

фическая ситуация со своей стороны могут повлиять на изменение потенциала экономики и обеспечить резервы неинфляционного увеличения расходов, объема производства и дохода. Все это требует гибкого подхода к определению эффективных средств осуществления макроэкономической политики с учетом сложившихся условий и тенденций.

УДК 354

С.М. Игнатова

Омский государственный университет

О ПОВЫШЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Clause is devoted to a question of increase of economic efficiency of an antiexclusive politics of the state. Are considered макро- and microeconomic criteria of efficiency of an antiexclusive politics. The estimation of economic efficiency of an antiexclusive politics of Russia in modern conditions is given. Directions of increase of economic efficiency of an antiexclusive politics are determined.

Центральной идеей осуществляемых в России реформ является переход к рыночной экономике. Одним из важнейших условий функционирования рынка и выполнения им роли координационного механизма можно назвать конкуренцию. Для обеспечения и поддержки конкурентной среды государство проводит антимонопольную политику. Антимонопольная политика государства прежде всего направлена на пресечение монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, на обеспечение стабильной и эффективной работы предприятий, создание нормальных условий функционирования товарных рынков и в итоге – на стабилизацию экономики страны.

Монополистическая деятельность – это деятельность, направленная на ограничение конкуренции и ущемление интересов других хозяйствующих субъектов (злоупотребления доминирующим положением на товарных рынках, антиконкурентные соглашения, согласованные действия). Следует отметить, что предупреждение, оперативное выявление и пресечение фактов монополистической деятельности оказывает позитивное влияние и на развитие социальных процессов на предприятиях и в регионах, особенно когда пресекается монополистическая деятельность в отношении градообразующих предприятий, от успешной работы которых зависит жизнеспособность населенных пунктов. В подобных случаях следует констатировать достижение не только экономического, но и социального эффекта.

Для объективной и комплексной оценки эффекта, а затем и эффективности антимонопольной политики можно использовать систему различных показателей. При этом следует учитывать, что эффект может быть потенциальным (если нарушение предупреждено) или фактическим (если нарушение имело место и было пресечено). Базовые критерии экономического эффекта государственного антимонопольного регулирования следует разделить на макроэкономические и микроэкономические.

Макроэкономические критерии эффекта характеризуют изменение общих параметров экономической среды, достигнутое в результате реализации антимонопольной политики. К числу базовых макроэкономических критериев относятся:

- абсолютная индексная динамика цен на продукцию и услуги в базовых, в том числе в естественно-монопольных, отраслях;
- динамика количества предприятий в отраслевом и региональном разрезе и рост рабочих мест в результате реализации программ демополизации;
- динамика сумм денежных средств, изъятых в бюджет в качестве незаконно полученной (монопольной) прибыли;
- снижение административных барьеров, в том числе абсолютных и относительных показателей по отмененным или измененным актам органов исполнительной власти, ограничивающим конкуренцию;
- показатели абсолютной и относительной (в расчете на единицу поставленной продукции) экономии бюджетных средств, полученной в результате конкурсного отбора хозяйствующих субъектов для поставки продукции и услуг для государственных нужд;

- количество отказов по сделкам, приводящим к возникновению или усилению доминирующего положения хозяйствующих субъектов, в том числе в отраслевом и региональном разрезе;
- количество случаев предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в том числе в расчете на одного государственного служащего антимонопольных органов.

Базовые микроэкономические критерии характеризуют эффект, полученный конкретным предприятием (группой предприятий) в результате пресечения монополистической деятельности или акта недобросовестной конкуренции. К их числу относятся:

- сумма денежных средств, сохраненных или возвращенных хозяйствующему субъекту в результате пресечения монополистической деятельности его контрагента, занимающего доминирующее положение на соответствующем товарном рынке;
- сумма денежных средств, возмещенная хозяйствующему субъекту при наступлении гражданско-правовой ответственности, возникшей в результате пресечения акта недобросовестной конкуренции.

Соответственно эти микроэкономические показатели могут быть дифференцированы в зависимости от конкретного вида монополистической деятельности или формы недобросовестной конкуренции (в соответствии с классификацией ст. 5 – 8, 10 закона РФ от 22 марта 1991 г. «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»).

Показатели макро- и микроэкономической эффективности рассчитываются как соотношение полученного экономического эффекта к понесенным затратам. При этом затраты должны определяться совокупно как сумма затрат государства (бюджетных и внебюджетных средств) на содержание соответствующей части аппарата антимонопольных органов, непосредственно принимавшей участие в пресечении соответствующего антиконкурентного акта, и сумма соответствующих затрат хозяйствующих субъектов, направленных на восстановление конкурентной среды (например, оплата услуг адвокатов на представление интересов в антимонопольных органах, судах, иные материальные затраты), а также упущенная выгода и прочее [5, с. 17].

Приведенный перечень показателей экономической эффективности может быть изменен или расширен с учетом целей конкретного анализа. Однако в любом случае следует иметь в виду, что на уровень и динамику ряда макроэкономических показателей влияет не только антимонопольная политика, но и другие структурные составляющие национальной экономической политики и международной конъюнктуры.

В настоящее время в России экономическая эффективность антимонопольной политики является недостаточно высокой, что требует принятия определенных мер по ее повышению. Такой уровень эффективности антимонопольной политики обусловлен рядом проблем, существующих в области государственного антимонопольного регулирования.

До сих пор не созданы условия для добросовестной конкуренции, определяющие эффективность рыночной экономики. В настоящее время ни на макроэкономическом, ни на отраслевом уровнях соответствующими органами государственной власти не предпринимаются должные усилия по развитию конкуренции и повышению конкурентоспособности отечественных предприятий.

Весьма острой остается проблема пресечения недобросовестной ценовой конкуренции со стороны монополистов. Хотя в последнее время достигнуты определенные успехи в подавлении инфляции, налицо опережающий и составляющий более 5 % в месяц рост цен на рынках конструктивных материалов, сырьевых и топливных товаров [2, с. 30]. Во многом это связано с картелированием рынков в высокомонополизированных отраслях топливно-энергетического и химико-металлургического комплексов в целях завышения цен. Отсюда нарастающая инфляция издержек и ухудшение финансового положения предприятий обрабатывающей промышленности, сферы услуг и сельского хозяйства. Это становится возможным в связи с отсутствием эффективной политики цен, проблемами в законодательном регулировании ценообразования.

Эффективность антимонопольного регулирования снижается параллелизмом и противоречивостью в деятельности различных государственных органов. В ряде функций работа Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП) переплетается с деятельностью Минэкономики, Минфина, Центрального банка России, Федеральной комиссии по ценным бумагам России, Федеральной энергетической комиссии и ряда других ведомств. При этом неопределенной остается ответственность каждого из госведомств за качество и эффективность выполнения возложенных на них функций регулирования соответствующих рынков. В частности, при концентрации в МАП регулирующих, контролирующих, исполнительных функций отсутствуют механизмы ответственности

этого министерства за их должное осуществление. В результате происходит расширение предметных сфер антимонопольного регулирования без должного повышения его эффективности. Нарастание прав соответствующих органов государственной власти и возможностей в правоохранительной области ведет не столько к повышению качества конкурентной среды, сколько к усилению бюрократической волокиты и произвола. В то же время вследствие нечеткого распределения функций по осуществлению антимонопольной политики между разными ведомствами целые рыночные сектора уходят из-под антимонопольного регулирования, что способствует злоупотреблениям корпораций своим монопольным положением и подавлению конкурентных отношений. Особенно это характерно для рынка финансовых услуг, антимонопольным регулированием которого одновременно занимаются МАП, Центральный банк России и Федеральная комиссия по ценным бумагам.

Вне поля зрения органов антимонопольного регулирования остаются процессы концентрации собственности. В результате формируются крупные горизонтальные монополии, контролирующие целые отрасли. В ряде случаев этот контроль устанавливается зарубежными компаниями. Происходит скупка акций российских предприятий, в том числе оборонной промышленности, их иностранными конкурентами. Несмотря на возникающие при этом очевидные угрозы национальной безопасности страны, адекватные меры соответствующими органами государственного регулирования не предпринимаются.

Во многих регионах России вводятся незаконные ограничения на вывоз ряда продовольственных товаров или на ввоз других товаров, произведенных за пределами данных территорий. Массовый характер приобрела практика предоставления региональными властями не предусмотренных законодательством льгот «своим» компаниям с одновременным ограничением деятельности других субъектов рынка. Эта практика фактического разрушения единого общероссийского рынка не встречает должного противодействия со стороны федеральных антимонопольных органов.

Несмотря на многообещающие декларации, до сих пор не создана действенная система поддержки малого бизнеса. Не принимаются должные меры по защите его субъектов от криминальных элементов и созданию условий для добросовестного ведения предпринимательской деятельности. Остается крайне неэффективной налоговая система. Непомерно высокие налоги разоряют законопослушных предпринимателей и стимулируют уход малого бизнеса в «теневую экономику». Сохраняется множество чисто бюрократических препятствий и административных барьеров, затрудняющих деятельность малых предприятий. Рассчитанный по методике Европейской экономической комиссии сводный индекс развития малого предпринимательства на 1999 г. в России составил 0,0145, тогда как в Кыргызстане – 0,1517, Польше – 0,1575, Венгрии – 0,1955 [3, с. 6].

Низкая эффективность применения антимонопольного законодательства в значительной степени связана с дефицитом норм ответственности за недобросовестную конкуренцию, включая завышение цен, дискриминацию потребителей и несоблюдение регулируемых тарифов на услуги естественных монополий. Многие предписания органов антимонопольного регулирования оспариваются в судах, причем до 40 % процессов завершаются отменой этих предписаний. Здесь сказываются недостаток квалифицированных кадров, практически занимающихся антимонопольным регулированием, и серьезные проблемы в организации их работы [2, с. 30].

Правительство слабо использует право законодательной инициативы в области антимонопольной политики. Практика антимонопольного регулирования и соответствующая законотворческая работа оторваны друг от друга. Анализ опыта применения закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и других законодательных актов, определяющих нормы антимонопольного регулирования, свидетельствует о необходимости их серьезного совершенствования.

Для повышения экономической эффективности антимонопольной политики требуется принятие ряда мер со стороны государства, связанных с разработкой единой стратегии в данной области, которая позволила бы разрешить существующие проблемы.

Разработать и реализовать систему мер по повышению эффективности антимонопольной политики, развитию конкуренции и улучшению во всех сегментах внутреннего рынка конкурентной среды, включающую, в частности: а) недопущение нацеленных на установление монопольно высоких цен сговоров на рынках; б) пресечение деятельности организованных преступных групп, пытающихся ограничить доступ на рынок или установить контроль за товаропроводящими сетями; в) повышение эффективности контроля за безопасностью и качеством товаров и услуг при устранении чрезмерной бюрократизации регулирующих процедур; г) усиление антимонопольного контроля и обеспечение равных прав для участников конкурсов, торгов и аукционов при размещении заказов на поставку продук-

ции для государственных нужд, а также конкурсов и аукционов по продаже госсобственности; д) ужесточение контроля за соблюдением требований антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях, защите прав потребителей, рекламе и правах интеллектуальной собственности; е) установление порядка регулирования деятельности локальных естественных монополий; ж) разработку особой федеральной программы по развитию конкуренции на товарных рынках, в которой должны быть предусмотрены механизмы законодательного, организационного, научно-методического и финансового обеспечения развития конкуренции.

Повысить эффективность государственного регулирования цен в высокомонополизированных отраслях экономики и в торговле, в том числе: а) кардинально повысить результативность работы федеральных органов контроля за естественными монополиями, обеспечив обоснованность формирования тарифов на электроэнергию, природный газ, услуги связи, железнодорожного транспорта на основе объективного определения нормативов затрат на их производство и поставку; б) содействовать выравниванию тарифов на продукцию естественных монополий в региональном разрезе, ослаблению территориальной дифференциации тарифов; в) сформировать механизм обоснованного определения тарифов на электроэнергию и услуги транспорта с использованием соглашений между энергетиками, транспортниками и потребителями их продукции о своевременной оплате поставок и государственных гарантиях.

Поднять эффективность антимонопольного регулирования финансовых услуг, обеспечив: а) установление четких критериев этого регулирования, в том числе критериев определения уровней концентрации банковского капитала и доминирования финансовых организаций; б) демополизацию отдельных сегментов финансового рынка, в частности сегмента услуг по размещению акций российских предприятий за рубежом с использованием механизма депозитарных расписок.

Создать необходимые макроэкономические условия для повышения конкурентоспособности отечественных товаров, в том числе: а) снизить акцизы на энергоносители с заменой выпадающих доходов бюджета экспортными пошлинами или другими инструментами перераспределения налоговой нагрузки с внутреннего потребления на экспорт сырья; б) постепенно сократить перекрестное субсидирование потребителей при установлении тарифов на услуги естественных монополий; в) принять меры по прекращению необоснованного роста цен на энергоносители, конструкционные материалы и на сырьевые товары; г) отменить правовые нормы и решения органов государственной власти, предусматривающие предоставление налоговых и таможенных льгот по импорту иностранных товаров и услуг в ущерб отечественным предприятиям и отраслям экономики.

Обеспечить прекращение действий исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленных на ограничение конкуренции посредством необоснованного предоставления льгот отдельным предприятиям, запретов на вывоз товаров за территорию этих субъектов или на ввоз товаров, произведенных в других регионах.

Повышению экономической эффективности антимонопольной политики должно способствовать также и совершенствование антимонопольного законодательства, направленного на создание необходимых правовых условий для предотвращения монополизации экономики и развития конкуренции на монополизированных товарных рынках.

Перечисленные направления являются неполным перечнем проблемных вопросов, которые необходимо решить для обеспечения и поддержки конкурентной среды в России в современных условиях, но и они на данном этапе могут способствовать повышению экономической эффективности антимонопольной политики, а следовательно, и эффективности функционирования экономики в целом.

1. Вальнева Л.В. Совершенствование антимонопольной политики с позиции институционализма // Экономика в школе. 2001. № 3. С. 38–40.

2. Государственная антимонопольная политика: практический опыт и задачи совершенствования законодательства // Российский экономический журнал. 2000. № 3. С. 28–33.

3. Об основных направлениях антимонопольного регулирования на среднесрочную перспективу. (По материалам доклада на заседании Правительства РФ 12.06.01) // Вестник МАП России. 2001. № 5. С. 3–18.

4. Усенко Е.В. О совершенствовании антимонопольного законодательства // Вестник МАП России. 2001. № 3. С. 3–6.

5. Фонарева Н.Е., Шаститко А.Е. О критериях экономической эффективности антимонопольной политики // Вестник МАП России. 2002. № 2. С. 14–18.