

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ МОНОПОЛИЙ В РОССИИ

© 2011 Н.А. Калентьева

Самарский государственный экономический университет

E-mail: knatashaa_85@rambler.ru

Исследованы некоторые проблемные аспекты регулирования монополий в современной экономике России: конфликт интересов промышленной и антимонопольной политики, возможность появления недобросовестной конкуренции как результат регулирования, противоречивость интересов между различными видами экономической эффективности, проблема определения границ монополизации.

Ключевые слова: монополизация, промышленная политика, антимонопольная политика, конкурентная политика, недобросовестная конкуренция, экономическая эффективность, границы монополизации, доминирование.

Государственное регулирование поведения экономических субъектов на рынке играет важную роль в организации отношений между ними.

В общем виде цель экономико-институционального регулирования монополий, реализующего себя через механизм антимонопольного воздействия, состоит в защите и сохранении конкурентных механизмов рынка, которым угрожают монопольные тенденции.

Вместе с тем экономическая природа монополий противоречива: монополизм содержит в себе потенциал негативного и позитивного развития, придавая рынку организованность и устойчивость. Следовательно, отношения по поводу монополизма не могут быть направлены на его принципиальное уничтожение, а должны содействовать корректировке его развития в сторону реализации позитивного потенциала посредством соответствующих институциональных преобразований.

Деятельность по регулированию монополий сопряжена с рядом проблем. Рассмотрим некоторые из них.

Прежде всего, речь идет о проблеме взаимодействия антимонопольной и промышленной политики и, как следствие, о соотношении экономического роста и обеспечения стабильности экономики. Вопросы дополняемости и взаимоисключаемости промышленной и конкурентной политики были рассмотрены С. Авдашевой и А. Шаститко¹.

В современных условиях реализация целей конкурентной политики может как способствовать достижению целей промышленной политики, так и препятствовать их достижению.

С одной стороны, конкурентная политика представляет собой фактор развития инноваци-

онной экономики. Эта политика приводит к снятию входных барьеров и росту числа участников рынка, к расширению предложения новых товаров и услуг, повышению их качества, активизации внедрения инноваций.

С другой стороны, реализация промышленной политики также способна служить целям конкурентной политики. Дополнительные инвестиционные вливания в отдельные сегменты рынка в результате проведения конкурентной политики приводят к побочным эффектам в виде снижения барьеров, изменения процедур согласования и принятия решений.

Итак, различие инструментов, посредством которых реализуется промышленная и конкурентная политика, позволяет рассматривать их как взаимодополняющие элементы современной экономической политики.

Вместе с тем в ряде моментов промышленная и конкурентная политика взаимоисключаемы: конкурентная политика может создавать перекосы в структуре рынка; несовершенство конкуренции на мировых рынках обуславливает использование протекционистских мер (квоты, импортные пошлины и т.п.), в результате приоритет отдается промышленной политике относительно конкурентной; подавление конкурентной политики на национальных рынках при помощи промышленной имеет место в том случае, если вторая служит инструментом реализации интересов отдельных групп: в результате одни участники рынка получают дополнительные преимущества перед другими, стремление к инвестированию оказывается подорванным.

Опираясь на мировой опыт государственного регулирования деятельности монополий, мы рассматриваем как наиболее перспективный в

современных условиях хозяйствования синтетический подход, представляющий собой сочетание положительных аспектов и устранение негативных последствий как промышленной, так и антимонопольной политики.

В защиту данного подхода можно назвать следующие аргументы:

- возрастание стимулов к инвестированию в инновационное развитие напрямую зависит от состояния конкурентной рыночной среды, следовательно, конкурентная и антимонопольная политика суть необходимые факторы успешной реализации промышленной политики;

- технологические изменения ведут к снижению положительных эффектов масштаба (в том числе в естественных монополиях), возрастает важность взаимодополнения промышленной и конкурентной политики;

- в условиях глобализации разумное соотношение промышленной и конкурентной политики влияет на конкурентоспособность компаний как на внутреннем рынке, так и на внешних рынках.

Другой актуальной проблемой, с которой сталкивается государство при регулировании деятельности монополий, является проблема возникновения и распространения практики недобросовестной конкуренции.

В законодательстве о недобросовестной конкуренции большинства государств (в том числе стран ЕС) в условиях глобализации прослеживается его сближение с законодательством о защите прав потребителей, с рекламным законодательством, а также с законодательством об охране интеллектуальной собственности.

Согласно п. 9 ст. 4 закона “О защите конкуренции”, “недобросовестная конкуренция - любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству РФ, обычаям делового оборота, требованиям добросовестности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации”²².

Положения Закона о защите конкуренции, связанные с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации, рас-

крывают проявление фундаментального противоречия экономической сущности антимонопольных отношений - это защита и пресечение недобросовестных попыток нарушения институциональной монополии.

Анализ правоприменительной практики позволяет дать окончательную оценку экономической эффективности реализации антимонопольных отношений РФ в части пресечения недобросовестной конкуренции.

Статистические данные о правоприменительной практике свидетельствуют о том, что основная доля фактов недобросовестной конкуренции связана с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности, при этом около половины возбужденных дел касается незаконного использования товарного знака либо применения обозначений, сходных до степени смешения (примерами являются дела ФАС России в отношении ООО “Авто.ру” и ООО “Группа компаний Авто.ру”, ООО “Тагильское пиво”, ЗАО “КОНТИ-РУС” и др.). Кроме того, ненадлежащая реклама - это наиболее распространенный инструмент недобросовестной конкуренции. В российской практике все чаще дела о недобросовестной конкуренции квалифицируются именно по этим двум аспектам.

Возможность недобросовестной конкуренции особенно обостряется в период кризиса, когда возрастает необходимость поддержки национальных производителей и конкурентная политика отходит на второй план среди других инструментов экономической политики.

В данной ситуации вся система институтов в экономике подчинена соображениям обеспечения максимально благоприятного положения отдельных отраслей или компаний (так называемых “локомотивов” экономического роста).

С.Б. Авдашевой и А.Е. Шаститко в работе “Конкуренция и конкурентная политика в условиях кризиса: структура рынка и роль государственной политики” показано противоречивое влияние изменений рыночной структуры в условиях кризиса на стимулы продавцов.

В период кризиса возникают факторы, способные существенно воздействовать на конкуренцию. Среди них - протекционизм и субсидирование затрат. В России в условиях слабой конкуренции на внутреннем рынке протекционизм может оказать более сильное воздействие на стратегии продавцов, а следовательно - на конкурен-

цию и цены. К примеру, повышение импортных тарифов на продукты экспортных отраслей упорочивает рыночную власть крупных поставщиков в этих отраслях по отношению к отечественным потребителям.

Не меньшее отрицательное воздействие на конкуренцию оказывает субсидирование затрат, которые практикуются в России как в нерегулируемых секторах, так и в отношении естественных монополий. Так, компенсация убытков компаний (а в действительности - снижения прибыли) ведет к тому, что отказ от высоких цен становится непривлекательным, при этом возрастает вероятность недобросовестной конкуренции.

В некоторых секторах (например, железнодорожные перевозки) ограничение роста тарифов сопровождается целевой компенсацией продавцам. Подобная компенсация способствует поддержанию жестких цен как на рынке услуг естественных монополий, так и на рынках ресурсов для этих компаний, провоцируя многочисленные отрицательные эффекты.

Таким образом, недостаток конкуренции при определенных условиях может увеличить потери от кризиса. Поэтому в повестку дня экономической политики входит более активное применение мер конкурентной политики, в том числе совершенствование защитных мер и развитие активных мер политики, несмотря на то, что оба направления совершенствования политики сталкиваются с большими сложностями и чреваты ошибочными решениями.

Следующая проблема регулирования монополий состоит в устранении конфликта интересов между разными видами экономической эффективности.

Конечная цель государственной антимонопольной политики - обеспечение экономической эффективности, включающей аллокативную (эффективность распределения различных ресурсов между альтернативными направлениями их использования), производственную (предполагающую оптимизацию размера фирмы), а также динамическую (эффективность отрасли как развивающейся структуры, внедрение минимизирующих издержки инноваций, развитие стимулов к инвестированию).

Одновременное достижение полной эффективности, по крайней мере в краткосрочном периоде, невозможно, а поэтому в процессе реализации антимонопольной политики встает пробле-

ма выбора: ограничение деятельности монополий способствует снижению неэффективного распределения ресурсов, однако ухудшает не только производственную, но и динамическую эффективность. С другой стороны, отсутствие ограничений в поведении монополизированных рыночных субъектов ставит перед экономикой проблему обеспечения аллокативной неэффективности.

Как уже было отмечено, монополизация современной экономики несет в себе как негативный, так и позитивный потенциал. Поэтому в процессе формирования и реализации антимонопольной политики государство сталкивается с дилеммой: сохранять ли крупные монополии в экономике, которые обладают значительным инвестиционным потенциалом, или же повышать инвестиционную привлекательность путем формирования высококонкурентной среды.

Позитивную роль монополий в российской экономике можно проследить путем анализа хода разработки, исполнения и реализации инвестиционных программ на примере российских монополий.

В сегменте добычи природного газа и конденсатного газа монополистом является ОАО "Газпром" (на долю которого в 2010 г. пришлось 84,3 % общего объема добычи)³.

Газпром обладает монополией на магистральную газотранспортную сеть (ГТС), тем самым имея действенные рычаги ограничения доступа других производителей⁴. Многие участники газового сектора (в том числе ЛУКОЙЛ, Роснефть, газовая "дочка" ТНК-ВР - Роспан) говорят, что, если компании не будет гарантирован доступ к сетям, целевой правительственный показатель сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках с 2012 г. в размере не более 5 % от объема добытого попутного нефтяного газа достигнут не будет⁵.

Вместе с тем нельзя не учитывать той роли, которую играет Газпром в российской экономике. Речь идет о реализации масштабных инвестиционных проектов, в том числе общероссийского значения.

Инвестиционная программа на 2011 г. сформирована исходя из установленных сроков реализации приоритетных инвестиционных проектов, имеющих принципиальное значение для развития ОАО "Газпром" и для Российской Федерации в целом.

Согласно инвестиционной программе на 2011 г., основными приоритетами инвестиционных расхо-

дов ОАО «Газпром» являются: обустройство месторождений, строительство систем магистральных газопроводов, строительство ГТС.

Инвестиционные ресурсы будут направлены на реконструкцию основных фондов по добыче и транспортировке газа, техническое перевооружение объектов подземного хранения газа, строительство и реконструкцию газоперерабатывающих мощностей, проведение проектно-исследовательских и геологоразведочных работ, эксплуатационное бурение на месторождениях.

Предусмотрены средства на реализацию проектов компании в рамках утвержденной Правительством РФ Программы строительства олимпийских объектов и развития г. Сочи как горноклиматического курорта. ОАО «Газпром» принимает активное участие в строительстве объектов энергетической спортивной и туристической инфраструктуры в г. Сочи.

Средства также планируется направить на реализацию проектов в сфере электроэнергетики, в том числе на сооружение Адлерской ТЭС.

Другой монополизированной отраслью российской экономики является перекачка, координация и управление транспортировкой нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам по территории России и за ее пределы; 93 % добываемой в России нефти транспортируется по магистральным нефтепроводам ОАО «АК «Транснефть»», которое является субъектом естественных монополий⁶.

Реализация ОАО «АК «Транснефть»» инвестиционных проектов развития системы магистрального транспорта нефти в перспективе даст возможность создать единую нефтепроводную систему, позволяющую осуществлять оперативное перераспределение потоков нефти как в западном, так и в восточном направлении в зависимости от конъюнктуры рынка.

Компанией проводится интенсивная работа по диверсификации направлений поставок нефти, созданию высокоэффективных экспортных маршрутов. Создаваемые трубопроводные мощности обеспечивают прогнозируемый рост нефтедобычи в перспективных российских регионах, а также позволяют снять зависимость экспорта российской нефти от транзита по территории сопредельных государств, повышая роль России в обеспечении международной энергетической безопасности.

Помимо реализации масштабных социально значимых инвестиционных программ, российские монополисты являются крупными работодателями.

Таким образом, инвестиционная деятельность монополий в российской экономике оказывает положительное влияние на развитие конкретных отраслей экономики, а также способствует совершенствованию инфраструктуры.

Следовательно, задача государства в проведении экономико-институционального регулирования монополий состоит в сдерживании негативных последствий монополизации, внедрении принципов рыночного развития, при которых немонополизированные субъекты рынка будут защищены от негативного влияния монополизации.

Другой проблемой регулирования монополий является трудность определения границ монополизации.

Содержание категории «доминирующее положение», как правило, раскрывается через критерий большой рыночной доли. Значительное количество дел, возбуждаемых за злоупотребление своим доминирующим положением, приходится именно на те субъекты, доминирование которых не вызывает сомнений (речь идет о субъектах естественной монополии)⁷.

Вместе с тем многие случаи возможного доминирования на рынке, находящиеся за пределами очевидных монопольных ситуаций, с точки зрения административной и судебной практики, не имеют однозначной оценки. Для этого в практике российского антимонопольного органа учитываются величина доли на релевантном рынке предполагаемого доминанта по сравнению с его конкурентами, стабильность такой доли, фактические и юридические возможности участников группы лиц, значительные капитальные затраты и первоначальные инвестиции, развитость филиальной сети доминанта.

Следует также учитывать, что развитие антимонопольных отношений всегда как бы чуть-чуть опаздывает, подобно эху отвечает на развитие отношений монополизма. Существует определенный временной лаг, в течение которого происходит осознание потребности в необходимых преобразованиях в нормативной базе антимонопольного законодательства. Задача государства – обеспечить максимально эффективный механизм реагирования на развитие закона-тенденции монополизации экономики.

Итак, в современных условиях хозяйствования цель экономико-институционального регулирования монополий состоит не в уничтожении отношений монополизма, а в корректировке поведения монопольных фирм в сторону повышения эффективности: в сдерживании развития негативных последствий монополизма и стимулировании его позитивного потенциала, состоящего в выполнении организующей, стабилизирующей функции, в корректировке поведения фирм-монополистов в сторону эффективности при достижении приемлемого и адекватного уровня конкуренции, во внедрении инноваций, обеспечивающих поступательное развитие современной экономики.

¹ См.: *Авдашева С., Шаститко А.* Промышленная и конкурентная политика: проблемы взаимодействия и уроки для России // *Вопр. экономики.* 2003. № 9. С. 18-32.

² О защите конкуренции: федер. закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ: [ред. от 29 нояб. 2010 г.] [принят ГД ФС РФ 8 июля 2006 г.] // *Рос. газ.* 2006. 27 июля. № 162.

³ *Старинская Г.* Сырьевые монополии в России не вечны. URL: <http://www.rbcdaily.ru/2011/02/17/tek/562949979727647>.

⁴ Материалы офиц. сайта ОАО «Газпром». URL: <http://www.gazprom.ru/press/news/2010/november/article105822>.

⁵ См.: О мерах по стимулированию сокращения загрязнения атмосферного воздуха продуктами сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках: постановление Правительства РФ от 8 янв. 2009 г. № 7 // *Собр. законодательства Российской Федерации.* 2009. № 3. Ст. 407.

⁶ Материалы офиц. сайта ОАО «АК «Транснефть»». URL: <http://www.transneft.ru/projects>.

⁷ *Тотьев К.Ю.* Критерии доминирующего положения: практика применения на фоне зарубежного опыта // *Закон.* 2008. № 2. С. 147-154.

Поступила в редакцию 04.12.2010 г.