системы хозяйствования становились дефицит и нормирование предметов первой необходимости, искаженное соотношение цен, чрезмерный спрос, избыток денежной массы.

Программу структурных реформ, направленную на децентрализацию принятия решений по размещению денежных ресурсов, на повышение роли цен и финансовой системы в целом, начали социалистические правительства Польши и Венгрии в конце 70-х - начале 80-х годов. Вместе с тем, реформы экономики этих стран сохраняли пока еще ее социалистический характер. В СССР темпы роста капиталовложений в середине 80-х годов составляли порядка 35-40% валового внутреннего продукта, что приводило к постепенному падению темпов роста производства. В 1985-1987 гг. правящая КПСС утвердила план по ликвидации централизованного регулирования. Была выдвинута концепция ускорения социально-экономического развития страны, определившая программные установки о переводе экономики с экстенсивного на интенсивный путь развития и

⁴¹ А. Ковалев. Западноевропейская интеграция: замысел и реальность // Коммунист 1985, №15 С.96.

⁴² А. Ковалев. Западноевропейская интеграция: замысел и реальность // Коммунист 1985, №15 С.97.

⁴³ Краткий политический словарь / Составление и общая редакция Л.А. О니кова и Н.В. Шишлгма. М.: «Политиздат», 1987, с. 135; Большой энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М.: Изд. «Советская энциклопедия», СПб., Фонд «Ленинградская галерея», 1993. с. 423; Политическая экономия. Словарь / Под ред. проф. М.И. Волкова М., Изд. «Политиздат». 1983. с. 100.

радикальной реформе управления экономикой, *суть* которых - в переходе от преимущественно административных к преимущественно экономическим методам руководства на всех уровнях, а *исходный пункт* - преобразование хозяйственного механизма основного звена экономики - предприятия и объединения .

Фундаментом этой перестройки явился Закон СССР «О государственном предприятии (объединении)», принятый седьмой сессией Верховного Совета СССР одиннадцатого Созыва (1987 г.). В совокупности с Законами СССР «О трудовых коллективах» и «О кооперации» реализация Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)» предполагала *создание новой экономической ситуации в народном хозяйстве*. Предусматривалась система мер, обеспечивающая расширение полномочий общих собраний и советов трудовых коллективов в решении производственных, социальных и кадровых вопросов. К их компетенции отнесено *принятие решений* по важнейшим вопросам жизнедеятельности предприятия. Управление государственными предприятиями его работниками сочеталось с принципом единоначалия, осуществляемым руководителем. Последний назначался трудовым коллективом и был ему подотчетен. Важнейшие, с точки зрения перестройки народнохозяйственного комплекса, нормы Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)» устанавливают три основных принципа деятельности предприятий: самостоятельность, самофинансирование, самоуправление. Ставка делалась на *интерес производителей*: считалось, что хозяйствующим субъектам станет выгодно производить больше продукции лучшего качества, повышать эффективность, внедрять новую технику. Повысится их заинтересованность в получении прибыли.

Предприятия становятся независимыми от объединений, функции которых сводились к общей координации деятельности хозяйственных единиц.

Вместе с тем, само построение и организация регулирования советской экономикой предполагало, что право собственности на средства производства будет монопольно принадлежать государству.

Как справедливо отмечает Мануэль Хайндс, практически во всех социалистических странах Восточной Европы управление децентрализованной экономической системой, где оставался запрет на частную собственность на средства производства, потребовало отделения владения предприятиями от их управления.⁴⁴

С учетом того, что государственный сектор экономики может развиваться

⁴⁴ Мануэль Хайндс. Проблемы введения рыночных сил в социалистическую экономику Восточно-Европейских стран // Мировой банк, рабочие материалы по Европе, Ближнему Востоку и Северо-Африканскому региону. Доклад № IDP -0057, апрель 1990. С.13.

только на основе повышения заинтересованности товаропроизводителей и расширения их круга, 26 мая 1988 года Верховным Советом СССР был принят Закон «О кооперации в СССР»⁴⁵. Как и Конституция СССР 1977 года, Закон о кооперации признавал кооперативную собственность разновидностью *социалистической*, объявлял ее неприкосновенной и находящейся под защитой государства *наравне с государственной собственностью*. Вместе с тем, принятие этого Закона было существенным этапом в создании нормативной базы для зарождения рыночных отношений.

Закон создал условия для вовлечения в кооперативы широких слоев населения. Он направил использование кооперативных форм для удовлетворения растущих потребностей народного хозяйства и населения в продовольствии и товарах народного потребления, разнообразной продукции производственно-технического назначения, в работах и услугах, установил принципы развития кооперативной демократии, определил отношения государства и кооперации, гарантировал после долгого запрета свободный выбор форм хозяйственной деятельности кооперативов, открыл простор для самоуправления. Многие исследователи сходятся во мнении, что тем самым усиливался процесс демократизации хозяйственной жизни.⁴⁶

Вместе с тем, в законе широко употреблялся понятийный аппарат социалистической эпохи. Отдельная статья (18) определяла *планирование* кооперативом производственно-финансовой деятельности и социального развития коллектива, хотя эти планы (или сметы доходов и расходов) могли утверждаться не государственными органами, а общим собранием членов кооператива. Регламентировалось, что кооперативы активно участвуют в *экономическом соревновании* с государственными и иными предприятиями и организациями за получение государственных заказов, добиваясь повышения качества продукции (работ, услуг), снижения себестоимости, цен (тарифов).

Понятия конкуренция или свободные хозяйственные связи в законодательстве не употреблялись.

С 1988 по 1990 годы был принят ряд правительственных актов, изменявших и регулировавших деятельность предприятий применительно к новым условиям хозяйствования, в частности, возможность участия советских предприятий во внешнеэкономической деятельности и повышение их заинтересованности в

⁴⁵ Ведомости Верховного Совета СССР, 1988, №22. ст.355

⁴⁶ См.: В Стародубровский. Усилить 'экономическую роль предприятий. // Коммунист. 1987, № 6; Г. Б. Мирзоев Правовое регулирование предпринимательства в Российской Федерации. М., «Серил», 1995.

установлении контактов с зарубежными партнерами.⁴⁷ Общей тенденцией этого периода стало расширение перечня форм и видов собственности, а также стимулирование включения граждан в предпринимательскую деятельность. Наиболее значительными были Закон СССР «О собственности в СССР»⁷⁰ и Закон СССР «О предприятиях в СССР»⁴⁸. Акты содержали, соответственно, определение круга субъектов права собственности и форм собственности в СССР, допустимые организационно-правовые формы деятельности предприятий, порядок их создания и ликвидации, а также общие правовые, экономические и социальные основы организации предприятий при многообразии форм собственности, устанавливали принципы экономической деятельности в условиях развития товарно-денежных отношений и регулируемого рынка.

Огромное значение в регулировании предпринимательской деятельности имели Положения об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью и Положение о ценных бумагах, утвержденные Постановлением СМ СССР № 590 от 19.06.1990 г.⁴⁹, согласно которым участниками акционерных обществ могли быть предприятия, учреждения и граждане. Акционерные общества не признавались предприятиями, несмотря на наличие у них таких признаков. Кроме того, практиковалось и создание акционерных объединений на основании специальных постановлений.

Начала антимонопольной политики государства в сфере народного хозяйства были заложены Постановлением СМ СССР от 16.08.90г. № 835 «О мерах по демополизации народного хозяйства»⁵⁰, Документ был направлен на выборное разукрупнение высокомонополизированных предприятий и организаций с учетом предложений трудовых коллективов. Планировался переход от централизованной системы ведомственного управления отраслью к самоуправлению путем создания добровольных объединений предприятий, с выходом предприятий из подчинения соответствующих министерств и ведомств, стимулирования развития малых форм предпринимательства. Предусматривалось упразднение системы жесткого планирования, совершенствование сферы материально-технического снабжения.

В 1990 году начинает активно развиваться нормативное регулирование народного хозяйства России. Принимается ряд правовых актов, регулирующих экономическую деятельность. Главные среди них - Закон РСФСР от 24.12.90 «О собственности в

⁴⁷ Постановление СМ СССР от 18.05.89 № 412 «О развитии хозяйственной деятельности советских организаций за рубежом» // СП СССР, 1989, № 24, ст. 82.

⁴⁸ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1990, №11, ст.164

⁴⁹ СП СССР, 1990, № 15, ст. 82.

⁵⁰ СП СССР, 1990, № 24, ст. 114.

РСФСР»⁵¹ и Закон РСФСР от 25.12.90 «О предприятиях и предпринимательской деятельности»⁵²

В соответствии с Законом РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» признавалась необходимость установить гарантии предпринимательской деятельности. Статья 20 запрещала монопольное положение на рынке отдельных предприятий и их объединений и недобросовестной конкуренции. Были определены пределы вмешательства государства и его органов в деятельность предприятия. Установлено правовое положение уже существующих на территории РСФСР государственных и муниципальных предприятий и объединений всех видов, в том числе концернов, ассоциаций. Статус госпредприятий по закону фактически ничем не отличался от статуса предприятий, основанных на иных формах собственности. Особенности государственных и муниципальных предприятий в Законе проявлялись в сфере организации управления предприятием и сводились в основном к расширенным правам трудового коллектива в вопросах выбора руководителя и решения вопросов жизнедеятельности предприятия.

Закон РСФСР «О собственности» устанавливал, что осуществление права собственности не должно нарушать прав и охраняемых законом интересов других лиц. Ущерб, причиненный собственником вследствие злоупотребления своим монопольным или иным доминирующим положением, использования недобросовестных методов предпринимательства (недобросовестной конкуренции) и совершения иных действий, ущемляющих права и охраняемые законом интересы других лиц, подлежит возмещению в полном объеме. Кроме того, гарантировалось, что в случае реорганизации государственных и муниципальных предприятий, трудовому коллективу предоставлялось право требовать передачи предприятий ему в аренду или преобразования его в иное предприятие, основанное на праве частной собственности. Законом предусматривалось преобразование государственных предприятий в акционерные и коллективные, как одного из наиболее оптимальных направлений разгосударствления собственности. В 1990 году, помимо вышеназванных актов, в РСФСР были приняты различные законы и постановления, регулирующие отдельные вопросы функционирования государственного сектора, в основном, связанные с урегулированием вопросов поставки продукции в рамках государственного заказа, который с 1991 года устанавливался предприятиям

⁵¹ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1990, №30, ст.416

⁵² Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1990, №30, ст.416

независимо от их ведомственной подчиненности по ограниченной номенклатуре в пределах установленных нормативов. Важнейшие из них - Закон РСФСР от 23.10.90 «О хозяйственных связях в 1991 году»⁵³, Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 20.08.1990 «Об установлении государственного заказа РСФСР»⁵⁴

Распад СССР, упразднение в 1991 году СЭВ определил направление российской экономической политики и правовой реформы: проводить курс на либерализацию экономики России необходимо было с построения системы государственного регулирования рыночных отношений, опирающегося на собственный правовой механизм. Эта потребность связана с тем, что в обеспечении экономической реформы, как известно, задействованы все отрасли права: конституционное, государственное, административное, финансовое, уголовное и другие. Вмешательство государства в экономические процессы, наряду с использованием правовых средств макроэкономического регулирования (налоговой, бюджетной, кредитно-денежной, внешнеэкономической, таможенной политики, финансирования фундаментальных и прикладных научных исследований, государственных инвестиций), осуществляется и посредством антимонопольного законодательства как совокупности норм, регламентирующих правила конкурентного поведения субъектов хозяйствования на рынке и направленных на удовлетворение потребностей и защиту интересов потребителей. Кардинальная перестройка всего хозяйственного механизма, призванного обеспечить создание основ конкуренции, формирование ее субъектов, а также общественных и государственных регуляторов (государственных программ, заказов, налогов, цен и т. п.), привела к необходимости принятия специального законодательства, которое бы регламентировало механизм конкурентного соперничества, статус, права и меры ответственности конкурентов, прерогативы «центра». Иными словами, конкуренция нуждалась в законодательном обеспечении.

Как свидетельствует мировой опыт, исходной точкой антимонопольного регулирования в большинстве стран становилось принятие специального антимонопольного законодательства, определявшего понятие монополии, формы проявления монополизма, устанавливавшего санкции за злоупотребление господствующим положением на рынке.

В Российской Федерации первым законодательным актом, регулирую-

⁵³ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1990, №21. ст.233

⁵⁴ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1990, №12. ст.149

щим деятельность предприятий в условиях рыночной экономики, явился Закон РСФСР от 22.03.91 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», который был направлен, прежде всего, на ограничение монополистической деятельности предприятий госсектора⁵⁵

Он и положил начало формированию антимонопольного законодательства, реализация которого была направлена на создание той экономической ситуации, когда соперничают не потребители, а производители, возникают естественные товарные связи на рынке. В дальнейшем закон подвергался изменениям, в него вносились поправки диктуемые рыночными отношениями. По замыслу законодателя, государственный контроль центра необходимо было свести к тому, чтобы очертить правовые рамки деятельности конкурентов и направить их устремления в русло цивилизованной конкуренции, постоянно поддерживать конкурентный рынок в рабочем состоянии, при котором тенденции к монополизации станут уравновешиваться механизмами конкуренции.

26 октября 2006 г. Президент России Владимир Путин подписал новый федеральный закон «О защите конкуренции». Закон был принят Государственной Думой 8 июля и одобрен Советом Федерации 14 июля 2006 г. Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции и направлен на предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках в России. Федеральный закон вступил в силу по истечении девяноста дней после дня его официального опубликования.

4.Правовая основа создания инфраструктуры рынка как объекта антимонопольного регулирования.

На первоначальном этапе перехода страны к рынку методологической основой развития конкуренции должна была стать Государственная программа демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации.

Принятая 9 марта 1994 года программа предполагала, с одной стороны, комплексный подход к решению задач демонополизации и развития конкуренции, стимулирования новых производств, повышения конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей, защиты прав и интересов потребителей, а с другой стороны, дифференцированный подход к выбору методов и

⁵⁵ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991 , №16. ст.499

средств формирования конкурентных отношений с учетом социальных приоритетов, отраслевых (продуктовых) и региональных особенностей товарных рынков. Пределы и уровень снижения концентрации определялись по каждому конкретному товарному рынку индивидуально. Прежде всего, это зависело от уровня спроса, структуры рынка, оптимального размера предприятий с позиций затрат производства, вида товаров, возможности и целесообразности увеличения числа поставщиков. Одновременно ставилась задача скоординировать реализацию правовых, административных и экономических мер, направленных на развитие производства и конкуренции, пресечение злоупотреблений доминирующим положением, введение регулирования деятельности естественных монополий, а также координацию действий органов федеральной исполнительной власти, исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по демонополизации и развитию конкуренции на соответствующих товарных рынках⁵⁶.

Однако демонополизацию невозможно было провести без разгосударствления и приватизации, без устранения ведомственной монополии. Это предполагало перестройку всей системы функционирования народного хозяйства. Одновременно важно было осуществить меры по ликвидации монополии производителей на конкретных товарных рынках, что в ряде случаев потребовало разукрупнения объединений и крупных предприятий.

Процесс разгосударствления (разграничение предметов ведения Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления по вопросам собственности, а также передача государственного имущества в собственность органов местного самоуправления) начался с Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность»⁵⁷. Оно было издано во исполнение требований Законов РСФСР «О собственности в РСФСР» и «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» с целью ускорения процессов приватизации.

⁵⁶ Гос. программа демонополизации и развития конкуренции на рынках РФ (Основные направления и первоочередные меры) была утверждена Пост пр-ва РФ от 9 марта 1994 г. №191 // Собр. Актов Президента и пр-ва РФ 4.04.94. № 14., ст.1052

⁵⁷ Ведомости СНД и ВС РСФСР 16.01.92, № 3, ст. 89

Приватизация объявлялась средством реконструкции народнохозяйственной собственности. На ее первом этапе, называвшемся также периодами «чековой приватизации», «малой приватизации» и «коммерциализации», особое внимание антимонопольных органов было направлено на решение нескольких задач. Наиболее значимые среди них были организация мониторинга товарных рынков, контроль за деятельностью предприятий-монополистов, предупреждение излишнего администрирования экономических процессов со стороны властных структур, оценка деятельности новых институциональных образований в экономике с точки зрения их социальной приемлемости.

И уже в этот период прослеживалась противоречивость и неадекватность экономической ситуации отдельных положений действующего законодательства. Так, определенный вопрос вызывали не только деятельность, но и само образование чековых инвестиционных фондов (ЧИФ), аккумулировавших приватизационные чеки граждан. Правовой основой их создания являлось Положение «О специализированных инвестиционных фондах приватизации, аккумулирующих приватизационные чеки граждан», утвержденное Указом Президента РФ от 7 октября 1992 г. № 1186*². Им придавалось немаловажное значение, поскольку именно они закладывали фундамент вторичного рынка ценных бумаг - предмет особого контроля антимонопольных органов. Вместе с тем процесс создания ЧИФов не попадал в сферу деятельности антимонопольных органов. По замыслу законодателя, такие акционерные общества не являлись хозяйствующими субъектами, преследующими цели извлечения прибыли. Практика показала абсурдность этого положения.

К примеру, оплату уставного капитала одного из образованных в г. Архангельске ЧИФов учредители производили, в основном, за счет вкладов приватизационными чеками выпуска 1992 года, номинальная стоимость которых устанавливалась в размере 10 тыс. рублей, согласно Указу Президента РФ от 14 августа 1992 года № 914 «О введении в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 14.10.1992 № 1228)⁵⁸. Учредители же фонда оценивали каждый из вкладываемых ими приватизационных чеков по самостоятельно устанавливаемой рыночной (курсовой) стоимости - 100 000 рублей. В соответствии с действовавшим на тот период законодательством, продажа (обмен) акций чекового инвестиционного фонда, в том числе акции учредителей, подлежала только на приватизационные чеки или деньги. Учредители, в обмен на акции ЧИФ, скупали приватизационные чеки граждан ниже номинальной стоимости, определяя ее как «рыночную». Собрав значительное количество

⁵⁸ Собрание актов Президента и Правительства РФ. 24.08.1992, № 8, ст. 501; Собрание актов Президента и Правительства РФ.] 9.10.92, № 16, ст. 1235

приватизационных чеков, учредители затем вложили их в акции преобразуемых госпредприятий. Такие примеры характеризуют, как практически бесконтрольно и безнаказанно происходил передел собственности в самом начале процесса приватизации.

Как и сам курс на приватизацию, мониторинг, то есть изучение конъюнктуры товарных рынков, начинался с отраслей, уровень монополизации которых практически был равен нулю (предприятия торговли, бытового обслуживания, общественного питания и т.д.). Пристальный контроль антимонопольных органов на этом участке реформирования народнохозяйственного комплекса был вызван тем, что «основной проблемой в тот период было отсутствие соответствующей нормативной базы, регулирующей процесс приватизации, начавшийся стихийно на региональном уровне»⁵⁹. Принятый в 1991 году первый акт по приватизации государственных и муниципальных предприятий (Постановление Верховного Совета РСФСР от 25 апреля 1991 г. «О мерах по подготовке процессов приватизации государственного и муниципального имущества на территории РСФСР»⁶⁰) не регулировал порядок проведения приватизации. В нем давались некоторые рекомендации по организации аукционов при приватизации с участием трудового коллектива. Следом введенный в действие Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» от 3 июля 1991г.⁶¹ определял порядок разработки и принятия Государственной программы приватизации, называл органы, осуществляющие и контролируемые ее проведение, указывал на способы приватизации и порядок их реализации. Во исполнение этого закона был принят ряд нормативных актов как на федеральном, так и на местном уровне. Особое значение среди актов приватизации имели Указы Президента РФ. Наиболее значимый из них - Указ Президента РФ от 29 января 1992 г. «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий»⁶², определявший механизм приватизации. Этим документом была утверждена Программа приватизации государственных и муниципальных предприятий, в которой определялись объекты первоочередной приватизации, назывались особенности и условия приватизации отдельных объектов, порядок проведения конкурсов и аукционов. Отдельные распоряжения и разъяснения по проблемам разгосударствления имущества и его приватизации издавались Госкомимуществом РФ.

⁵⁹Я Мирзоев Правовое регулирование предпринимательства в Российской Федерации. М., «Сериял»,1995, с.33

⁶⁰ Ведомости СНД и ВС РСФСР 1991, №18, ст 569, № 3, ст. 89

⁶¹ Ведомости СНД и ВС РСФСР 4.07.91, № 27.ст 927

⁶²Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992, № 7, ст. 312

Следует согласиться, что такая приватизация в основном получила административно-плановый характер, где были установлены форсированные сроки, объемы и ограничения формы приватизации по отраслям и территориям, проглядывалось скрытое сопротивление реформе со стороны ее противников в центре и на местах. Критические высказывания и характеристики происходящих экономических процессов в этот период сводились примерно к следующему: «приватизация пошла под давлением и не оказала заметного положительного влияния на экономическое состояние страны, привела к галопирующей деградации производства, инфляции, безработице».⁶³

В течение 1992-1993 годов законодательство в области регулирования государственного сектора экономики в основном сводилось к совершенствованию и уточнению механизма приватизации на уровне подзаконных актов. Указами Президента РФ определялись особенности государственной поддержки ряда важнейших отраслей промышленности (энергетики, нефтегазодобывающей промышленности, науко- и материалоемких отраслей), а также ставились цели обеспечить условия сохранения научно-технического потенциала Российской Федерации. К ним, например, относятся Указы Президента РФ от 1.06.92г. № 538 «Об обеспечении деятельности Единой системы газоснабжения страны»⁶⁴, «О статусе производственных и научно-производственных объединении топливно-энергетического комплекса»⁶⁵. Требовалось четкое взаимодействие государственных органов, контролирующих процессы приватизации.

В этой связи Государственный Комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом и Государственный Комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур приняли совместный акт - Письмо «О порядке взаимодействия Госкомимущества России, Комитетов по управлению имуществом и государственных антимонопольных органов России в процессе приватизации государственных предприятий и создании холдинговых компаний» 30 апреля 1993 г. № АЧ-19/3 009 и 5 мая 1993 г. № ЛБ/1869⁶⁶. Документ сыграл свою положительную роль и был направлен на оперативное принятие решений о приватизации государственных предприятий и создании холдинговых компаний, особенно в тех случаях, если предприятие занимает доминирующее положение на местном рынке товаров, работ и услуг и

⁶³ Г.Б. Мирзоев. Указ, работа, с. 34

⁶⁴ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992, № 23, ст. 1271

⁶⁵ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992, № 23, ст. 1275

⁶⁶ Российские вести. 18.11.93. №234

приватизируется в целом, либо предусматривается создание самостоятельного предприятия (предприятий) путем выделения подразделения (подразделений) из состава существующего предприятия, занимающего доминирующее положение на местном рынке товаров, работ и услуг.

Вместе с тем, приватизация пока не оказывала решающего воздействия на монополизацию экономики, создание условий для конкуренции, перевооружение и воспроизводство основных фондов, повышение заинтересованности работников в результатах своего труда, хотя и предполагалось, что развитие процессов приватизации должно было повысить эффективность производства.

На первый план все более выдвигалась проблема выработки новых механизмов преобразования государственной собственности. Поэтому именно на втором этапе приватизации, так называемой «широкомасштабной» или «после чековой приватизации», ставится на повестку дня принятие нормативных актов, регулирующих порядок денежных продаж имущества, процедур проведения инвестиционных конкурсов (торгов). Дальнейшее развитие в документах получают темы траста (доверительной собственности), аренды, развития фондового рынка, несостоятельности (банкротства). Основательнее проработаны вопросы приватизации недвижимого имущества, земельных участков. Большое значение приобретают задачи инвестирования в производство.

Конец 1993 - начало 1994 годов в области приватизации примечательны полномасштабным процессом преобразования госпредприятий в акционерные общества, как одним из наиболее оптимальных направлений разгосударствления собственности. Решение данной стратегической задачи требовало выработки механизма оперативного принятия решений о заключении сделок по приватизации государственных предприятий и реализации положений антимонопольного законодательства. В этих целях Государственным Комитетом Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур и Российским Фондом федерального имущества было принято соглашение о сотрудничестве Приказом от 22 июля 1996г. № 86 - 11 /195 «О порядке взаимодействия Российского Фонда федерального имущества и Государственного Комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур в процессе приватизации». Именно на открытые акционерные общества возлагались надежды, как на основное звено рыночной экономики, поскольку с помощью ценных бумаг акций - появляется возможность быстро концентрировать капитал, а затем переливать его из одной сферы деятельности в другую. Поэтому акционерная форма наиболее тщательно анализировалась в юридической и

экономической литературе. Одни исследователи полагают, что в акционерной форме интегрируются различные базовые формы собственности. Такая интеграция позволяет решить и вопрос «раздела имущества без развода» между субъектами Федерации. Кроме того, через акционерную форму собственности шел процесс расширения и углубления экономических связей внутри страны, ослабление центробежных сил. Создание акционерной собственности должно было способствовать включению страны в общемировую экономическую систему. Акционерная форма хозяйствования требует разрушения монопольного права собственности государства на имущество крупных и средних предприятий и формирования многосубъектной, интегрированной формы собственности⁶⁷.

Другие авторы, положительно высказываясь о природе акционерного общества, критически оценивали сам процесс преобразования госпредприятий в новую для России форму собственности. Так, Е.А. Суханов отмечает, что поскольку разгосударствление в условиях России осуществляется, в основном, путем выпуска акций на всю остаточную стоимость имущества и затем раздела их между собственниками пропорционально их долям, то и сама конструкция «акционерное общество - способ концентрации капитала» - в ходе приватизации поставлена с ног на голову. С его точки зрения, акционирование «... вместо способа концентрации имущества ... сделали способом раздачи капитала, т. е. попытались приспособить для целей, прямо противоположных тем, для которых эта конструкция задумывалась. Не случайно в связи с этим возникают многие проблемы»⁶⁸.

Процесс акционирования определял необходимость реализации анти-монопольной политики: создание условий здоровой конкуренции и устранения противоречий, возникающих при обязательном акционировании государственных предприятий⁶⁹. А в отдельных случаях, перед Федеральным антимонопольным органом России даже ставилась задача обоснования акционирования, исходя из роли отдельных объектов приватизации в обеспечении национальной безопасности и доминирующего положения на рынке соответствующих услуг⁷⁰. Это требовало конкретизации целей государственного регулирования рыночных

⁶⁷ См.: Сравнительный анализ предложений по преодолению кризиса российской экономики и ее глубокому реформированию. М., РАУ, 1992.

⁶⁸ Е.А. Суханов. Хозяйственные общества и товарищества, производственные и потребительские кооперативы // Вестник ВАС РФ. 1995, №6.

⁶⁹ См. Постановление ВС РФ от 15.04.93. №4814-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 29.04.93. № 17, ст.614

⁷⁰ См.: Указ Президента РФ от 26 августа 1992 г. № 954 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 31.08.92, №9, ст. 598.

преобразований, в частности, уточнения функций и полномочий антимонопольных органов, что объективно приводило к необходимости совершенствования законодательства.

Примерно с 1995 года российское законодательство вошло в период крупномасштабной реформы. Все более активно шел процесс принятия новых правовых актов практически по всем его отраслям, в том числе в сфере антимонопольного регулирования. Регулирующая способность антимонопольного законодательства к изменению рыночной структуры или поведения на рынке отдельных участников правоотношений носит в основном локальный характер. Осуществляя антимонопольное регулирование, государство действует выборочно, хотя и в защиту интересов общества в целом. В этом его основное отличие от актов макроэкономического регулирования, которое косвенно влияет на конкуренцию и монополию и, по справедливому замечанию Ю.В. Кочеврина, «проводится с известным безразличием к отдельным участникам хозяйственного процесса, устанавливая лишь общие правила поведения в экономике»⁷¹.

Вместе с тем, антимонопольная политика тесно связана с общей народнохозяйственной и социальной политикой государства. Обладая воспитательной и превентивной способностью, содействуя развитию товарных рынков, конкуренции, поддержки предпринимательства и демонополизации, антимонопольное регулирование приобретает более определенный экономический смысл и становится одним из средств макроэкономического регулирования -выходит на уровень, где формируется сбалансированная экономическая политика государства по формированию рыночной системы.

Следует признать факт, что всесторонний анализ правового механизма антимонопольного регулирования российской экономики имеет большую теоретическую и практическую значимость. Проникновение в суть этого механизма позволяет осмыслить его социальное значение, выяснить, каким образом на язык права переводятся сложные экономические отношения в процессе взаимодействия субъектов хозяйствования на рынке, какими правовыми средствами осуществляется защита интересов общества и как она должна корректироваться в дальнейшем с учетом поправок на практику.

⁷¹ Мнение Ю.В. Кочеврина приводится в статье: О.А.Жидков. Антитрестовское законодательство и государственно-монополистическое регулирование экономики в США. // Правовое регулирование экономической деятельности в империалистических и развивающихся странах. Сб науч. Трудов. М., Институт государства и права АН СССР,1973, с. 52

Тема 4. Законодательство зарубежных стран о конкуренции.

1. Исторический аспект экономических предпосылок становления антимонопольного законодательства.

1. Сущность и содержание основных моделей антимонопольной политики.

2. Основные инструменты антимонопольной политики США. Структура антимонопольных органов США.

3. Антимонопольное регулирование в странах Евросоюза, Японии, СНГ.

1. Исторический аспект экономических предпосылок становления антимонопольного законодательства.

Антимонопольное (антитрестовское) законодательное регулирование имеет более чем вековую мировую историю. Как показывают историко-правовые исследования, связь между частной инициативой и конкуренцией была обнаружена еще в источниках права Древнего Рима, которые содержали зачаточные нормы справедливых отношений в торговле. Римский юрист и государственный деятель Папиниан Эмилий утверждал, что «никого нельзя ставить в невыгодное положение в интересах другого лица».

По мнению ряда исследователей, истоки антимонопольного законодательства восходят к декретам римских императоров, пытавшихся бороться со спекулятивными монополиями посредством установления твердых цен на отдельные виды товаров (декрет императора Диоклетиана о ценах.)

Первым антимонопольным законом общего характера, где впервые используется сам термин «монополия», принято считать конституцию о ценах императора Зенона принятую в 483 году н.э.

В этом акте говорилось: «Мы приказываем, чтобы ни одно лицо не позволило себе осмелиться осуществлять монополию на какой-либо вид одежды или на рыбу, или на какую-либо иную вещь, служащую в качестве продовольствия или предназначенную для другого использования». ⁷²

Подобного рода законодательные меры, призванные пресечь спекулятивные монополии, возникающие из нарушения обычных правил ведения торговли (перекупка товаров, приобретение их в чрезмерно большом количестве с целью установить высокие цены и т.д.) были известны многим

⁷² Тотьев.К.Ю. Конкуренция и монополии: Учебное пособие. М.; Юристъ,1996. С. 4.

западноевропейским государствам и в период средневековья.

Даже в каноническом праве была закреплена антимонопольная норма, согласно которой продавец должен назначать за свой товар «справедливую цену» и получать таким образом «разумный доход». ⁷³

К недобросовестным приемам предприниматели начинают прибегать с целью монополизации рынка, получения максимальной прибыли внеэкономическими методами. Именно это послужило импульсом для принятия правовых мер борьбы с такого рода явлениями. Эпизодические попытки противодействия монополизму и недобросовестной конкуренции были отмечены уже в 17 веке, когда в Англии был принят закон, аннулировавший значительную часть существовавших к тому времени монополий на городскую торговлю. Примером торговых монополий могут служить и гигантские торговые объединения (английская Ост-Индийская компания, Ганзейский союз северогерманских городов-Ганза и др.) поделившие в 17-18 веках между собой мировые рынки закупок, и сбыта товаров и использовавшие государство для закрепления своих исключительных прав в создании обширных колониальных империй.

Различные экономические и исторические источники относят время становления рыночных отношений и возникновение предпринимательства к началу XVII века. Ричард Кантильон - один из первых, кто обратил внимание на новое явление и ввел в оборот само понятие «предприниматель». ⁷⁴ Он противопоставлял его понятию «собственник». Но лишь к концу XVIII века созрела идея о существовании внутренних законов, которым подчиняются явления материальные и с которыми вынуждена считаться власть. Д. Стюарт и А. Тюрго предприняли попытки построения научной системы экономики

Вместе с тем, история единодушно признает А. Смита основоположником первой научной системы экономических знаний. Он и его последователи: Д. Рикардо, Т. Мальтус, Джон Стюарт Милль, Кэрнс и другие, основываясь на положениях классической буржуазной школы политэкономии, полагали, что предоставление каждому свободы следовать в своей экономической деятельности личному расчету отвечает пользе общества в целом. Они представляли экономику как саморегулирующийся механизм, центральное место в котором занимает конкуренция.

Вместе с тем Адам Смит высказал мысль о том, что предприниматели редко встречаются все вместе, даже для развлечений, но их совместные усилия неизбежно приводят к сговору против публики, к чему-то вроде плана о поднятии цен. Закон не должен способствовать такого рода единодушию и превращать его в необходимость. По Адаму Смиту, важнейший принцип, обеспечивающий успешную результативность рыночной экономики -

⁷³ Аннерс Э. История Европейского права. М., 1994. С.- 28

⁷⁴ Жилинский С.Э. Правовая основа предпринимательской деятельности. М., «НОРМА-ИНФА-М, 1998. С.37.

реализация личного, частного интереса, направленного и контролируемого конкуренцией. "Невидимая рука" Смита - это рыночные цены, формирующиеся под влиянием конкурентных сил. Когда действие этих сил расстраиваются могущественной силой монополии, тенденция распределения ресурсов максимально близкой к пропорции, в наибольшей степени согласующейся с интересами всего общества оказывается несостоятельной.⁷⁵

Сегодня спустя годы эта мысль по-прежнему актуальна и не только потому, что ее высказал крупный ученый, а, прежде всего потому, что она выражает существо объективных рыночных законов, существо рыночного процесса. Одновременно из нее же следуют задачи государства по антимонопольной защите общества, прав предпринимателей и потребителей. Антимонопольное законодательство призвано способствовать решению этих важнейших задач.

Дж. Ст. Милль пошел дальше своих сторонников в этом направлении экономической мысли, признавая принципиальную допустимость и даже желательность реформ, которые привнесли бы существенные ограничения в порядок отношений, основанный на свободе экономической деятельности. Классическая школа считала главным, хотя и не единственным, двигателем экономической жизни соперничество, или конкуренцию.

В дальнейшем развитие экономической мысли разветвляется на несколько крупных течений, где сущность свободной предпринимательской деятельности, основанной на конкуренции рассматривается учеными с различных позиций - политической, экономической, социальной, управленческой, личностной и правовой. Это определяет ее содержание. Так, экономический либерализм основывался на вере в гармонию и свобод экономических интересов, индивидуалистическое начало и принцип государственного невмешательства в экономические отношения. Наиболее выдающийся представитель французского буржуазного экономического либерализма Ф. Бастиа, не отрицая существования зла в виде монополий, считал, что наилучшая система управления заключается в режиме свободы и приоритете личного интереса - том социальном факторе, который служит первопричиной всех благ. Английский экономический либерализм (представителями которого являются Кобден, Брайт и др.) привел страну к переходу от так называемого протекционизма к системе свободной торговли. Лишь антилиберальные экономические течения: консервативно-реакционное и противоположное ему прогрессивно-социалистическое, сходились в отрицательном отношении к гармонии частного интереса и общественного блага, неприемлемости к идее благодетельности свободного соперничества и индивидуализма, как основы общественного устройства, подвергая ее серьезной критике и вскрывая вредные последствия конкуренции Консерваторы, яркими представителями которых являлись А.

⁷⁵ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., Соцгиз. 1962. -С.341

Мюллер, фон Галлер и Сисмонди, не могли мириться с победой экономически сильных над экономически слабыми, как неизбежным результатом свободной конкуренции, выдвигая идею поддержания государством и самим обществом тех элементов хозяйствования, которым неминуемо грозит гибель. Ими проповедовался идеал осуществления хозяйственных целей организациями заинтересованных лиц в рамках корпоративного устройства.

Идеи, послужившие основой социалистического направления в экономической науке, первоначально нашли свое отражение в трудах Сен-Симона, а также его учеников - Анфантена и Базара. Экономический порядок своего времени они видели как основанный на эксплуатации человека человеком, где корень зла - в институте частной собственности, в отсутствии общего плана и руководства в организации производства, и связывали его устранение с переходом к новому устройству хозяйственных отношений на началах коллективизма, противоположного индивидуализму. В дальнейшем Ш. Фурье, Р. Оуэн, В. Томпсон, Луи Блан, П.Ж. Прудон - социалисты проводили идеи развития свободных ассоциаций, организации труда с помощью государства, преобразования кредитно-денежной системы. В трудах социалистов отмечены ростки идей, получивших впоследствии применение на практике. Такова, например, идея кооперации.

В 19-начале 20 веках в Германии, Канаде, США, Англии и других, индустриально развитых странах стали приобретать устойчивый характер гигантские промышленно-торговые монополии. Обладая высоким уровнем концентрации производства, они сосредоточили в своем распоряжении материальные условия выпуска определенных видов товаров, лучшую в отраслях технику и квалифицированную рабочую силу, а также захватили основные источники сырья и рынки сбыта. Такого рода монополии широко распространились в форме картелей, синдикатов, трестов, концернов.

Необходимость применения антимонопольного регулирования была осознана западными экономистами в прошлом столетии, когда первые монополистические объединения стали нарушать устой рыночной экономики. В связи с этим были приняты первые законы, направленные на защиту свободной конкуренции от монополий и предотвращение недобросовестной конкуренции в коммерческой деятельности – в Великобритании (1883, 1887 г.г. - законы о фабричных и товарных знаках), в Германии (1886 г. – закон о недобросовестной конкуренции), в Канаде (1889 г. закон о предупреждении и запрете объединений, связанных с ограничением в торговле), в США (1890 г. закон Шермана о защите торговли и коммерческой деятельности от незаконных ограничений и монополий).

Разработчики этих законов, как и многие сторонники антимонопольных мер, исходили из того, что в большинстве своем монополии не только не представляют собой «естественного» эволюционного явления, но, напротив, являются «противоестественными» и чуждыми экономике

образованиями. Из этого следовало, что такого рода аномалии, возможно, ликвидировать законодательным путем.

Примерно до середины 19 в. для экономики развитых стран была характерна совершенная (свободная), конкуренция, что определялось небольшими размерами предприятий и многочисленностью производителей. Но со второй половины века картина начинает существенно меняться: крупные предприятия постепенно захватывают всё большую долю рынков (рынков отдельных товаров). Бурное развитие производства, связанное с быстрым ростом капиталоемких отраслей тяжелой промышленности, железнодорожным строительством, переходом к использованию электрической энергии, привело к образованию крупных и сверхкрупных по масштабам 19 в. предприятий. Об усилении концентрации производства на рубеже 19-20 вв. свидетельствуют следующие данные. В Германии крупные предприятия (с числом рабочих более 50) составляли в 1882 г. 0,3% всех предприятий, причем на них было сосредоточено 22% всех рабочих страны; в 1925 г. на долю крупных предприятий приходилось уже 1,2% общего числа предприятий и 48% общего количества рабочих. В американской промышленности в 1904 г. крупнейшие предприятия с объемом производства в 1млн. долларов составляли 0,9% от общего числа, на них было занято 25,6% рабочих. В 1909 г. таких предприятий насчитывалось уже 1,1% от общего числа и на них было занято 30,5% всех рабочих, которые производили 43,8% всей промышленной продукции страны.

Эти процессы привели к существенному изменению конкурентной борьбы на рынках. Наряду со свободной, совершенной конкуренцией появились её новые виды, и, прежде всего несовершенная конкуренция.

Специфика развития производительных сил в 19 веке заключалась в том, что снижение затрат и удешевление товаров достигались в основном за счет все большего расширения выпуска продукции, т. е. за счет экономии на масштабах производства. Крупные предприятия оказывались эффективнее мелких, поэтому закономерным следствием ценовой конкуренции выступала концентрация производства. Тем самым конкурентная борьба и развитие производительных сил подталкивали экономику к монополии, к единому «тресту трестов». Именно эту тенденцию выявил и научно обосновал в «Капитале» Маркс, и именно она легла в основу его представлений об экономике социализма. Монополистический (а вернее, олигополистический) раздел рынков на рубеже 19-20 веков сделал необходимым и возможным использование широкой гаммы методов государственного воздействия на конкуренцию и монополистические тенденции в экономике.

2. Сущность и содержание основных моделей антимонопольной политики.

Российская антимонопольная политика в процессе своего становления испытывает влияние традиций борьбы с монополиями, сложившихся в развитых странах Запада. В процессе разработки большинства действующих в

России нормативных актов по антимонопольному регулированию учитывался опыт применения как американского, так и западноевропейского антимонопольного законодательства, привлекались эксперты Международной организации по экономическому сотрудничеству и развитию. (ОЭСР).

Исходя из различий в самом правовом содержании и в процессуальных способах реализации антимонопольного законодательства, в мировой литературе принято различать две основные его модели **американскую и европейскую**.

Американская система антитрестовского права строится на принципе «запрещения монополии» и предполагает в основном судебную форму правоприменительного процесса.

Европейская система (к ней относится и английское законодательство о монополиях и частной торговле), делает упор на принцип «контроля за злоупотреблениями».

Такой подход влечёт за собой необходимость создания специальной системы административных органов, призванных постоянно анализировать и контролировать состояние конкуренции на различных рынках товаров и услуг. В случае необходимости (при возникновении монопольной власти, использовании дискриминационных мер и т.д.) эти органы используют корректирующие, регулирующие и запретительные меры преимущественно административного характера. В последние десятилетия различия между этими двумя моделями антимонопольного права существенно нивелируются, о чём свидетельствует российский закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», генетически восходящий как к американской, так и к европейской модели.

Административное (законодательное) регулирование конкуренции основывается на противодействии недобросовестной конкуренции, монополистической практике монополизации экономики путем издания законодательных актов и контроля за их соблюдением со стороны государства. Первый акт такого рода был принят 1889 г. в Канаде.

3. Основные инструменты антимонопольной политики США. Структура антимонопольных органов США.

Более известен другой закон «**Закон Шермана**», он был принят в США под влиянием острого общественного возмущения трестами, которые получили широкое развитие в этой стране в 1870-1880-е годы. Закон был направлен на защиту промышленности и торговли от незаконных слияний и монополий. Принято считать, что именно «Закон Шермана» является отправной точкой развития законодательства о конкуренции во всем мире, хотя, строго говоря, попытки законодательного воздействия на конкурентные механизмы с целью защиты предпринимателей и потребителей от недоброкачественной рыночной практики можно обнаружить даже в «Гражданском кодексе» Наполеона, который запрещал обман и мошенничество в сфере коммерции.

Исторически американская экономика, пропитанная философией свободных конкурентных рынков, представляет собой плодородную почву для развития подозрительного и полного опасений отношения общества к предпринимательским монополиям. Не слишком явное в первые годы существования это принципиальное недоверие к монополии расцвело полным цветом в десятилетия, последовавшие за Гражданской войной. Перерастание местных рынков в национальные по мере совершенствования транспортных средств, постоянно возрастающая механизация производства и получавшая все более широкое распространение акционерная форма делового предприятия оказали мощное воздействие на развитие «трестов».

В этот период тресты развивались в нефтяной промышленности, производстве консервированного мяса, на железных дорогах, в производстве сахара, свинца, угля, виски и табачных изделий. Помимо того, что в процессе монополизации различных отраслей использовалась сомнительная тактика, но и полученная в результате власть на рынке почти постоянно применялась в ущерб всем, кто имел дело с этими монополиями. Фермеры и небольшие предприятия, будучи особо уязвимыми, для действия растущего числа гигантских акционерных монополий, были среди первых, кто осудил их развитие. Потребители и профсоюзы недалеко отстали в выражении своего неодобрения монопольной власти.

Закон Шермана был принят Конгрессом США 2 июля 1890 года, это, подчеркнем, первый Федеральный антитрестовский закон, к моменту его принятия в 14 штатах уже существовали более упрощенные законы против промышленных монополий. Этот краеугольный камень антитрестовского законодательства составлен на удивление кратко и прямо касается существа дела. Суть закона воплощена в немногочисленных пунктах.

В параграфе 1: Любое соглашение, объединение в форме треста или иной форме или тайный сговор, имеющие целью ограничение производства или торговли между несколькими штатами или с иностранными государствами, настоящим объявляются незаконными... Лица, признанные виновными, караются штрафом или тюремным заключением или и тем и другим по усмотрению суда.

В параграфе 2: Любое лицо, которое будет или попытается монополизировать, или объединяться, или сговориться с каким-либо лицом или лицами, чтобы монополизировать какую-нибудь часть производства или торговли между несколькими штатами или иностранными государствами, будет считаться виновным в совершении преступления... Наказание-штраф, тюремное заключение.

Параграф 3 объявляет незаконным всякий договор, объединение в виде треста или в другой форме, либо сговор с целью ограничения промышленности или торговли на любой территории США или между любой такой территорией. Наказание-штраф, тюремное заключение.

Параграф 4 наделяет каждый окружной суд США юрисдикцией с целью предупреждения и предотвращения нарушений данного закона. Этот же параграф возлагает на каждого окружного прокурора обязанность возбуждения под руководством генерального прокурора судебного преследования по праву справедливости с целью предотвращения подобных нарушений.

Параграфы 6 и 7 посвящены вопросам конфискации имущества лица, которое нарушило Закон, и устанавливают возмещение понесённого убытка потерпевшей стороне в тройном размере.

За первые десять лет существования Закона судебные органы провели от имени правительства 18 процессов, 4 из них были направлены против крупных промышленных объединений.

Были попытки признать Закон Шермана антиконституционным, поскольку он ограничивал «свободу договора», каковая является существенной частью свободы личности. Это препятствие было преодолено Верховным судом США, признавшим необходимость применять принцип «свободы договора» только по отношению к законным сделкам.

Результатом принятия этого закона стало превращение монополии и «ограничений торговли» - тайных сговоров в области ценообразования или раздела рынков между конкурентами в уголовные преступления против федерального правительства. По закону Шермана как министерство юстиции, так и стороны пострадавшие от предпринимательских монополий, могли предъявить им иск. Фирмы, уличённые в нарушении закона, по разрешению суда могли быть ликвидированы, или могли издаваться судебные предписания, запрещающие те виды деятельности, которые признавались незаконными данным актом. Далее, стороны, пострадавшие от незаконных объединений или тайных сговоров, могли предъявить иск о возмещении в троекратном размере причиненного им ущерба.

Закон действует и в настоящее время. В поправке к этому закону от 1974 года нарушение его статей квалифицируется как «тяжкое преступление». На действия провинившейся фирмы может быть наложен судебный запрет, а в экстраординарных случаях суд может внести предписание о децентрализации и дроблении фирмы на ряд небольших предприятий, как это произошло с огромным концерном «Американ Телефон Энд Телеграф (АТТ)». Индивидуальные действия могут наказываться штрафом до 250 тыс. долл. и тюремным заключением сроком до 3 лет в каждом случае, на корпорации может быть наложен штраф до 1 млн. долл. в каждом случае.

Однако, практическое применение закона в те годы, выявило, что слишком большое количество сделок можно было квалифицировать как нарушение, т.е. становилось ясно, что нужна более точная формулировка антitrustовских настроений правительства. Деловое сообщество само стремилось к более четкой формулировке того, что является законным или незаконным.

Необходимое уточнение закона Шермана приняло форму **закона Клейтона**.

В январе 1914 г. членом палаты представителей Г.Клейтоном Конгрессу были представлены четыре билля, в которых: давалось определение незаконных сделок; предусматривались меры, препятствующие слиянию советов директоров трестов; запрещалась дискриминация в ценах; вводилось понятие нечестных методов конкуренции и предлагалось образование между штатной торговой комиссии как органа, отвечающего за исполнение и применение антитрестовских законов. Основная суть дана в следующих параграфах:

Параграф 2: *Объявляет вне закона ценовую дискриминацию покупателей, когда такая дискриминация не оправдана разницей в издержках. Т.е.» закон признаёт незаконным действия любого лица, занимающегося коммерцией, если в ходе таковой коммерции прямо или косвенно проводит дискриминацию в ценах между различными покупателями товаров одного и того же сорта и качества, когда результатами такой дискриминации может быть существенное ослабление конкуренции или же тенденция к образованию монополий в любой сфере коммерческой деятельности при условии, что ничто из содержащихся здесь положений не должно препятствовать различиям, которые обусловлены лишь различиями в стоимости производства, продажи или транспортировки, а также основанным на разнице в условиях и количестве продаваемого или доставляемого товара таким покупателям».*

Параграф 3: *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.*

Параграф 7: *Запрещает приобретение акций конкурирующих корпораций, если это может привести к ослаблению конкуренции.*

Параграф 8: *Запрещает формирование взаимопереплетающихся директоратов, когда руководитель одной фирмы является также членом правления конкурирующей фирмы - в крупных корпорациях, где результатом было бы уменьшение конкуренции*

Параграф 14: Устанавливает, что в случае, если корпорация нарушает какие-либо уголовно-правовые нормы антитрестовских законов, то предполагается, что соответствующее нарушение допущено также конкретными директорами, должностными лицами или агентами таких корпораций. Наказание – штраф, тюремное заключение.

Фактически в законе Клейтона было немного такого, что не подразумевалось бы уже в законе Шермана. Закон Клейтона – это просто попытка заострить и пояснить общие положения закона Шермана. Более того, закон Клейтона пытался объявить вне закона способы, которыми монополия могла бы развиваться, и в этом смысле был превентивной мерой. Закон Шермана, напротив, был нацелен в большей степени на наказание существующих монополий.

26 сентября 1914 г. был принят Закон об образовании Федеральной торговой

комиссии, (**Закон о Федеральной торговой комиссии**)- в нем утверждалась Федеральная торговая комиссия США, определялись её полномочия и обязанности.

Комиссия была создана для контроля и пресечения действий, нарушающих антитрестовское законодательство. Комиссия состояла из пяти человек, назначаемых Президентом США по рекомендации и с одобрения Сената сроком на семь лет. Не менее трёх членов Комиссии должны были принадлежать к той же политической партии, что и Президент. Председатель Комиссии назначается Президентом. Члены Комиссии не должны совмещать работу в Комиссии с какой-либо другой деятельностью, включая коммерческую. Президент может сместить любого из членов Комиссии с занимаемой должности за отсутствие необходимой квалификации, халатное отношение к своим обязанностям или совершение должностного преступления.

В компетенцию Комиссии входит контроль за всеми субъектами коммерческой деятельности, за исключением банков и публичных перевозчиков, с целью не допустить применение ими методов недобросовестной конкуренции. Ст.5 гласит: «Нечестные методы конкуренции в торговле настоящим объявляются незаконными».

Если у Комиссии есть серьезные основания полагать, что какое-либо лицо, товарищество или корпорация допускают действия, определяемые как недобросовестная конкуренция, то она может назначить слушание по данному вопросу. Субъект, против которого возбуждено подобное расследование, обязан представить в Комиссию письменные разъяснения. Рассмотрев все обстоятельства, Комиссия выносит предписание обязывающее прекратить практику, квалифицированную как недобросовестная конкуренция. Несогласная сторона может обжаловать его в соответствующий суд США.

Так суд, приняв жалобу, за 60 дней оповещает Комиссию о данном факте и просит представить все доказательства и документы по нему. За невыполнение решений Комиссии или постановления суда по тому же делу предусмотрена ответственность в виде штрафа в размере 10 000 долларов.

Необходимо отметить специфику понятия «недобросовестная конкуренция», применяемого в законодательных актах США. Для федерального законодательства характерно отсутствие общего определения недобросовестной конкуренции. Недобросовестная конкуренция рассматривается в законодательстве США как один из аспектов деятельности, направленной на ограничение конкуренции на рынке и захват монопольного положения в какой-либо области коммерческой деятельности или в каком-либо регионе.

Кстати, самостоятельного законодательства о недобросовестной конкуренции, как, например, в странах Европы, в США не существует.

Закон о Федеральной торговой комиссии имеет двойное значение: 1) Этот акт расширил диапазон делового незаконного поведения и 2) он предоставил

независимому антитрестовскому органу полномочия по проведению расследований и возбуждению судебных дел.

Таблица 5 .Основные антитрестовские законы США.

Название и дата принятия	Основное содержание и направленность	Институты и методы практической реализации
Акт Шермана 1890 г	Запрещение любых контрактов, сделок и форм межфирменного сотрудничества, в том числе и скрытых, ограничивающих возможность реализации своей продукции на данном рынке другими хозяйственными субъектами постановка вне закона монополизации попытки монополизации или скрытой формы монополизации коммерческой деятельности Штрафы: для корпораций — до 1 млн долл. для не инкорпорированных предпринимателей - до 100 тыс. долл. Тюремное заключение до 3 лет для виновных физических лиц	Министерство юстиции: выдвижение гражданских и уголовных исков ФТК; отсутствие полномочий Частные истцы: выдвижение гражданских исков о возмещении ущерба. Генеральные прокуроры: выдвижение гражданских исков о возмещении ущерба
Акт Клейтона 1914	Установление различного уровня цен разным покупателям ставится вне закона, если оно направлено на монополизацию или снижение конкуренции; запрещение включать в контракт условия, требующие у другой стороны бойкотировать продукцию конкурентов в случае, если это ведет к установлению монополии или снижению конкуренции (фактически запрет практики «привязки» эксклюзивных сделок): запрет слияний или покупки активов в случае, если это ведет к значительному снижению конкуренции или установлению монополии; запрет перекрестных директоратов.	Ìèìèñòáðñòáì ðñòèèè: áùááèæáíèá áðàæááíñèè èñèíá á ÔÒË; áùááèæáíèá áðàæááíñèè èñèíá ×àñòíóíè èñòòáìè; áùááèæáíèá áðàæááíñèè èñèíá í áçìáùáíèè òùáðáá
Акт о ФТК 1914	Учреждает ФТК, наделяет ФТК полномочиями по защите Акта о ФТК и Акта Клейтона; запрещает несправедливые методы конкуренции и обманные методы торговли.	Ìèìèñòáðñòáì ðñòèèè: ìòñòòòòáèá ñèíííí-èè ÔÒË; áùááèæáíèá áðàæááíñèè èñèíá; ×àñòíóíá èñòòó: ìòñòòòòáèá ñèíííí-èè

В 1938 году **Закон Уиллера-Ли** возложил на ФТК дополнительную ответственность за осуществление контроля над «вводящими в заблуждение поступками или действиями в торговле». В результате ФТК также взяла на себя задачу защиты публики от ложной или вводящей в заблуждение рекламы и предоставления искаженной информации о качестве продуктов.

С 1914 года к закону Клейтона было принято две поправки: **Закон Робинсона-Патмана** (1936 год), усиливший меры борьбы с дискриминацией в области ценовой политики, и **Закон Селлера-Кефопера** (1950),-ещё более

жестким образом регламентировавший практику слияния монополий. Запрещалось слияние путём скупки активов, т.е. вещественных элементов капитала. Закон ставил заслон не только горизонтальным слияниям крупных фирм, но и ограничивал вертикальные слияния.

Следует, однако, учитывать, что при принятии решений в области антимонопольного регулирования государственные службы и суды США в последнее время придерживаются в большей степени принципа «разумности», а не принципа строго следования букве закона. Это означает, что при определении противоправности действий тех или иных фирм ведущим признаётся критерий экономической эффективности. Санкции применяются лишь к тем компаниям, которые в значительной степени ущемляют интересы других хозяйствующих субъектов. В том случае, если монополизация и высокая доля на рынке достигаются в результате повышения эффективности производства, снижения издержек, повышения качества товаров, создания уникальных товаров, деятельность монополистической не признается. Такой подход, безусловно, способствует экономической активности производителей, снимает ограничения и развивает свободу предпринимательства. Вместе с тем, проведение антимонопольных мероприятий и даже борьба со злоупотреблениями сталкивается в этих условиях со значительными трудностями. Для доказательства приходится использовать сложный экономико-математический аппарат. Возникает необходимость в привлечении экспертов, а это, в свою очередь, приводит к удорожанию судебной процедуры. В итоге обращение мелких фирм с исками к крупным корпорациям на практике становится невозможным. Поэтому большинство антимонопольных дел рассматривается по инициативе правительства США и других соответствующих государственных служб. В 80-е годы Антитрестовское управление министерства юстиции в США направляло в суды в среднем около 80 уголовных дел в год. В 1987 году, оно добилось в судах назначения обвиняемым по его делам около 2 тыс. дней тюремного заключения и штрафов на сумму 18 млн. долл. В 1985 году по одному из «антимонопольных» дел суд определил просто фантастическую сумму штрафа-11,1 млрд.долл. с 10% годовых в случае неуплаты (иск компании «Пензойл» против компании «Тексако»).

Главным же в своей работе правительственные органы считают профилактику действий, противоречащих конкуренции. В этих целях ведётся консультационная работа среди предпринимателей, публикуются материалы, помогающие менеджерам принимать правильные решения. В частности, в 1984 году министерство юстиции выпустило справочник, содержащий параметры сделок по слиянию и поглощению компаний, которые это ведомство будет оспаривать в судебном порядке. Таким образом, антимонопольное законодательство становится органичным элементом «среды обитания» корпораций, даёт им однозначное представление о том, какие методы применимы в борьбе за рынок, а какие нет.

Обсуждение содержания антитрестовских законов и практики их применения не должно привести к заключению, что правительственная политика является последовательно проконкурентной. Важно отметить, что 1) существуют исключения из антитрестовского законодательства и 2) ряд мер государственной политики ослаблял конкуренцию.

Профсоюзы и сельскохозяйственные кооперативы выведены-с некоторыми оговорками - из-под действия антитрестовских законов. С 1930 г. федеральное законодательство, как правило, в конечном счете, способствовало росту сильных профсоюзов и это имело своим результатом то, что появились профсоюзные монополии, цель которых заключалась в установлении ставок заработной платы, превышающих конкурентный уровень.

Американские патентные законы, первый из которых был принят в 1790 г., нацелены на то, чтобы обеспечить достаточный денежный стимул для новаторов путём предоставления им исключительных прав производить и продавать новый продукт или устройство на период 17 лет. Патентные свидетельства способствуют защите новаторов от конкурентов, которые в противном случае быстро скопировали бы это изделие и приняли участие в прибылях, хотя и не участвовали в расходах и усилиях, связанных с исследовательской работой. Значение патентных законов для развития предпринимательской монополии нельзя недооценивать. Такие хорошо известные фирмы как «Дюпон», «Дженерал электрик», Америкэн Телефон энд Телеграф», Истмэн Кодак», «Алкоа», и бесчисленное множество других промышленных гигантов достигли различных степеней монопольной власти частично благодаря тому, что они владели определёнными патентными правами.

Иной подход правительство США применяет в области регулирования естественных монополий. Отрасли, в которых конкуренция невозможна или неэффективна, находятся под специальным государственным контролем или национализируются (как, например, почта). Государственный контроль в таких сферах экономики как энергетика, транспорт, средства связи осуществляется специальными федеральными комиссиями, которые вправе не только осуществлять надзор за деятельностью фирм, работающих в этих отраслях, но и устанавливать цены в интересах общества.

Структура антимонопольных органов США не изменялась с 1914 года. Реализация антитрестовских законов возложена на Министерство юстиции США и Федеральную торговую комиссию США.

Министерство юстиции наделено полномочиями применять антитрестовское законодательство, осуществлять следственные и обвинительные функции, возбуждать гражданские и уголовные дела, рассматриваемые окружными судами. В то же время судебные решения, а также отдельные действия Министерства юстиции могут быть в обычном порядке обжалованы в апелляционных судах и в Верховном суде США.

В Министерстве юстиции США создан Антитрестовский департамент, который состоит из нескольких секций: по уголовным процессам; по специальным процессам, по общим тяжбам, по специальным тяжбам, по апелляционным делам, по реализации решений, по консультациям, по внешней торговле. Имеются также семь отделений в различных регионах США. В настоящее время общая численность Антитрестовского департамента составляет более 500 человек.

ФТК представляет собой независимый административный орган, обладающий специальными полномочиями в области применения антитрестовского законодательства, недопущения монополизации, пресечения недобросовестной конкуренции и нарушений прав потребителей. ФТК проводит расследование нарушений законодательства по собственной инициативе, по заявлению Генерального прокурора, указаниям Президента или Конгресса, жалобам частных лиц. Комиссия имеет право возбуждать иски, устраивать публичные слушания по таким искам и выдавать предписания о прекращении нарушений законодательства, требовать представления всей необходимой информации, обращаться в окружные суды и к административным органам с целью принуждения к исполнению предписаний и наложения гражданско-правовых взысканий. Заключение и предписания ФТК носят обязательный характер. К административным средствам регулирования можно отнести выпускаемые ФТК многочисленные инструкции и руководства в дополнение к антитрестовским законам, причём в этих документах часто рассматриваются и запрещаются такие антиконкурентные действия, которые оказываются вне поля зрения самого законодательства, но не противоречат ему.

Аппарат ФТК состоит из большого штата профессиональных юристов, экономистов, научных работников, занятых в основных подразделениях (штат около 600 чел.), кроме того, ФТК имеет сеть региональных представительств.

Решая единую задачу по осуществлению антимонопольного контроля, Антитрестовский департамент и ФТК стремятся предотвратить дублирование. Для этого они заранее извещают друг друга о предстоящих расследованиях. Оба ведомства рассматривают дела по слияниям, монополистической деятельности. Однако только Минюст США имеет право реализовывать уголовные нормы антитрестовского законодательства. Региональные представительства рассматривают менее масштабные дела и не имеют полной самостоятельности. Все дела возбуждаются в ФТК и Минюсте США. Они же осуществляют координацию всей антимонопольной деятельности.

Контроль некоторых вопросов, связанных с антимонопольным регулированием, осуществляется и комитетом Сената по малому бизнесу, а также Президентом США. Особая роль здесь отводится судьям, так как кроме рассмотрения антитрестовских дел, суды разрабатывают специальные доктрины о заведомых нарушениях и создают судебные прецеденты, что оказывает положительное воздействие на деятельность административных органов,

созданных для контроля регулирования антимонопольной деятельности.

В настоящее время за нарушение антитрестовских законов предусмотрены уголовная ответственность в виде тюремного заключения до трёх лет и штрафа до 10 млн. долларов с корпорации и до 350 тыс. долларов с должностного лица. Размеры штрафов и продолжительность тюремного заключения на протяжении действия антитрестовских законов несколько раз пересматривались в сторону повышения. Применение уголовных санкций и в последние годы используется всё шире в связи с участвовавшими случаями особого вида ценового сговора-фиксирования ставок в торгах на получение государственных контрактов.

4. Антимонопольное регулирование в странах Евросоюза, Японии, СНГ.

В Западной Европе антимонопольное законодательство возникло позднее, чем США, и несколько отличается от американского по существу. Во многом это объясняется отличиями в развитии самих монополий. В Западной Европе преобладающей формой монополистических объединений вплоть до второй мировой войны были картели, а не тресты, получившие развитие в американской промышленности. Картели представляют собой соглашение между независимыми компаниями о ценах, долях на рынке или о разделе рынков. Это наименее устойчивая форма монополистических объединений с ограниченными возможностями влияния на рынки. Американские тресты, построенные по принципу объединения собственности конкурентов в единое предприятие, напротив, были весьма устойчивы и оказывали на рынки особенно разрушительное воздействие. Поэтому американские законодатели были вынуждены принимать жёсткие и срочные меры в защиту конкуренции, в то время как европейские политики рассматривали картельные соглашения в качестве необходимых структур, позволяющих сдерживать «излишнюю конкуренцию» и как-то контролировать рыночную стихию. Предпринимались лишь отдельные попытки установления государственного контроля над картелями (1935 г. в Бельгии и Нидерландах и в 1937 г. в Дании).

В послевоенные годы, когда существенно расширились экономические связи США с европейскими государствами, большинство из них официально провозгласили, что придерживаются политики содействия конкуренции и ограничения монополистических тенденций. В большинстве европейских стран были приняты законы, запрещающие монополистическую деятельность и монополистические соглашения. Этот подход нашел отражение в Римском договоре, который в 1957 году положил начало «Общему рынку». Такой же политики придерживается и возникшее на базе «Общего рынка» современное Европейское сообщество.

В рамках ЕС конкурентная политика имеет важнейшую функцию тесной связи и интеграции 12 национальных экономик стран входящих в ЕС в единый рынок, на котором могут свободно перемещаться товары, люди, услуги и капитал. Конкурентная политика ЕС также нацелена на «предотвращение того, чтобы государственные ограничения и барьеры, которые ныне ликвидированы,

не были заменены на подобные же меры, только теперь со стороны частного сектора».

Инструменты для проведения в жизнь конкурентной политики ЕС определены в статьях с 85 по 94 Римского Договора и Закона Совета ЕС №4064\89 от 21.12.89. «По контролю над концентрацией предпринимательской деятельности» (далее - «Закон о слияниях»). Они регулируют деятельность в деловой сфере и деятельность государств-членов ЕС, которая может вызвать отклонение в условиях конкуренции.

Статья 85 запрещает любые тайные соглашения между предприятиями любой формы собственности, которые могут ограничить конкуренцию в том смысле, что подобные тайные соглашения влияют на торговлю между государствами – членами ЕС. Соглашения, ограничивающие конкуренцию, могут быть разрешены, только если они приносят прямые выгоды потребителям.

Статья 86 запрещает предприятиям, занимающим доминирующее положение, злоупотреблять этим положением с нанесением непосредственного ущерба потребителем и несправедливым ограничением развития или поддержания уровня конкуренции, существующего на рынке.

При всей несхожести законодательства отдельных европейских государств можно отметить одну общую черту, которая отличает их от американского антимонопольного законодательства, - **они более либеральны в отношении к монополиям**. Монополии здесь не запрещены, хотя государственный контроль за их деятельностью довольно жесткий. Более того, правительства наделены правами в исключительных случаях, способствовать формированию монополистических объединений и даже проводить принудительное картелирование. Такой подход обусловлен главным образом жесткими условиями международной конкуренции и слабостью европейских компаний перед лицом американских и японских фирм.

В последние годы Европейское сообщество добилось сближения взглядов стран – участниц ЕС на антимонопольное законодательство, что означает усиление антитрестовских настроений в некоторых странах, ранее практически не обращавших внимания на юридическую сторону обсуждаемого вопроса. Это позволило несколько сократить различия в трактовке антимонопольных мер между Старым и Новым Светом.

Существенно иначе складываются отношения между США и Японией. В Японии правительство традиционно весьма терпимо относится к тем явлениям в экономической жизни, которые явно подпадали бы под действия американских антимонопольных законов. Японские компании намного более свободны в возможностях кооперации друг с другом. Это находит активную поддержку в правительственных кругах, особенно по вопросам исследований и опытно – конструкторских разработок, а также развитию экспорта.

Рассматривая сферу применения антимонопольных (антитрестовских) законов различных стран мира следует констатировать и то, что в большинстве

случаев законодательство имеет строго территориальный характер, то есть, регулирует операции фирм в пределах национальных регионов (рынков). Лишь законодательные акты США, Канады и ЕЭС в отдельных деталях являются экстерриториальными.

В целом мы видим, что конкретный характер, и содержание антимонопольного законодательства в различных странах имеет свои особенности. Главным же является то, что все законы имеют целью охрану и поощрение конкуренции, контроль над фирмами, занимающими господствующее положение на рынке, контроль над ценами, контроль за слияниями, защиту интересов и содействие развитию малого бизнеса. В качестве объекта регулирования, таким образом, выступают как хозяйственные единицы, их состав и действия, так и формы отношений между ними.

Таблица . Основные антitrustовские законы западных стран.

Страна	Законодательный акт	Правовые средства регулирования	Орган регулирования
Великобритания	Закон о монополиях и контроле за ограничительной практикой (1948), Закон о конкуренции (1980)	Критерии общественных интересов, запрет антиконкурентных слияний и приобретений акций	Генеральный директорат по справедливой торговле
Канада	Закон о конкуренции (1986)	Попытки монополизации запрещаются в любой форме	Конкурентный Трибунал
Германия	Закон против ограничений конкуренции (1957)	Запрет действий, ведущих к ограничению конкуренции (по горизонтали, вертикали)	Федеральная служба картелей
Япония	Закон против монополий (1947) с последующими поправками	Запрет монополизации частного бизнеса, дискриминации, злоупотреблений рыночной властью	Комиссия по справедливой торговле
ЕЭС	Римский договор (1957)	Запрет договоров и индивидуальных злоупотреблений господствующим положением	Европейская комиссия

Тема 5. Антимонопольное законодательство Российской Федерации и эффективность его реализации.

1. Антимонопольное регулирование как элемент государственного институционального образования в рыночной экономике России.

2. Конституционные принципы и система государственного антимонопольного регулирования РФ.

3. Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и механизм его реализации.

1. Антимонопольное регулирование как элемент государственного институционального образования в рыночной экономике России.

Законодательство о конкуренции и монополиях сравнительно новое явление в экономической жизни и в правовой системе России. Первые попытки создать особое законодательство о трестах и синдикатах были предприняты на российской почве еще в начале 20 века. Однако дело не пошло далее правительственных законопроектных работ и не увенчалось успехом в силу ряда обстоятельств, в том числе в связи с начавшейся первой мировой войной.

С установлением советской власти идея принятия антимонопольного законодательства потеряла всякий смысл. Ликвидация частного предпринимательства, введение жестко централизованной планово-командной хозяйственной системы имели своим результатом приобретение невиданной в истории экономической мощи самим государством, превратившимся в монополиста практически во всех сферах общества в экономике, политике, идеологии.

С начала 90-х годов осуществление в России глубоких экономических реформ, формирование рыночной системы, отказ от тоталитарных методов руководства хозяйством, с неизбежностью порождавших монополизм, сделали возможным и необходимым создание специального российского законодательства о конкуренции и монополиях.

Отдельные антимонопольные положения стали включаться в новые акты, регламентирующие предпринимательскую деятельность, еще с 1990 г. Но

начало антимонопольному праву России в собственном смысле слова было положено принятием 22 марта 1991 года Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Этот акт, подвергшийся значительной переработке в 1995 году, занял особое место в российской правовой системе, став в ней самым ярко выраженным рыночным актом. Закон предусматривает целую серию мер, предназначенных для поддержания и защиты конкуренции, являющей собой внутренний двигатель всей рыночной системы. Законодательная защита конкуренции предполагает недопущение как частных монополий, возникающих в рамках самой рыночной системы, так и монополий, проистекающих из действий государственной власти.

Правовая регламентация рыночных отношений и принятие специального антимонопольного закона свидетельствует о крутом повороте российского законодательства в сторону рыночных экономических отношений. Формирование антимонопольного законодательства практически завершено. Этому способствовала потребность общества в динамичном правотворческом воздействии на экономические процессы, в частности, путем последовательного создания специфических актов, направленных на развитие и защиту конкуренции на товарных рынках страны. Сегодня можно утверждать, что антимонопольное законодательство выделилось в отдельную отрасль законодательства. Однако это произошло не одновременно с принятием в 1991 году первого российского законодательного акта - Закона о конкуренции, в котором первоначально в общем виде были сформулированы задачи, формы и методы антимонопольного регулирования. Только в 1995 году в Законе о конкуренции была закреплена норма, определяющая состав антимонопольного законодательства, что и дало основание полагать о признании законодателем наличия в системе законодательства РФ такой его отрасли, как антимонопольная.

Следует подчеркнуть, что в классификаторе отраслей законодательства, утвержденного Указом Президента РФ от 16.12.93 года № 2171 «Об общеправовом классификаторе отраслей законодательства» (вместе с новой редакцией «общеправового классификатора отраслей законодательства»), антимонопольное законодательство отнесено к законодательству по общим вопросам хозяйственной деятельности. Однако это не опровергает выводов о том, что его не следует считать самостоятельной отраслью. Конституционный Суд РФ высказал однозначную позицию, что использование общеправового классификатора отраслей законодательства в качестве инструмента определения критериев отнесения правовых вопросов к той или иной отрасли законодательства является недопустимым. Классификатор подготовлен в целях унификации формирования эталонных банков данных правовой информации, используется при автоматизированном обмене правовой информацией и постоянно актуализируется.

В практическом отношении очень существенно и важно учитывать различия между системой права и системой законодательства. «Если выделилась отдельная отрасль законодательства, то отсюда еще не следует, какая это отрасль права - основная отрасль или комплексное образование». Хотя в литературе практически не поднимается вопрос о том, можно ли антимонопольное законодательство отнести к самостоятельной отрасли права, вместе с тем, в отдельных работах прослеживается, как при употреблении словосочетания «антимонопольное законодательство» одновременно за ним следует словосочетание «отрасль права». Некоторые авторы отмечают, что антимонопольная политика проводится обычно через посредство системы национального права, а также административных органов. Поэтому напрашивается вывод, что есть сторонники отнесения антимонопольного законодательства к самостоятельной отрасли права. Другие исследователи, в частности, Н.И. Клейн, не видят оснований для этого, поскольку процесс формирования нормативно-правовой основы антимонопольной политики не завершен.

Если проанализировать современные взгляды на теорию государства и права, можно установить, что вопросы системы права - это вопросы его макроструктуры. Новая отрасль права может сформироваться, если в процессе функционирования хозяйственного механизма возникают качественно новые общественные отношения, по предмету и методу правового регулирования не вписывающиеся в уже сформированные традиционные отрасли права.

Общественные отношения, регулируемые антимонопольным законодательством, нецелесообразно конструировать в отдельную отрасль права, поскольку правовое воздействие на участников рыночных отношений укладывается в рамки существующих отраслей права.

Из всей совокупности норм антимонопольного законодательства отдельные из них относятся к гражданскому праву, поскольку регулируют отношения между участниками гражданского оборота по вопросам экономической деятельности на товарных рынках, влияющие на конкуренцию. Это так называемые «отношения по горизонтали», которые по своей природе являются гражданско-правовыми, возникают при осуществлении предпринимательской деятельности и в соответствии со статьей 2 Гражданского Кодекса Российской Федерации регулируются нормами гражданского законодательства. Именно гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников.

Положения антимонопольного законодательства, которые регулируют

отношения властных структур и субъектов хозяйствования - отношения по вертикали, — относятся к административному праву. Наличие в системе антимонопольного законодательства норм, нацеленных на обеспечение условий в Российской Федерации для создания и эффективного функционирования товарных рынков, есть правовое закрепление обеспечиваемой нормами государственного права государственной политики по развитию конкуренции.

Таким образом, анализ материального критерия разграничения юридических наук по отраслям - предмета антимонопольного регулирования, — не позволяет отнести антимонопольное законодательство к отдельной отрасли права. Что касается метода правового регулирования правоотношений в области конкуренции, то в данном случае он определяется разнородным характером таких отношений, в силу чего диктуется необходимостью применения различных механизмов правового регулирования. Анализ установленных Законом о конкуренции полномочий антимонопольных органов свидетельствует о наличии целого комплекса методов воздействия на участников рыночных отношений, что предопределяет возможность регулирования соответствующих правоотношений и разрешительно - дозволительным, и рекомендательным, и императивным методом. Даже в практическом отношении нельзя утверждать, что антимонопольное законодательство - самостоятельная отрасль права. Скажем, обозначение юридических дел как уголовных или гражданских свидетельствует о том, что в данном случае действует особый юридический порядок, характерный для отрасли, по имени которой обозначено дело. Вместе с тем, существование процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства лишь вписывает такую процедуру в административно-правовое регулирование. Для последнего характерен судебный порядок обжалования решений административных органов. Тем не менее, надо отметить, что нормативно-правовая основа антимонопольного регулирования характеризуется внутренней обособленностью юридических норм и автономностью их функционирования, с точки зрения самостоятельного значения, что допускает отнесения ее к комплексному правовому институту.

В настоящее время антимонопольное законодательство, отражающее общецивилизационное начало в развитии предпринимательского, рыночного права, под разными названиями (антитрестовское право, законодательство об ограничительной торговой практике, о честной конкуренции и т.п.) существует во многих странах мира. Борьба с монополистическими проявлениями и ограничительной деловой практикой не замыкается в сугубо национальных рамках. Все в больших масштабах она приобретает международный характер.

В условиях стремления каждой фирмы к максимизации прибыли и, следовательно, к расширению масштабов хозяйственной деятельности, фирмы выступают по отношению друг к другу как конкуренты. Конкуренция-соперничество, соревнование людей, групп, организаций в достижении сходных

целей, лучших результатов в определенной общественной сфере. Конкуренция-состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Конкуренция является необходимым и важнейшим элементом рыночного механизма, но сам ее характер и формы различны на различных рынках и в различных рыночных ситуациях. Это существенно влияет на поведение фирм и других экономических агентов при принятии решений относительно цен, объема производства продукции и других параметров хозяйственной деятельности.

Что же даёт конкуренция через механизм функций регулирования; мотивации, распределения и контроля?

Будучи базовым механизмом рыночных отношений, конкуренция заставляет предпринимателей соперничать между собой и тем самым способствует достижению наилучших социальных и деловых результатов. Наиболее полное удовлетворение нужд потребителя, борьба за расширение доли на рынке, удешевление продукции и повышение её качества таково основное содержание конкуренции. Она не позволяет экономической власти концентрироваться в одних руках и тем самым препятствует злоупотреблениям этой властью.

Поэтому ради достижения общественно значимых результатов государство создаёт и использует специальную систему правил и мер, гарантирующих само наличие и функционирование конкуренции, и её качество. Деятельность такого рода является ключевым элементом государственного регулирования рыночных отношений в нашей стране и нуждается в основательном правовом оформлении. Законодательство должно быть специально сконструировано для охраны и развития конкуренции».

Антимонопольное законодательство – правовая форма государственного антимонопольного регулирования рыночных отношений, представляющих собой совокупность нормативных актов, целями, реализации которых являются воспроизводство и поддержка добросовестной конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

2. Конституционные принципы и система государственного антимонопольного регулирования РФ.

Рыночные отношения в РФ, как известно, находятся на стадии становления, сталкиваясь с огромными трудностями, препятствиями, противоречиями, что не может не влиять на процесс формирования эффективного антимонопольного законодательства. Тем не менее, в стране сложилась определённая система антимонопольного регулирования, которая постоянно совершенствуется, изменяется, дополняется.

Таблица 1. Система государственного антимонопольного регулирования Российской Федерации.



- 1.
2. Антимонопольное законодательство состоит из конституционных норм о конкуренции (например, ст8,34,74 Конституции Российской Федерации) и законодательных актов, которые непосредственно регулируют конкурентные отношения и служат проводниками антимонопольной политики государства.(законодательные акты о конкуренции и ограничении монополистической деятельности, о биржах, о банках, о защите прав потребителей, о связи и некоторые другие акты, содержащие требования антимонопольного характера).
1. Антимонопольное законодательство включает в себя перечисленные выше нормы Конституции Российской Федерации и законодательные акты, а также

указы (распоряжения) Президента Российской Федерации и постановления (распоряжения) Правительства России, содержащие правила антимонопольной направленности (например, об отдельных направлениях антимонопольной политики, о поддержке малого предпринимательства и другие).

1. Антимонопольное законодательство охватывает не только перечисленные виды норм и актов, но и все гражданское законодательство, так как конкуренция обеспечивается такими юридическими принципами и категориями, как равенство, свобода договора, возмещение убытков и ответственность.

Окончательный состав антимонопольного законодательства определён в Законе «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», от 25.05.95 года в статье 1-1 Антимонопольное законодательство. В ней сказано:

Антимонопольное законодательство Российской Федерации состоит из Конституции Российской Федерации, настоящего Закона, издаваемых в соответствии с ним федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации. (в редакции Федерального Закона от 25.05.95 №83-ФЗ).

Практическое значение определения состава антимонопольного законодательства состоит в том, что применение целого ряда норм федеральных законов связывается с необходимостью точного установления круга актов, входящих в антимонопольное законодательство (см., например, ст. 12 Закона о конкуренции).

Мы видим, первая часть антимонопольного законодательства включает нормы Конституции Российской Федерации, в частности, о поддержке конкуренции, свободе экономической деятельности, ограничении монополизма и о правовых основах единого рынка. Необходимо отметить, что в ряде Конституций зарубежных стран также имеются аналогичные нормы (ст.41,43 Конституции Итальянской Республики, п.16 ст.74 Основного закона Германии, ст.31 Конституции Швейцарской конфедерации), но в России, учитывая высокую степень монополизации её экономики, такие положения-принципы Основного закона страны выглядят особенно актуальными.

В соответствии Конституцией Российской Федерации (п. «ж» ст. 71) установление правовых основ единого рынка находится в ведении Российской Федерации. Поэтому антимонопольное законодательство, регулируя отношения в рамках всей территории страны, является федеральным. Следовательно, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления, не имеют права принимать законы и любые другие нормативные правовые акты, устанавливающие правовые начала функционирования и развития единого рынка на всей территории Российского государства.

Базовые положения Конституции России о конкуренции строятся на основе признания и обеспечения принципа свободы экономической деятельности.

Свобода экономической деятельности – комплексная категория, включающая в себя предусмотренные и гарантированные законом:

- право субъекта экономической деятельности начинать, вести и прекращать её в любой не запрещенной сфере и форме;
- право получать, использовать и передавать достоверную экономическую информацию;
- свободу от принудительной и юридически необоснованной деятельности, как со стороны других хозяйствующих субъектов, так и со стороны государства (его органов);
- право на защиту интересов экономически слабой стороны в ходе хозяйственной деятельности;
- право любого субъекта экономической деятельности на обжалование решений и действий (бездействия) органов государственной власти (местного самоуправления) и должностных лиц, если такие решения и действия приводят к ограничению данной свободы.

Весь этот комплекс правомочий вводится в действие и обеспечивается различными правовыми нормами, но построенными на базе единого принципа свободы экономической деятельности, который в полной мере может быть зачислен и в арсенал основных начал антимонопольного регулирования и законодательства.

Другим основополагающим положением следует считать конституционный принцип единства экономического пространства и свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

Данный принцип подразумевает, что Российская Федерация является единой сферой обращения товаров (работ, услуг) и капиталов, где осуществляется производство, обмен, распределение и производственное потребление различных материальных благ. Реализация на практике данного принципа будет способствовать наиболее полному использованию различных факторов производства, образованию «прозрачности» рынка на территории страны, эффективному применению экономической информации, удовлетворению спроса на товары различных видов. В соответствии с данным принципом запрещается установление каких-либо искусственных барьеров на пути потоков товаров, услуг и финансовых средств.

В целях реализации указанного принципа на территории России не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных барьеров для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

Исходя из необходимости защиты частных и публичных интересов, исключение из рассматриваемого принципа сформулировано в п.2 ст.74 Конституции РФ: ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения

безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. А поскольку любое государственное регулирование осуществляется с целью обеспечения частных и публичных интересов, общественных потребностей, то представленное исключение можно выделить в отдельный принцип антимонопольного законодательства – принцип дифференциации и защиты частных публичных интересов. При этом ограничительным признаком, свидетельствующим о существовании публичного интереса, является наличие статистически значимой группы лиц, заинтересованных в решении той или иной общественно-значимой проблемы. Применительно к целям антимонопольного регулирования такую группу составляют, прежде всего, потребители. Именно для защиты их безопасности могут устанавливаться ограничения перемещения товаров и услуг (п. 5-6 ст.7 Закона РФ «О защите прав потребителей» от 9 января 1996 г. № 2-ФЗ).

Особое место в ряду конституционных начал антимонопольного регулирования, и законодательства Российской Федерации занимает принцип поддержки конкуренции, согласно которому государство гарантирует сохранение и упрочение конкурентных основ рынка как ключевого регулирующего механизма, ограничение и пресечение монополизма в любых его противоправных проявлениях, обеспечение регулирующего воздействия на сферы естественной и государственной монополии, а также принятие и реализацию такого законодательства, которое бы эффективно содействовало увеличению количества поставщиков, покупателей и других хозяйствующих субъектов на рынках России. Этому, в частности, способствует и признание в п.1 ст.1 Гражданского кодекса Российской Федерации равенства участников предпринимательской деятельности, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления и восстановления нарушенных прав в сфере экономической деятельности, их судебной защиты. В свою очередь, государственные гарантии по поддержке конкуренции диктуют необходимость установления правовых основ единого рынка. Следует подчеркнуть при этом, что антимонопольное законодательство регулирует отношения, возникающие на товарных рынках в рамках всей территории страны.

Поддерживаемая государством конкуренция объективно создаёт предпосылки для развития монополий, поэтому государству необходимо не только поддерживать добросовестную конкуренцию, но и пресекать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. С этой целью сформулирован ещё один конституционный принцип антимонопольного законодательства Российской Федерации – принцип недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Провозглашение и реализация указанного принципа предполагает применение

законодательно оформленных мер по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Они должны охватывать не только хозяйствующие субъекты, но и органы государственной власти и местного самоуправления. Действие данного принципа не распространяется на те сферы хозяйственной жизни, где монополизм является оправданным экономически. Речь идёт, например, о естественных монополиях, которые в настоящее время подвергаются интенсивному государственному регулированию способному предотвратить злоупотребления монопольной экономической властью в данных областях хозяйствования. Закон констатирует факт существования таких монополий и обеспечивает контроль за деятельностью их субъектов.

Итак, подводя итог, следует отметить, что антимонопольное законодательство Российской Федерации базируется на конституционных принципах:

1. Свободы экономической деятельности;
2. Единства экономического пространства;
3. Свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств;
4. Дифференциации и защиты частных и публичных интересов;
5. Поддержки конкуренции;
6. Недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и не добросовестную конкуренцию;
7. Специального регулирования естественных и государственных монополий.

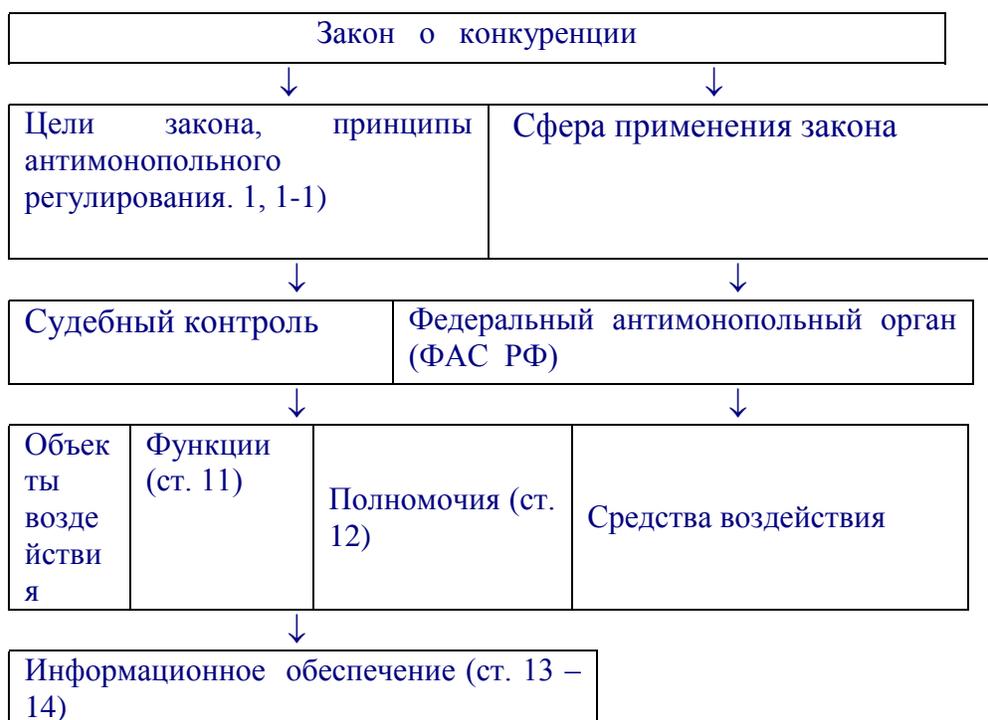
Развитие рыночных реформ в стране предполагает создание такого механизма правового воздействия, который бы в полной мере соответствовал данным принципам. Антимонопольное регулирование не является в этом смысле исключением.

Конституционные принципы антимонопольного регулирования развиваются в различных законодательных актах Российской Федерации, в том числе, и в кодифицированных. Основная форма кодифицированных – кодексы.

3. Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и механизм его реализации

Помимо Конституции России антимонопольное законодательство Российской Федерации включает в себя большую группу нормативных правовых актов, среди которых центральное место занимает «Закон о конкуренции». Будучи первым российским антимонопольным законом, данный нормативный акт опирается на весьма богатый опыт подготовки и применения законодательства о конкуренции зарубежных стран и содержит все его основные черты. Проанализируем общие положения закона, механизм его реализации, представлен на схеме:

Таблица 2. Механизм реализации Закона о конкуренции.



Закон о конкуренции (антимонопольный закон) является инструментом государственного регулирования рыночных отношений и применяется с целью:

1. Охраны и поощрения конкуренции;
2. Осуществления контроля за хозяйствующими субъектами, обладающими существенной властью на товарном рынке;
3. Регулирования процессов концентрации на товарных рынках и контроля за структурой рынка;
4. Защиты прав и интересов потребителей;
5. Содействия малому предпринимательству.

Российский антимонопольный закон по своим целевым установкам наиболее близок к западноевропейской модели антимонопольного законодательства и направлен против монополий постольку, поскольку они ограничивают конкуренцию и, следовательно, его задачи гораздо шире, чем борьба с монополизмом.

Теоретико-экономической основой Закона о конкуренции служит структурно-регулятивный принцип, который означает, что с помощью закона предполагается не только противодействовать имеющим место противоправным монополистическим проявлениям, но и предотвращать возникновение хозяйствующих субъектов или организационных связей между ними, монополизующих экономику и негативно влияющих на структуру рынка.

Сфера применения Закона о конкуренции определяется несколькими характеристиками, а именно: - действием в пространстве; - существом возникающих и регулируемых отношений; - действием по кругу лиц. Закон о

конкуренции действует на всей территории России.

Закон о конкуренции содержит целый ряд изъятий из нормативно установленных правил (запретов) как по сферам применения самого закона, так и по отдельным действиям хозяйствующих субъектов. Закон не распространяется на отношения, связанные с объектами исключительных прав, за исключением случаев, когда соглашения, связанные с их использованием, направлены на ограничение конкуренции. При применении Закона о конкуренции следует принимать во внимание, что товарные рынки, функционирующие в условиях естественной монополии, так же регулируются специальным законодательством и прежде всего – Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147 – ФЗ «О естественных монополиях».

Поэтому для практических целей необходимо определить соотношение Закона о конкуренции и Закона о естественных монополиях. В Законе о конкуренции нет указаний на то, что этот закон не распространяется на отношения с участием субъектов естественной монополии. В то же время экономическая природа естественной монополии такова, что её субъекты заведомо доминируют на соответствующем товарном рынке, т.е. доля каждого из них на рынке определённого товара превышает 65%. Следовательно, запреты ст. 5 Закона о конкуренции и его санкции могут применяться и к субъектам естественной монополии, если последние нарушают антимонопольное законодательство Российской Федерации.

Реализация антимонопольного закона возлагается на специально создаваемые государственные органы, деятельность которых носит функциональный характер (ФАС России и его территориальные управления, действующие в соответствии со ст. 3 Закона о конкуренции.)

Многоотраслевая правовая специфика Закона о конкуренции предопределяет сложный субъектный состав правоотношений, то есть в круг субъектов, ответственных за нарушение антимонопольного законодательства, включаются как юридические лица, так и граждане, прежде всего имеющие статус коммерческих и некоммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей.

Антимонопольный закон России несёт в себе созидательную, предупредительную (стимулирующую) и пресекающую (репрессивную) направленность. Отсюда – наличие в Законе всего комплекса регулятивных, правоохранных и специализированных норм. Важное значение имеют нормы, закрепляющие понятийный аппарат антимонопольного законодательства.

Рассмотренные черты российского Закона о конкуренции роднят его с зарубежным антимонопольным законодательством, но он имеет и отличительные характеристики. Наиболее значимой среди них является включение в число субъектов монополистической деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации и органов местного самоуправления. Это само по себе доказывает особые условия применения антимонопольного закона России, когда ещё имеют место рецидивы незаконного монополизма, основанного на властной и региональной почве.

С самого начала формирования правовой базы рыночных реформ в различных областях экономики России законодатель стремится следовать принципам поддержки конкуренции. Поэтому среди большого массива антимонопольного законодательства выделяются законодательные акты, принятые на основе Закона о конкуренции и включающие отдельные положения антимонопольной направленности. Подобные правовые нормы можно условно подразделить на:

- содержащие требования по осуществлению текущей хозяйственной и властной деятельности. (Закон РФ от 21 февраля 1992 г. "«О недрах» ч. 5, 6, 7 ст.17; Закон РФ от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» ст. 32; Законы РФ «О связи» от 16 февраля 1995 г. «О почтовой связи» от 9 августа 1995 г.; Закон «О рекламе» от 18 июля 1995 г.; Водный кодекс РФ от 16 ноября 1995 г. и другие.)
- содержащие требования организационного и процедурного характера
- Правовые нормы, связанные с требованиями организационного и процедурного характера, включают в себя: (ГК РФ п.2 ст. 57; Закон РФ «О приватизации государственных и муниципальных предприятий РФ» от 3 июля 1991 г.; Закон РФ «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 г.; Закон РФ «О государственной пошлине» от 31 декабря 1995 г. и другие)

В перечисленных актах речь идёт об основных направлениях организационной деятельности государственных органов, призванных содействовать формированию конкурентной среды в различных отраслях отечественной экономики и предотвращению различных проявлений незаконного монополизма.

Закон о конкуренции в ст. 1-1 исходит из широкой трактовки состава антимонопольного законодательства и включает в него не только законодательные, но и подзаконные акты в виде нормативных указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ. К ним относятся принятые Указы Президента РФ от 17 февраля 1995 г. № 161 «О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы», от 6 марта 1995 г. № 161 «Об основных принципах осуществления внешнеторговой деятельности в РФ», Постановления Правительства РФ от 9 марта 1994 г. №191 «О государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках РФ», «О плате за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством» от 26 декабря 1995 г. № 1284.

Антимонопольные органы также наделены Законом о конкуренции правом издавать ведомственные акты. Они, хотя и не входят в состав антимонопольного законодательства но, тем не менее, способствуют

реализации его норм. Ведомственные акты антимонопольных органов издаются на основе законов, указов Президента РФ и актов Правительства РФ. К ним относятся, прежде всего «Правила рассмотрения дел о нарушения антимонопольного законодательства», утверждены приказом ГКАП России от 12 мая 1994 г. № 53, Приказ ГКАП России от 26 октября 1993 г. № 112 «О методических рекомендациях по определению границ и объемов товарных рынков», и другие.

Немаловажное значение в регулятивной деятельности МАП России занимает подготовка и утверждение различных методических рекомендаций. Они, хотя и не имеют общеобязательной юридической силы, но с успехом используются органами государственной власти при рассмотрении фактов нарушения антимонопольного законодательства России, а также при толковании и применении его сложных правовых понятий. Поэтому методические рекомендации, утверждаемые приказом МАП России и содержащие совокупность способов, методов, приёмов для систематического, последовательного, наиболее целесообразного проведения в жизнь мер антимонопольного регулирования, служат «продолжением» норм антимонопольного законодательства, сопровождают их действие. В настоящее время подлежат применению Методические рекомендации по выявлению монопольных цен от 21 апреля 1994 г. №ВБ/2053, Методические рекомендации по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке (утверждены приказом ГКАП РФ от 3 июня 1994 г. №67), Методические рекомендации по определению границ и объёмов товарных рынков (утверждены приказом ГКАП РФ от 26 октября 1993 г. №112) и другие.

Особое место среди актов Министерства по антимонопольной политике России занимают и те, которые устанавливают конкретные размеры экономических величин, определённых в Законе о конкуренции. Таких оперативно регулируемых оценочных категорий две: а) предельная доля хозяйствующего субъекта на рынке, превышение которой позволяло признать его положение доминирующим; б) предельная величина уставного капитала юридических лиц различных организационно-правовых форм, превышение которой давало основания для применения ст. 17 Закона о конкуренции. При применении антимонопольного законодательства России необходимо учитывать положения соответствующих международных договоров в связи с наличием в Конституции Российской Федерации п.4 ст.15. Он гласит, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России являются составной частью её правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Другими словами, российское государство, принявшее на себя обязательство соблюдать международно-правовые акты, признаёт возможность

прямого действия и применения норм международного права государственными органами. Согласно данной норме международно-правовые обязательства России автоматически и непосредственно становятся элементом правовой системы нашей страны. Они обладают приоритетом по отношению к противоречащим им нормам внутреннего законодательства.

Отдельно необходимо остановиться на доминирующем положении хозяйствующего субъекта как базовой категории антимонопольного законодательства.

Доминирование на рынке используется в качестве специального признака для квалификации антиконкурентной практики во многих странах (Австрия, Великобритания, Германия, Швеция, государства СНГ и др.), а также в Римском договоре 1957 года об образовании Европейского экономического сообщества. Оно описывается как: 1) полное или частичное монопольное положение предприятия на рынке, характеризующееся отсутствием конкуренции или её незначительностью; 2) господствующее положение предприятия, определяемое с использованием конкретных экономических показателей (как правило, они указываются в законе); 3) олигополия, т.е. такое состояние рынка, при котором два или более имущественно и организационно не связанных крупнейших предприятия при отсутствии между ними серьёзной конкуренции могут совместно реализовывать монопольное положение на рынке.

Определяя доминирующее положение на рынке, законодательство ряда стран, использует как качественные (общие), так и количественные (частные) критерии доминирования хозяйствующего субъекта. К этой группе законодательных актов следует отнести и российский Закон о конкуренции. В соответствии со ст.4 этого Закона доминирующим признаётся исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке товара, не имеющего заменителя, либо взаимозаменяемых товаров (рынок определённого товара), дающие ему (им) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам.

Качественные и количественные характеристики категории доминирующего положения хозяйствующего субъекта на рынке проявляются в том, что при установлении такого положения учитываются:

- 1) - возможность субъекта (субъектов) воздействовать решающим образом на конкуренцию в целом и (или) на отдельных участников рыночных отношений;
- 2) - определённое соотношение двух экономических величин: а) доли, которую хозяйствующий субъект (субъекты) фактически занимает на рынке определённого товара; б) доли, которая является предельной и установлена в Законе о конкуренции (ст.4)

Процесс установления федеральным антимонопольным органом наличия доминирующего положения на рынке подразделяется на три этапа.

Первый этап: установление конкретной продукции, работ и услуг хозяйствующего субъекта, которые могут быть квалифицированы как товар (товары). При этом необходимо учитывать, что в соответствии со ст.4 Закона о конкуренции товар-это продукт деятельности, предназначенный для продажи или обмена. Кроме того, установление такой продукции должно сопровождаться получением антимонопольными органами, основываясь на ст.13-14 Закона о конкуренции, количественной (в натуральном или стоимостном измерении) информации об объёмах товаров, поставляемых хозяйствующим субъектом на соответствующий товарный рынок.

Второй этап: определение продуктовых и географических границ рынка товара (рынков товаров), производимого (производимых) хозяйствующим субъектом. Товарный рынок всегда имеет несколько основных характеристик: 1)границы; 2)объём; 3)субъектный состав. Границы товарного рынка, в свою очередь, подразделяются на продуктовые и географические. Процедура анализа товарного рынка включает несколько элементов, а именно: а) определение продуктовых границ рынка, б) определение состава продавцов и покупателей, в) установление географических границ товарного рынка, г)определение объёма рынка и доли на нём хозяйствующего субъекта.

Третий этап: предполагает определение возможностей хозяйствующего субъекта оказывать влияние на рынок в плане ограничения конкуренции. Для этого важно сопоставить величину доли хозяйствующего субъекта на рынке и предельные величины, указанные в ст.4 Закона о конкуренции.

Доля хозяйствующего субъекта на рынке – это процентное отношение реализованного хозяйствующим субъектом третьим лицам товара (продукции, работ, услуг) к объёму (сумме) реализации товара на данном рынке всеми продавцами (объём рынка).

Антимонопольные органы признают (квалифицируют) положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определённого товара составляет 65% и более, как доминирующее, за исключением тех случаев, когда хозяйствующий субъект докажет, что, несмотря на превышение этой величины, его положение на рынке не является доминирующим. Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определённого товара не превышает 35 процентов

Процесс установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта, доля которого находится внутри пределов 35-65% включает: - анализ деятельности как хозяйствующих субъектов – конкурентов, реально функционирующих на соответствующем товарном рынке; - хозяйствующих субъектов – потенциальных конкурентов, которые могут войти на товарный рынок.

Доля хозяйствующего субъекта на товарном рынке, находящаяся внутри пределов 35-65%, сама по себе не может служить достаточным условием для подтверждения наличия доминирующего положения. Установленный Законом

нижний предел доли товарного рынка в 35% служит, с одной стороны, ситом для отсеивания хозяйствующих субъектов с меньшими долями, которые не могут быть доминирующими, и, с другой стороны, для выявления хозяйствующих субъектов с большими долями рынка, которые могут стать предметом дальнейшего анализа.

В соответствии с положениями антимонопольного законодательства оценке подвергается доминирование не только отдельных хозяйствующих субъектов, но и групп лиц, удовлетворяющих требованиям ст.4 Закона о конкуренции. Многообразие ситуаций, складывающихся на товарных рынках, вызвало необходимость введения в юридический оборот понятия «группа лиц». Группа лиц – особая категория, применяемая в рамках антимонопольного регулирования, и поэтому её надлежит проанализировать с учетом характерных особенностей такого регулирования по следующим элементам:

1) субъектный состав; 2) количественные условия, принимаемые во внимание при определении группы лиц; 3) структура группы лиц и тип связи её участников; 4) правовое значение с точки зрения антимонопольного законодательства.

Группа лиц – совокупность юридических или юридических и физических лиц, характеризующаяся специальными признаками.

1. В группу лиц входят только юридические или юридические и физические лица. Закон считает эти лица в обороте юридически самостоятельными. Однако юридическая автономия вовсе не исключает организационно-экономической зависимости одних участников группы от других. Не признается группой лиц совокупность, состоящая исключительно из физических лиц, хотя и занимающихся предпринимательской деятельностью.
2. Рассматриваемое образование должно объединять не менее двух участников. Максимальные количественные пределы законодательством не установлены.
3. Важнейшие условия, предъявляемые относительно критериев группы лиц, относятся к тому, каким образом осуществляется соединение её участников в управляемое образование, и какие правомочия в результате этого возникают у соответствующих лиц.

Выделяется два основных способа образования группы лиц. Договорный способ имеет место когда: а) лицо или несколько лиц совместно в результате соглашения имеют право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50% от общего количества голосов, приходящихся на акции, составляющие уставный капитал юридического лица. При этом под косвенным распоряжением голосами юридического лица понимается возможность фактического распоряжения ими через третьих лиц, по отношению, к которым первое лицо обладает вышеперечисленным правом или полномочием; б) между двумя или более лицами заключён договор, который предоставляет им право определять условия

ведения предпринимательской деятельности одного или нескольких участников договора или иных лиц либо осуществлять функции их исполнительного органа.

Организационно-управленческий способ применяется, если а)лицо имеет право назначения более 50 % состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица; б) одни и те же физические лица представляют собой более 50 % состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) двух и более юридических лиц.

Антимонопольные органы – федеральная организационная система (структура), созданная государством и функционирующая согласно законодательству Российской Федерации с целью проведения государственной политики по содействию развитию товарных рынков и добросовестной конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Система антимонопольных органов, средства, на содержание которых предусматриваются в федеральном бюджете отдельной строкой, сформирована в соответствии со ст.3 Закона о конкуренции.

Согласно данной норме, а также опираясь на ст. 10 Конституции России, в структуре исполнительной власти России образован федеральный антимонопольный орган – Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (ГКАП России), с 1997 года переименован на Государственный Антимонопольный Комитет (ГАК России). Основные задачи и полномочия этого органа, ответственность его должностных лиц определяются Законом о конкуренции и иными актами законодательства страны. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 февраля 1995 года №201 антимонопольный орган получил статус, равный статусу федерального министерства. Государство формирует федеральную систему антимонопольных органов в целях осуществления определенного вида государственной деятельности – проведения политики по содействию формированию рыночных отношений и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и защите прав потребителей.

ФАС России возглавляется главой службы, назначаемым на должность и освобождаемым от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Глава ФАС РФ осуществляет руководство ФАС и несёт персональную ответственность за выполнение возложенных на комитет задач. Глава ФАС России издает приказы, распоряжения и инструкции, даёт указания, обязательные для исполнения работниками министерства и его территориальных управлений, а в случаях, установленных законодательством

Российской Федерации, даёт обязательные для исполнения предписания федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления и хозяйствующим субъектам.

В составе федерального антимонопольного органа образуется коллегия (в неё входят глава службы ФАС РФ, его заместители, руководители управлений и отделов, ведущие ученые и специалисты), а также управления и отделы. Данная организационная структура ФАС РФ рассчитана на выполнение трёх типов задач: 1) организационно-созидательные; 2) контрольно-предупредительные; 3) репрессивные. Каждый орган государственной власти, выполняя возложенные на него задачи, должен действовать в пределах предоставленных ему полномочий и не вторгаться в компетенцию других органов.

Первая группа задач предусматривает, например, право вносить в соответствующие органы государственной власти предложения о различных мерах регулирования рыночных отношений. Вторая, - права, направленные на осуществление контрольно-предупредительных функций, например, право доступа к информации необходимой для выполнения возложенных на ФАС России задач. Третья группа, - права направленные на пресечение нарушений антимонопольного законодательства со стороны хозяйствующих субъектов, а также органов исполнительной власти и местного самоуправления, например, право, давать указанным субъектам обязательные для исполнения предписания.

ФАС России является центральным элементом федеральной системы антимонопольных органов России. Её региональными составляющими выступают территориальные антимонопольные органы (управления). Они создаются федеральным антимонопольным органом, подведомственны и подотчетны ему и осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством России на основе Положения, утверждаемого ФАС России. Руководство территориальным управлением осуществляется его начальником, который назначается на должность и освобождается от должности главой ФАС РФ и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на управление задач. Компетенция территориальных управлений ФАС РФ формируется двумя способами: 1) законодательным установлением; 2) делегированием (наделением). Общий объём полномочий территориального управления сформулирован Приказом ГКАП России от 13 ноября 1995 года № 146, а также ст. 3,6,13,14,17,18,22-25,27-29 Закона о конкуренции, ст.244-4 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и п.5, 18 Программы Приватизации.

Отдельным пунктом необходимо отметить деятельность Ставропольского территориального управления ФАС РФ, которое было создано 13.11.95г. приказом №146 ГКАП РФ. В Положении о его создании определен статус, основные задачи и организационная структура территориального управления, которое призвано осуществлять единую государственную антимонопольную

политику, защиту прав потребителей, пресечение недобросовестной конкуренции, а также контроль за рекламной деятельностью и пресечение недобросовестной рекламы.

Территориальное управление в соответствии со своей компетенцией действует на территории Ставропольского края и выполняет большой объём задач, среди основных можно перечислить: - содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции; - осуществление государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства и т.д.

Организационно территориальное управление состоит из трёх отделов:

- 1) отдел по контролю за соблюдением АМЗ;
- 2) отдел по защите прав потребителей;
- 3) информационно-аналитический отдел, и одного сектора по контролю за рекламой. Руководит территориальным управлением, управляющий.

Отделы управления выполняют специфические, присущие им согласно должностных инструкций функции.

Так, отдел по контролю за соблюдением АМЗ, осуществляет меры по государственному контролю за соблюдением антимонопольного законодательства органами исполнительной власти Ставропольского края и органами местного самоуправления, юридическими лицами, а также их должностными лицами и физическими лицами, осуществляющими хозяйственную деятельность на территории Ставропольского края. Отдел обеспечивает своевременное рассмотрение обращений граждан, а также предприятий, учреждений и организаций, государственных органов и органов местного самоуправления и принятие по ним решений в порядке, установленном действующим законодательством.

Тема 6. Правовые средства антимонопольного регулирования и защиты прав предпринимателей в сфере конкуренции.

- 1.Сущность монополистической деятельности и порядок её регулирования.**
- 2.Правовые средства ограничения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках.**
- 3.Юридическая ответственность как правовое средство охраны и поддержки конкуренции.**

1.Сущность монополистической деятельности и порядок её регулирования.

Монополистическая деятельность – предусмотренное Законом «О защите конкуренции» (гл.2) вредоносное деяние (действие или бездействие) хозяйствующего субъекта (группы лиц), государственного органа или органа местного самоуправления, посягающее на правопорядок в сфере добросовестной конкуренции и направленное на недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

Исходя из данного определения монополистической деятельности, можно выделить следующие её основные признаки:

Во-первых, монополистическая деятельность является правонарушением, совершение которого наказуемо (монополистическую деятельность необходимо отличать от недобросовестной конкуренции – самостоятельного вида правонарушения). Как и любое правонарушение, монополистическая деятельность в своём составе имеет: объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Согласно ст.8 Конституции России и ст.1 Закона О защите конкуренции» целями реализации антимонопольного законодательства является обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного

функционирования товарных рынков.

Государство, провозглашая указанные цели, стремится гарантировать как само существование конкуренции, так и её качественные характеристики (добросовестность, справедливость, честность). Всё это и составляет основу правопорядка в сфере конкуренции, на который посягает монополистическая деятельность. Поэтому такой конкурентный правопорядок следует считать объектом монополистической деятельности. Объективную сторону правонарушения обычно составляет противоправность поведения субъекта, вредные последствия и причинная связь между ними.

Монополистическая деятельность – это, прежде всего деяние, т.е. выраженный в форме действия или бездействия акт поведения на рынке хозяйствующего субъекта или властного органа. Действия и бездействие имеют вполне самостоятельную и определённую цель и могут выражаться, например, в установлении монопольно высоких (низких) цен или в не заключении договора с конкретными покупателями (заказчиками). Другим элементом состава правонарушения является его вредность (вред). Монополистическая деятельность, нарушающая правила антимонопольного законодательства, наносит вред правопорядку в сфере осуществления добросовестной конкуренции. Такая деятельность дезорганизует, разрушает саму ткань цивилизованных рыночных отношений, ставит преграды на пути реализации государством публичного интереса, ограничивает свободу экономической деятельности различных хозяйствующих субъектов, лишает потребителей экономической основы их прав. Субъектами правонарушения согласно Закона «О защите конкуренции» названы: 1) хозяйствующие субъекты; 2) группы лиц; 3) органы государственной власти; 4) органы местного самоуправления. Субъектами права, согласно Гражданского кодекса России являются а) индивидуальные предприниматели (ст.23 ГК РФ); б) коммерческие (их объединения) и некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью (ст.50, 121 ГК РФ); в) учреждения (ст.120 ГК РФ).

Следует обратить внимание и на то, что граждане (физические лица), не являющиеся по-своему правовому статусу индивидуальными предпринимателями, также могут быть признаны участниками монополистической деятельности, но только в составе группы лиц.

Приведённая классификация приемлема при наличии обязательного элемента состава правонарушения – вины нарушителя. В отечественной юридической литературе принцип вины является условием наступления ответственности. Традиционно вина понимается как психическое отношение лица к своему противоправному поведению (действию или бездействию) и его последствиям. Она означает осознание (понимание) лицом недопустимости (противоправности) своего поведения и связанных с ним результатов. Монополистическая деятельность, исходя из анализа данного понятия,

деятельность совершаемая только целенаправленно, умышленно. Будучи антиобщественным деянием, причиняющим социально-экономический вред частным и публичным интересам, монополистическая деятельность преследуется, как правонарушение, по закону.

Во-вторых, монополистическая деятельность – это экономическая (хозяйственная) деятельность. Она связана с производством, реализацией, приобретением или производственным потреблением продукции или товаров, оказанием услуг, выполнением работ. Её целью является не просто извлечение прибыли, но максимизация последней, причём не всегда законным путем. Некоторые предприниматели пытаются увеличить свои доходы с помощью поиска механизмов, ограничивающих конкуренцию и направленных на получение «монопольного дохода». Крупный хозяйствующий субъект может получить его путём установления более высоких цен на рынке, злоупотребляя своим доминирующим положением, получая и используя тем самым монопольную власть. В этом случае источником прибыли служит монополистическая деятельность, т.е. противоправное поведение, ничего общего не имеющее с законным предпринимательством.

В-третьих, монополистическую деятельность правомерно охарактеризовать как антипод конкуренции. Подобное выражение означает, что монополистическая деятельность подрывает усилия государства по созданию и реализации таких условий развёртывания экономических отношений, которые стимулировали бы позитивные тенденции на товарных рынках.

Схема 5.Монополистическая деятельность.

Субъектный состав		содержание	
Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов	Монополистическая деятельность государственных органов и органов местного самоуправления	Индивидуальные акты	Коллективные акты

2.Правовые средства ограничения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках.

Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов противоправные экономические деяния (действия или бездействие) российских

и иностранных коммерческих организаций, их объединений (союзов или ассоциаций), некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, и индивидуальных предпринимателей, направленные в конечном итоге на недопущение, ограничение или устранение конкуренции и приводящие (способные привести) к ущемлению частных или публичных интересов в сфере конкуренции.

Собственно монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов подразделяется на индивидуальную антиконкурентную практику (злоупотребления) и соглашения (согласованные действия).

Статья 23. Полномочия антимонопольного органа:

1. Антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

1) возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;

2) выдает в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания:

а) о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и (или) согласованных действий хозяйствующих субъектов и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции;

б) о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции;

в) о прекращении нарушения правил недискриминационного доступа к товарам;

г) о прекращении недобросовестной конкуренции;

д) о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства;

е) об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства;

ж) о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства;

з) о восстановлении положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства;

и) о заключении договоров, об изменении условий договоров или о расторжении договоров в случае, если при рассмотрении антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства лицами, права которых нарушены или могут быть нарушены, было заявлено соответствующее ходатайство, либо в случае осуществления антимонопольным органом государственного контроля за экономической концентрацией;

к) о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного

вследствие нарушения антимонопольного законодательства;

л) об изменении или ограничении использования фирменного наименования в случае, если при рассмотрении антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства лицами, права которых нарушены или могут быть нарушены, было заявлено соответствующее ходатайство, либо в случае осуществления антимонопольным органом государственного контроля за экономической концентрацией;

м) о выполнении экономических, технических, информационных и иных требований об устранении дискриминационных условий и о предупреждении их создания;

н) о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, в том числе об обеспечении в установленном федеральным законом или иными нормативными правовыми актами порядке доступа к производственным мощностям или информации, о предоставлении в установленном федеральным законом или иными нормативными правовыми актами порядке прав на объекты охраны промышленной собственности, о передаче прав на имущество или о запрете передачи прав на имущество, о предварительном информировании антимонопольного органа о намерении совершить предусмотренные предписанием действия;

3) выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания:

а) об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство;

б) о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство;

в) о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства;

г) о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции;

4) направляет в федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг, Центральный банк Российской Федерации предложения о приведении в соответствие с антимонопольным законодательством принятых ими актов и (или) прекращении действий в случае, если такие акты и (или) действия нарушают антимонопольное законодательство;

5) привлекает к ответственности за нарушение антимонопольного

законодательства коммерческие организации и некоммерческие организации, их должностных лиц, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностных лиц государственных внебюджетных фондов, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, в случаях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации;

б) обращается в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями:

а) о признании недействующими либо недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству нормативных правовых актов или ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации;

б) о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству;

в) об обязательном заключении договора;

г) об изменении или о расторжении договора;

д) о ликвидации юридических лиц в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством;

е) о взыскании в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства;

ж) о привлечении к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства лиц, допустивших такое нарушение;

з) о признании торгов недействительными;

и) о понуждении к исполнению решений и предписаний антимонопольного органа;

7) участвует в рассмотрении судом или арбитражным судом дел, связанных с применением и (или) нарушением антимонопольного законодательства;

8) ведет реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем тридцать пять процентов. Порядок формирования и ведения реестра устанавливается Правительством Российской Федерации;

9) размещает на сайте антимонопольного органа в сети «Интернет» решения и предписания, затрагивающие интересы неопределенного круга лиц;

10) устанавливает доминирующее положение хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией;

11) проводит проверку соблюдения антимонопольного законодательства коммерческими организациями, некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, физическими лицами, получает от них необходимые документы и информацию, объяснения в письменной или устной форме, в установленном законодательством Российской Федерации порядке обращается в органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, с просьбой о проведении оперативно-розыскных мероприятий;

12) осуществляет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, контроль за деятельностью юридических лиц, обеспечивающих организацию торговли на рынках определенных товаров, например на рынке электрической энергии (мощности), в условиях прекращения государственного регулирования цен (тарифов) на такие товары;

13) осуществляет иные предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации полномочия.

2. Наряду с указанными в части 1 настоящей статьи полномочиями федеральный антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

1) утверждает формы представления в антимонопольный орган сведений при осуществлении сделок и (или) действий, предусмотренных статьей 32 настоящего Федерального закона;

2) утверждает по согласованию с Центральным банком Российской Федерации методику определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации и методику определения обоснованности цены, установленной занимающей доминирующее положение кредитной организацией, на услугу, не оказываемую иными финансовыми организациями;

3) утверждает порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции (порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях

установления доминирующего положения кредитной организации утверждается федеральным антимонопольным органом по согласованию с Центральным банком Российской Федерации);

4) издает нормативные правовые акты, предусмотренные настоящим Федеральным законом;

5) дает разъяснения по вопросам применения им антимонопольного законодательства;

6) дает в установленном порядке заключения о наличии или об отсутствии признаков ограничения конкуренции при введении, изменении таможенных тарифов или прекращении их действия и при введении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер;

7) вносит в лицензирующие органы предложения об аннулировании, отзыве лицензий на осуществление хозяйствующими субъектами, нарушающими антимонопольное законодательство, отдельных видов деятельности или о приостановлении действия таких лицензий;

8) осуществляет сотрудничество с международными организациями, государственными органами иностранных государств, принимает участие в разработке и реализации международных договоров Российской Федерации, в работе межправительственных или межведомственных комиссий, координирующих международное сотрудничество Российской Федерации, в осуществлении международных программ и проектов по вопросам защиты конкуренции;

9) обобщает и анализирует практику применения антимонопольного законодательства, разрабатывает рекомендации по его применению;

10) ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации и размещает его на сайте антимонопольного органа в сети «Интернет».

Одной из крупных групп видов монополистической деятельности на товарных рынках являются нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов исполнительной власти и местного самоуправления. В настоящее время пресечение таких нарушений становится всё более актуальным.

Монополистическая деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления - незаконные деяния федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляемые ими под видом реализации мер государственного и иного регулирования рыночных отношений и направленные на ограничение конкуренции на товарных рынках.

Пристальное внимание антимонопольного законодательства Российской Федерации к органам исполнительной власти и местного самоуправления объясняется, прежде всего, тем, что действующее законодательство наделяет

указанные органы весьма важными полномочиями в сфере экономики, под прикрытием которых нередко посягательства на конкуренцию и другие публичные интересы, а также глубоко укоренившиеся традиции локального государственного монополизма.

Однако было бы наивно утверждать, что государство и его органы должны быть полностью отстранены от воздействия на экономические отношения. Рыночные отношения нуждаются в продуманном и эффективном государственном регулировании, но осуществляемом исключительно на правовой основе и в законодательно определяемых пределах. Монополистическая деятельность властных органов выходит за эти пределы и поэтому запрещена и наказуема. *Установленные законодательством основания государственного регулирования* – это указанная в законодательстве совокупность условий, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение конкретных правоотношений, в рамках которых и реализуются те или иные элементы государственного регулирования экономики России.

Определяя ограничение монополистической деятельности как воздействие антимонопольных органов на деятельность субъектов права, необходимо подчеркнуть, что подобное ограничение является разновидностью государственного регулирования рыночных отношений. Такое регулирование в качестве составных частей включает планирование (программирование), организационную деятельность, стимулирование и контроль и нуждается в юридическом механизме реализации.

Одной из важнейших составных частей данного механизма выступают адекватные правовые средства антимонопольного регулирования. Проанализируем их характерные признаки и роль в системе антимонопольной защиты общества.

Под правовыми средствами антимонопольного регулирования понимаются предусмотренные антимонопольным законодательством и выраженные в определённой форме способы и меры воздействия на рыночные отношения, которые применяются компетентным государственным органом в целях поддержки и охраны конкуренции.

Эти средства носят именно правовой характер, так как их перечень, содержание и процедура реализации предусмотрены антимонопольным законодательством России. Основной закон страны (п. 1 ст. 8, п. 2 ст. 34) создает конституционную базу для применения таких средств в отношении лиц, допускающих экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Закон о конкуренции и иные нормативные правовые акты, входящие в состав антимонопольного законодательства, подробно регламентируют все многообразие данных правовых средств, цели и порядок их применения на различных стадиях антимонопольного регулирования в Российской Федерации.

3.Юридическая ответственность как правовое средство охраны и поддержки конкуренции.

Юридически обоснованным применение правовых средств антимонопольного регулирования будет также в том случае, если их конкретная реализация соответствует **целям антимонопольного законодательства: 1. Предупредить, ограничить и пресечь монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию; 2. Обеспечить условия для создания и эффективного функционирования товарных рынков Российской Федерации.**

Общим объектом воздействия правовых средств антимонопольного регулирования являются экономические отношения, складывающиеся на товарных рынках России и тесным образом связанные с конкуренцией. Специальным объектом их воздействия служит деятельность и отношения конкретных субъектов права, поэтому средства антимонопольного регулирования носят адресный характер и вполне определённую направленность. В основном они имеют закреплённую в законодательстве правовую форму акта конкретного государственного регулирования. Это указание компетентного государственного органа, адресованного определённому в нём субъекту и содержащее требование о ведении хозяйственной деятельности должным образом либо о приведении её в соответствующее состояние.

Акты не носят нормативного характера и, являясь, по существу, юридическими фактами, порождают (изменяют, прекращают) определённые правоотношения в области антимонопольного регулирования, содержанием которых в свою очередь выступают права и обязанности их участников. При характеристике общих признаков средств антимонопольного регулирования следует отметить, что полномочиями по их применению наделены исключительно органы государственной власти, среди которых особая роль принадлежит федеральному антимонопольному органу.

Поэтому правовые средства антимонопольного регулирования правомерно считать также и способами обеспечения выполнения таких важных задач федерального антимонопольного органа, как содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства, предупреждение и пресечение противоправного монополизма, государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

Правовые средства антимонопольного регулирования имеют ряд сходных черт. В то же время они неодинаковы по формам закрепления или основаниям, и их применение преследует различные цели. В зависимости от них можно выделить несколько видов правовых антимонопольных средств.

Схема.6. Средства антимонопольного воздействия

<i>По целям: установления и реализации:</i>		<i>По способу нормативного воздействия</i>
Применяемые с целью ограничения объектов антимонопольного регулирования	Средства антимонопольного регулирования	Запреты
Применяемые в целях предупреждения противоправных антиконкурентных проявлений и контроля за концентрацией		Пределы
Используемые с целью пресечения правонарушений в сфере конкуренции		Ограничения
		Санкции и меры ответственности

Тема 7. Система регулирования естественных и государственных монополий.

1. Понятия и признаки естественной монополии.

2. Система государственного регулирования в сфере естественной монополии.

3. Методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий

1. Понятия и признаки естественной монополии.

Развитие и поддержка конкуренции стали сегодня одним из ключевых направлений экономической политики. Однако, известно, что в экономике существуют отрасли, где конкуренция по объективным причинам невозможна или неэффективна (сферы естественной монополии). Естественной монополией признаётся такое состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства. Такая эффективность выражается в существенном понижении издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства. Причем товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами.

Между тем отсутствие действенных конкурентных механизмов и угроза злоупотреблений экономической властью субъектов таких монополий заставляет государство создавать специальную систему регулирования в области естественных монополий, направленную на достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий. С этой целью в России впервые был принят Федеральный закон от 17 августа 1995 года № 147 –ФЗ «О естественных монополиях».

В законе сформулировано определение естественной монополии, даны его основные признаки. Проанализируем положения закона более подробно.

Во-первых, естественная монополия – это особое состояние товарного рынка. Такое состояние характеризуется следующими экономико-правовыми показателями:

1. Действие Закона о естественных монополиях распространяется на строго определённые сферы хозяйствования, а именно: - транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; - транспортировка газа по трубопроводам; - услуги по передаче электрической и тепловой энергии; - железнодорожные перевозки; - услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов; - услуги общедоступной электрической и почтовой связи.

Эти сферы и определяют границы действия правового режима регулирования естественных монополий.

2. Удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции.

3. Товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами;

4. Спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественной монополии, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

Во вторых, режим естественной монополии является исключительным и представляет собой разновидность государственного регулирования экономики.

С экономической точки зрения исключительность означает выведение отдельных сфер хозяйствования из-под влияния сугубо рыночных, конкурентных механизмов саморегулирования, а с правовой - в обоснованном ограничении действия принципа свободы экономической деятельности с целью реализации и защиты публичных интересов путём государственного регулирования. Поэтому установление (закрепление) соответствующего монопольного режима означает введение особого положения в отдельном секторе экономики, что невозможно представить себе без экономических и юридических оснований. Юридические основания и принципы использования правового режима естественных монополий фиксируется в федеральном акте – Законе о естественных монополиях. При подготовке данного закона имелось

ввиду, что естественная монополия обусловлена объективными экономическими, технологическими особенностями. Конституционную обоснованность принятия таких актов именно на федеральном уровне обеспечивает ст. 71 Конституции России, которая относит к исключительному предмету ведения Российской Федерации установление правовых основ единого рынка, федеральные энергетические системы, федеральный транспорт, пути сообщения, информацию и связь.

Исключительный характер режима естественной монополии требует наличия специального регулирующего воздействия. Это воздействие имеет место в рамках системы государственного регулирования, которая включает: 1) целевые (программные), организационные, стимулирующие, учётные и контрольные мероприятия; 2) определение правового статуса регулирующих государственных органов, порядок осуществления их полномочий, а также процедуры и правовых форм взаимодействия этих органов между собой и с иными государственными структурами; 3) установление сфер (границ) действия режима естественных монополий, а также правового статуса хозяйствующих субъектов, функционирующих в сферах естественной монополии; 4) установление перечня и правовых форм реализации методов воздействия на деятельность субъектов естественных монополий; 5) реализацию мер государственного принуждения за нарушение положений законодательства о естественных монополиях и иных нормативных правовых актов.

2. Система государственного регулирования в сфере естественной монополии.

Государственное регулирование рассматриваемых монополий основывается на принципах: 1) достижения баланса интересов потребителей и субъектов естественной монополии; 2) удовлетворение нужд потребителей товаров субъектов естественной монополии; 3) эффективного функционирования субъектов естественной монополии; 4) исключительности; 5) предварительного и последующего контроля в сферах естественной монополии; 6) публичности; 7) взаимной ответственности руководителей субъектов естественной монополии и органов регулирования их деятельности; 8) судебного контроля за регулированием в сфере естественной монополии.

Критерии классификации	Виды естественных монополий
Пространственный (географические границы рынка)	1. Федеральные. 2. Региональные. 3. Муниципальные.

<p>Отраслевой (принадлежность к отрасли, виду производства)</p>	<p>1. В топливно-энергетическом комплексе: -передача электрической энергии; -транспортировка нефти, нефтепродуктов нефтепроводами; -транспортировка газа газопроводами. 2. В области связи: -проводная телефонная связь; -общедоступная почтовая связь. 3. На транспорте: -услуги аэропортов; -услуги железнодорожного транспорта; -услуги транспортных терминалов; -услуги портов (морских, речных) 4. В коммунальном хозяйстве: -централизованное водоснабжение; -канализация -централизованное теплоснабжение</p>
<p>Временной (закрепленность во времени состояния ЕМ)</p>	<p>1.Закрепленные. 2.Незакрепленные.</p>
<p>Сочетание у субъекта ЕМ признаков других типов монополии (искусственные и др.) или других источников монопольной власти, кроме крайне высокой экономии на масштабе (чистота ЕМ)</p>	<p>1. Чистые 2. Смешанные -естественно-организационные; -естественно-субаддитивные. Лжеестественные (квазиестественные)</p>
<p>Наличие прямого государственного регулирования</p>	<p>1.Регулируемые. 2.Нерегулируемые.</p>
<p>Форма собственности субъекта ЕМ</p>	<p>1. Государственные: -федеральная; -субъекта Федерации. 2.Муниципальная. 3.Частная.</p>

Схема 7. Квалификация естественных монополий в современных условиях

В-третьих, в сфере естественной монополии действует особый субъектный состав, включающий потребителей и собственно субъекты естественных монополий. К потребителям ст. 3 Закона о естественных монополиях относит физические или юридические лица, приобретающие товар, производимый (реализуемый) субъектом естественной монополии.

Предусмотренное Законом о естественных монополиях регулирование деятельности субъектов естественной монополии не может применяться в сферах деятельности, не относящихся к естественным монополиям, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Однако необходимо учитывать, что деятельность указанных выше субъектов регулируется не только нормами Закона о естественных монополиях,

но и другими нормативными актами специального характера. К ним относятся: Федеральный закон от 16 февраля 1995 г. №15-ФЗ «О связи», Федеральный закон от 9 августа 1995 г. №129-ФЗ «О почтовой связи», Федеральный закон от 25 августа 1995 г. №153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте», Федеральный закон от 14 апреля 1995 г. №14-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в РФ».

Для воздействия на деятельность субъектов естественной монополии образуются специальные органы регулирования (например, Федеральная энергетическая комиссия РФ, образованная в соответствии с Указом Президента РФ от 29 ноября 1995 года №1194). По своему правовому статусу они являются федеральными органами исполнительной власти. Руководители этих органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Руководитель по должности действует в составе правления, образуемого для определения основных направлений деятельности федерального органа исполнительной власти по регулированию естественной монополии и принятия необходимых решений. Другие члены правления назначаются Правительством РФ сроком не менее чем на четыре года. Особенностью рассматриваемых органов служит то обстоятельство, что основания для их ликвидации оговариваются в ст. 9 Закона о естественных монополиях и включают ряд оценочных обстоятельств: - появление возможности для развития конкуренции на соответствующем товарном рынке; - изменение характера спроса на товар субъектов естественной монополии.

Органы по регулированию естественных монополий наделены важными полномочиями (открытый перечень приведён в ст.11 Закона о естественных монополиях), которые можно объединить в три группы: 1) Полномочия, обеспечивающие выполнение регулирующих функций; 2) Полномочия, обеспечивающие выполнение пресекательных функций; 3) Полномочия, с помощью которых реализуются информационные функции.

3. Методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий

Перечисленные полномочия регулирующих органов реализуются с помощью особых методов. **Методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий** это предусмотренные федеральным законодательством способы установления и применения обязательных условий хозяйственной деятельности субъектов естественной монополии и характеристик их продукции, использование которых ограничено во времени.

В зависимости от предмета воздействия можно выделить **два основных метода регулирования: ценовой и неценовой.**

Ценовой метод регулирования предполагает установление фиксированной цены (тарифа) или их предельного уровня. Государственное

регулирование цен применялось и ранее. Однако в настоящее время оно связывается в основном со сферами естественных монополий, как это и предусмотрено п.1 Указа Президента РФ от 28 февраля 1995 года №221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и постановлением Правительства РФ от 7 марта 1995 года №239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)»

Регулирование цен (тарифов) в отраслях, не относящихся к естественной монополии, утратило свое практическое предложение, т.к. фактически уровень цен определяется спросом и предложением, а предельный уровень рентабельности не достигается.

Неценовой метод, основанный на принципе удовлетворения потребностей позволяет: - определить потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию; - установить минимальный уровень обеспечения потребителей в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии, с учетом необходимости защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей. В качестве правовой формы реализации этого метода целесообразнее всего определить публичный договор (ст.426 ГК РФ), применение которого позволяет избежать различного рода злоупотреблений и дискриминации потребителей.

В случае уклонения субъектов естественных монополий, руководителей субъектов естественных монополий или должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления от уплаты штрафа либо при уплате штрафа в размере меньшем, чем указано в решениях (предписаниях), органы регулирования естественных монополий вправе предъявить в суд иск о взыскании штрафа.

Схема 8.Механизм наложения штрафов на субъекты естественных монополий.

Нарушение Закона о естественных монополиях	Размер взыскиваемого штрафа
Завышение цен (тарифов), установленных органом регулирования естественной монополии	До 15 тыс. минимальных размеров оплаты труда
Неисполнение решения выданного органом регулирования естественной монополии (ст. 11)	До 10 тыс. минимальных размеров оплаты труда
Представление органу регулирования естественной монополии недостоверных сведений	До 1000 минимальных размеров оплаты труда

Непредставление органу регулирования естественной монополии уведомления, предусмотренного в п.4 ст.7	До 600 минимальных размеров оплаты труда
Непредставление в срок по требованию органа регулирования естественной монополии документов или иной информации, необходимой для осуществления его деятельности	До 500 минимальных размеров оплаты труда

Кроме того, в сфере деятельности субъектов естественной монополии применяется традиционная форма гражданско-правовой ответственности – возмещение убытков (ст.17 и 20 Закона «О естественных монополиях»).

Административная ответственность применяется к руководителям субъектов естественных монополий, должностным лицам органов исполнительной власти и органов местного самоуправления за: а) неисполнение в срок решения (предписания) соответствующего органа регулирования естественной монополии; б) непредставление документов или иной информации, затребованных органом регулирования естественной монополии, либо представление заведомо недостоверных сведений.

За нарушение Закона о естественных монополиях административную ответственность несут также должностные лица органов регулирования естественных монополий.

В отличие от категории естественной монополии режим государственной монополии применялся в экономико-правовой системе нашей страны на различных этапах её истории весьма активно. Например, весной-летом 1918 года государственная монополия была введена на ряд товаров (золото, платина, хлопок, кожа, рис и др.), а в ноябре того же года постановление Президиума ВСНХ и Наркомпрода объявило государственную монополию на торговлю практически всеми товарами широкого потребления.

В настоящее время режим государственной монополии продолжает применяться, хотя и претерпел существенные изменения, связанные с экономическими реформами в России. Они заключаются в том, что в связи с провозглашением конституционного принципа свободы экономической деятельности подобный режим носит (как и в случае с естественными монополиями) исключительный характер и является инструментом государственного регулирования экономики. Проследим реализацию этих элементов в действующем законодательстве нашей страны.

Государственная монополия (согласно Разделу 1 Государственной программы демонополизации и развития конкуренции на рынках РФ) – это монополия, созданная в соответствии с законодательством РФ, определяющим

товарные границы монопольного рынка, субъекта монополии (монополиста), формы контроля и регулирования его деятельности, а также компетенцию контролирующего органа.

Государственная монополия конституирована, например, в Федеральном законе от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О центральном банке РФ», Федеральном законе от 13 октября 1995 года №157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности. Указанные нормативные акты создают правовую базу для применения в России института государственной монополии.

Государственная монополия осуществляется с помощью совокупности специальных правовых средств: - определения конкретного перечня товаров (пределов государственной монополии); - применения в соответствии с п. 1 ст. ГК РФ разрешений (лицензий); - использования особых организационно-правовых форм юридических лиц; - установления обязанности коммерческих организаций, входящих в субъектный состав государственной монополии, совершать определённые сделки; - объявления сделок, нарушающих государственную монополию, ничтожными и применения последствий недействительности ничтожной сделки.

Перечни отдельных видов товаров, на экспорт и (или) импорт которых устанавливается государственная монополия, определяются федеральными законами.

Основой реализации режима государственной монополии на экспорт и импорт отдельных видов товаров является лицензирование деятельности по экспорту и импорту товаров. Лицензии выдаются исключительно государственным унитарным предприятиям, которые в соответствии с законодательством РФ и общепризнанными международно-правовыми нормами обязаны совершать сделки по экспорту и импорту товаров. Органом регулирования в сфере государственной монополии на экспорт и импорт отдельных видов товаров является федеральный орган исполнительной власти, на который Правительством РФ непосредственно возложены координация и регулирование внешнеторговой деятельности.

Ещё один вид государственной монополии - в сфере осуществления эмиссии наличных денег- реализуется исключительно Центральным банком России (ст. 4, 29 Федерального закона от 26 апреля 1995 г. №65-ФЗ «О центральном банке РФ». Банкноты (банковские билеты) монеты Банка России являются единственным законным средством платежа на территории РФ. Их подделка и незаконное изготовление преследуются по закону (ст. 87 УК России).

Специально следует остановиться на проблеме государственной монополии в сфере производства, хранения, оптовой и розничной продажи алкогольной продукции. Этот режим был восстановлен в 1993 году в соответствии с Указом Президента РФ от 11 июня 1993 г. №918 «О восстановлении государственной монополии на производство, хранение,

оптовую и розничную продажу алкогольной продукции» (в настоящее время признан утратившим силу согласно Указа Президента РФ от 13 февраля 1996 г. №192).

Товарные границы монопольного режима в сфере производства и реализации алкогольной продукции определяются таким образом, чтобы распространить монополию на спирт этиловый из всех видов пищевого сырья (ректифицированный, сырец, виноградный, плодовый, коньячный), готовую алкогольную продукцию (спирт питьевой, водку, ликероводочные изделия, коньяки, кальвадосы, вина виноградные, плодово-ягодные и другие алкоголе содержащие напитки), вино материалы и полуфабрикаты этих видов продукции, а также спирт этиловый из не пищевого сырья (гидролизный и синтетический).

По кругу лиц указанная монополия распространяется на предприятия, осуществляющие производство и реализацию алкогольной продукции, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, включая созданные на территории РФ предприятия с иностранными инвестициями.

К правовым средствам обеспечения государственной монополии относятся: - лицензирование хозяйственной деятельности в сфере производства и продажи алкогольной продукции; - квотирование производства и отпуска спирта и декларирование его оборота; - сертификацию на соответствие алкогольной продукции отечественного и импортного производства установленным требованиям; установление акцизов на алкогольную продукцию всех видов; - ограничение мест реализации алкогольной продукции; - контроль за соблюдением прав потребителей алкогольной продукции.

Важно отметить, что субъектам РФ и органам местного самоуправления предоставлено право устанавливать и другие ограничения на розничную реализацию алкогольной продукции на определенной территории, не предусмотренные федеральным законодательством.

Государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции осуществляют федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления. Систему органов государственного контроля за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции и их функции устанавливает Правительство РФ.