**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ДАЛЬНЕВОСТОЧНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ АКАДЕМИЯ**

**ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ**

**Кафедра Мировой экономики**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

**По дисциплине: Внешнеэкономическая деятельность**

**По теме: Антимонопольное регулирование: российская и зарубежная практика**

**Подготовила:**

**Русанова М.А.**

**Группа 151 – АМ**

**Проверила:**

**Прогунова Л.В.**

**Владивосток**

**2002**

**ПЛАН**

**Введение**

**Глава I. Монополии и антимонопольное регулирование зарубежом**

* 1. **Понятие и эволюция монополий**
  2. **Опыт антимонопольного регулирования в западных странах**
  3. **Антимонопольное регулирование в США**

**Глава II. Антимонопольная политика в Российской федерации**

**2.1. Особенности российского монополизма**

**2.2. Антимонопольная политика в России**

**2.3. Методы антимонопольной политики**

**Глава III. Антимонопольное регулирование в Приморском крае**

**3.1. Функции и задачи Министерства РФ по антимонопольной политике**

**3.2. Деятельность Приморского территориального управления МАП**

**3.3. Практика антимонопольного регулирования в Приморском крае**

**Заключение**

**Список литературы**

**Введение**

Проблемы монополизации хозяйственной жизни, конкуренция на товарных рынках привлекают сегодня пристальное внимание не только специалистов, но и широких слоев населения.

С начала 90-х годов эти проблемы остро стали перед Россией: без принятия твердых и последовательных мер против монополизма нельзя надеяться на успех экономической реформы и переход к рыночной экономике. Успех экономических преобразований в немалой степени зависит от взвешенной, выверенной системы регулирования государством монопольных процессов и конкурентных отношений. В нашей стране, промышленности которой в наследство от командно-административной системы бывшего СССР достался целый комплекс гигантов-монополистов, особенно важной становится проблема демонополизации экономики и недопущения усиления роли уже действующих на рынке монополий.

Изучение монопольных рынков актуально для принятия экономических решений по разным вопросам.

Система государственного   регулирования   экономики, сформировавшаяся во всех индустриально развитых странах, в качестве обязательного элемента предусматривает создание благоприятных условий для развития конкурирующей среды на рынке товаров и услуг. Антимонопольное   регулирование   - важнейшая составная часть экономической политики государства во всех странах с развитой рыночной экономикой. 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.

  Развитие     антимонопольного     регулирования  очень актуально для   развития   российской экономики, где степень монополизации рынка выше, чем в государствах с исторически сложившимся рыночным хозяйством. Российская экономика унаследовала от советской экономики высокий уровень концентрации производства во многих отраслях хозяйства. В России также большой рыночной властью обладают естественные монополии, функционирующие в базовых сферах экономики - электроэнергетике и транспорте. Так, "РАО ЕЭС России" контролирует 98% потребителей электроэнергии, "РАО ГАЗПРОМ" - 94 % внутреннего газового рынка, МПС - 77% грузооборота.   Антимонопольное     регулирование   в сочетании с поддержкой отечественного предпринимательства и организацией защиты прав потребителей служат одним из существенных условий успешного социально-экономического  развития   России.

Целью данной работы является исследование опыта антимонопольного регулирования в странах с развитой рыночной экономикой, в том числе, в США и в России.

Работая над курсовой, я ставила следующие задачи:

1. Проанализировать систему антимонопольного регулирования в США в сравнении с Россией;
2. Выявить преимущества и недостатки антимонопольного регулирования в этих странах
3. Рассмотреть деятельность Приморского территориального управления по антимонопольной политике

В своей работе я использовала материалы Интернет-сайтов Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, а также сайт Приморского территориального управления МАП, статьи Качалина В.В., Никифорова А.А., Вильсона Дж. и другие источники.

**Глава 1. Монополии и антимонопольное регулирование зарубежом**

**1.1. Понятие и эволюция монополий**

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 избегать целого ряда 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" (П.Самуэльсон), "ценоискатель" (П.Хейне).

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 [6].

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 от кризисных потрясений в монополистической 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 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 верху 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 [11].

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.

Мне бы также хотелось уделить внимание естественным монополиям.

Естественнаямонополия 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.

Основными признаками естественной монополии являются следующие:

1. Деятельность субъектов естественных монополий эффективнее в отсутствии конкуренции, что связано с существенной экономией на масштабах производства и высокими условно-постоянными издержками. К таким сферам относят, например, транспорт. Затраты на доставку груза или перевозку одного пассажира тем ниже, чем больше грузов или пассажиров перевозятся в данном направлении.
2. Высокие барьеры входа на рынок, поскольку фиксированные издержки, связанные со строительством таких сооружений, как дороги, линии связи, столь высоки, что организация подобной параллельной системы, выполняющей те же самые функции (строительство дорог и трубопровода или прокладка железнодорожного полотна проблематична) вряд ли может окупиться.
3. Низкая эластичность спроса, поскольку спрос на продукцию или услуги, производимые субъектами естественной монополии, в меньшей степени зависит от изменения цены, чем спрос на другие виды продукции (услуг), поскольку их не возможно заменить другими товарами. Данная продукция удовлетворяет важнейшие потребности населения или других отраслей промышленности. К таким товарам относится, например, электроэнергия. Если предложим, рост цен на автомобили заставит многих потребителей отказаться от приобретения собственной машины, и они будут пользоваться общественным транспортом, то даже значительное повышение тарифов электроэнергию вряд ли приведет к отказу от ее потребления, поскольку заменить ее эквивалентным энергоносителем сложно.
4. Сетевой характер организации рынка, то есть наличие целостной системы протяженных в пространстве сетей, посредством которых производится оказание определенной услуги, в том числе наличие организованной сети, для которой необходимо Управление и контроль из единого центра в реальном масштабе времени.

Существуют два типа естественных монополий:

а) природные монополии. Рождение таких монополий происходит из-за барьеров для конкуренции, возведенных самой природой. Например, монополистом может стать фирма, геологи которой обнаружили месторождение уникальных полезных ископаемых и которая купила права на земельный участок, где располагается это месторождение. Теперь никто другой это месторождение использовать не сможет: закон защищает права собственника, даже если он оказался в итоге монополистом (что не исключает регулирующего вмешательства государства в деятельность такого монополиста).

б) технико-экономические монополии. Так условно можно называть монополии, возникновение которых продиктовано либо техническими, либо экономическими причинами, связанными с проявлением эффекта масштаба.

Скажем, технически почти невозможно (а точнее, крайне нерационально) создание в городе двух сетей канализации, подвода газа или электроэнергии в квартиры. Не всегда рациональной оказывается попытка проложить в одном и том же городе кабели двух конкурирующих телефонных фирм, тем более что им все равно пришлось бы постоянно обращаться к услугам друг друга, когда клиент одной сети звонил бы клиенту другой.

Наиболее крупномасштабными монополиями обычно являются энергетические и транспортные, где эффект масштаба особенно подталкивает к увеличению размеров фирмы ради снижения средних затрат на производство товаров. Реально это проявляется в том, что создание в таких отраслях вместо одной крупнейшей фирмы-монополиста несколько меньшего размера может привести к увеличению затрат на производство и в итоге – не к снижению, а к росту цен. А в этом общество, естественно, не заинтересовано [3].

С. Фишер дает другое определение естественной монополии. Если производство любого объема продукции одной фирмы обходится дешевле, чем его производство двумя или более фирмами, то говорят, что отрасль является естественной монополией.

**1.2. Опыт антимонопольного регулирования в западных странах**

Реализация положений антимонопольного законодательства за рубежом осуществляется в административном, судебном или смешанном порядке. В последнем случае решения административных органов могут быть обжалованы в судах.

Американская система антимонопольного законодательства принята в Аргентине и ряде других стран. Европейская система помимо стран Западной Европы действует в Австралии, Новой Зеландии, ЮАР. Промежуточное положение между этими двумя системами занимает законодательство ФРГ, что объясняется тем фактом, что антимонопольное законодательство этой страны наряду с общей нормой о запрете монополий предусматривает большое количество исключений из этого принципа.

Ярким примером страны с европейской системой патентного законодательства является **Великобритания**, в которой сложились две системы контроля за монополиями. В первой из них, основанной на законах о добросовестной торговле и о конкуренции, ключевую роль играют Ведомство по добросовестной торговле, Комиссия по монополиям, государственный секретарь торговли и промышленности. Вторая система контроля, предусмотренная законодательством об ограничительной торговой практике, ключевую роль отводит Суду по ограничительной практике. В целом законодательство либеральнее американского антитрестовского, так как следует традиционной британской политике свободы торговли и минимизации прямого государственного вмешательства в хозяйственную деятельность предпринимателей.

В функции ***Ведомства*** входит: сбор и анализ информации о злоупотреблениях господствующим положением, передача дел о монопольной ситуации в какой-либо отрасли в Комиссию по монополиям, осуществление контроля за предполагаемыми слияниями предприятий, передача дел о картельных договорах в суд по ограничительной практике, возбуждение дел по поводу установления и поддержания перепродажных цен.

Основная задача ***Комиссии по монополиям*** и слияниям заключается в проведении расследования и составления докладов по поводу наличия (или возможности возникновения) монопольной ситуации либо осуществления слияния предприятий. В случае если Комиссия по монополиям придет к заключению о нарушении публичных интересов, государственный секретарь имеет широкие полномочия по применению различных мер воздействия на правонарушителя: вынесение постановлений о прекращении действия договора, о запретах в поставке товаров, связывающих сделок, дискриминации, о запрете или ограничении слияний, о разделении предприятий путем продажи каких-либо их частей или каким-то иным способом.

Становление современного антимонопольного законодательства в Великобритании связано с принятием в 70-х годах нашего столетия ряда нормативных актов в области ограничения торговой практики и добросовестной торговли: Закона о добросовестной торговле 1973 г., Закона об ограничительной торговой практике 1975г. и других. Как результат работы над созданием правовых основ регулирования процессов монополизации в 1980 г. был разработан и принят Закон о конкуренции.

Во **Франции** контроль за монополистической деятельностью возложен на Совет по вопросам конкуренции, Министерство экономики и суды общей юрисдикции. ***Совет по вопросам конкуренции*** считается независимым административным органом, на решения которого министр экономики не может налагать “вето”. Он выполняет консультативные функции по заказу различных учреждений и организаций, а также может применять следующие санкции: предписать предприятию или лицу прекратить инкриминируемую деятельность в течение определенного срока; наложить на предприятие или лицо денежный штраф, максимальная величина которого составляет 5% торгового оборота предприятия нарушителя; потребовать от нарушителя опубликовать приговор Совета в определенных журналах.

Если предприятие, ставшее жертвой антиконкурентной политики, потребует возмещение ущерба, то оно должно обратиться с этой просьбой в суд. В настоящее время во Франции имеется около 3 тыс. государственных контролеров по ценам. Их основная задача контроль за государственной дисциплиной цен.

В **ФРГ** государственным регулированием рыночных отношений, которое ведет к смягчению отрицательных последствий чрезмерной монополизации, занимаются так называемые органы по делам картелей. К этим органам относятся ***Федеральное ведомство по делам картелей***, ***Федеральный министр экономики*** и ***высшие органы земель***. К ним примыкает ***Комиссия по монополиям***, созданная для предоставления заключений о концентрации предприятий в ФРГ.

Как указывалось выше, антимонопольное законодательство ФРГ занимает промежуточное положение между двумя системами антимонопольного законодательства. Значительным импульсом в развитии антимонопольного законодательства в ФРГ стало утверждение там свободной рыночной экономики в послевоенное время. В 1949 г. были разработаны два законопроекта: об обеспечении конкуренции путем повышения эффективности и о ведомстве по монополиям. Работа в этом направлении была продолжена и завершилась принятием в 1957 г. *Закона против ограничений конкуренции*, который в обиходе получил сокращенное название *Картельного закона*, что не совсем точно отражает его содержание, поскольку он призван регламентировать ограничения конкуренции не только в форме картелей. В последующие годы в Картельный закон были внесены многочисленные изменения. В настоящее время Закон действует в редакции 1989 года. Вступив в силу 1 января 1990 г., он так теперь и датируется. Следует отметить, что Картельный закон ФРГ покоится на двух принципах: принципе запрещения и принципе контроля и регулирования монополистической деятельности. Как и в США, он запрещает определенную категорию соглашений, например картельные договоры и картельные постановления. Однако эти запреты сопровождаются многочисленными исключениями, которые в значительной степени нейтрализуют принцип запрещения монопольной практики. Так, если Закон Шермана объявляет незаконным заключение любого договора, ограничивающего торговлю, то Картельный закон ФРГ признает недействительным исполнение картельных договоров или постановлений. Кроме того, в отличие от горизонтальных конкурентных ограничений, вертикальные ограничения формально не запрещаются. Они подлежат административному контролю с целью предупреждения антиконкурентной практики.

Опыт законодательства промышленно развитых стран свидетельствует о различных методах правового регулирования пресечения недобросовестной конкуренции и монополистической деятельности: отдельно принятые антимонопольные законы и законы о пресечении недобросовестной конкуренции (Австрия, Испания, Канада, ФРГ, Швейцария); антимонопольные законы и общие нормы гражданского права в области пресечения недобросовестной конкуренции (Италия, Франция); антимонопольные или антитрестовские законы и судебные прецеденты в области пресечения недобросовестной конкуренции (Великобритания, США) [12].

**1.3. Антимонопольное регулирование в США**

Наиболее разработанным принято считать антимонопольное законодательство США, имеющее к тому же и наиболее давнюю историю. Оно базируется на «трех китах», трех основных законодательных актах:

1. ***Закон Шермана*** (1890 год).

Этот закон составляет ядро антитрестовской политики в экономической жизни США. Вне закона объявляется «всякий контракт и всякое объединение в форме треста, либо в иной форме, а также тайное соглашение, направленное на ограничение торговли между штатами или с иностранными государствами». В этом законе также указывается, что «каждое лицо монополизировавшее, либо пытающееся монополизировать... какую- либо отрасль торговых операций между несколькими штатами или с иностранными государствами будет считаться правонарушителем». В поправке к этому закону от 1974 года нарушение его статей квалифицируется как «тяжкое преступление».

Федеральное правительство США в соответствии с этим законом имеет право привлекать к суду фирмы и деловые предприятия, причем спектр вероятных наказаний достаточно широк: от денежных штрафов до тюремного заключения, причем после введения поправки 1974 года последняя мера получила широкое распространение. На действия провинившейся фирмы может быть наложен судебный запрет, а в экстраординарных случаях суд может вынести предписание о децентрализации и дроблении фирмы на ряд небольших предприятий, как это произошло с огромным концерном «Американ Телефон Энд Телеграф (АТТ)».

Кроме того, все частные лица, считающие, что понесли убытки в результате нарушения кем - либо Закона Шермана, имеют право возбудить дело в суде и, в случае признания претензий обоснованными - могут получить компенсацию, втрое превосходящую стоимость нанесенного им ущерба. Такие случаи стали за рубежом в последнее время вполне обычной практикой в деятельности судебных органов.

1. ***Закон Клейтона*** (1914 год) и ***Закон о Федеральной торговой комиссии***.

Органы Федерального правительства, контролировавшие исполнение Закона Шермана, в ряде случаев преуспели в реализации антимонопольных программ. Наиболее запомнившиеся вехи на этом пути- демонополизация и разукрупнение «Стандарт Ойл» и «Америкен Тобакко» в 1911 году. Тем не менее, в эту пору целый ряд должностных лиц высказывал сомнения во всеобъемлемости мероприятий, регламентированных Законом Шермана. Дело в том, что в этом законодательном акте ничего не говорилось о статусе монополий, возникших в результате слияний. Кроме того, многие виды деятельности, ограничивавшие конкуренцию на свободном рынке, трактовались здесь расплывчато и двусмысленно. Поэтому в 1914 году был принят Закон Клейтона, основные положения которого гласили:

1. запрещались практически все формы дискриминации в ценовой политике;
2. накладывались ограничения на реализацию и продажу товаров с принудительным ассортиментом;
3. запрещалось слияние фирм за счет приобретения акций конкурентов, если такие действия уменьшали конкурентную борьбу;
4. запрещалось совмещение должностей в советах директоров различных фирм и деловых предприятий.

Одновременно с Законом Клейтона Конгресс США ратифицировал Закон о Федеральной торговой комиссии, который дополнял Закон Клейтона. Этот акт давал Федеральной торговой комиссии США - вновь созданному и независимому органу - полномочия определять в каждом конкретном случае факты наличия нарушений антимонопольного законодательства. Кроме того, ФТК наблюдает за рекламной практикой, защищая потребителей от лжи и обмана в этой сфере. Значение данного органа лежит, скорее, не в расширенном толковании незаконных средств и методов ведения бизнеса, а именно в создании независимого от влияния монополистических структур института, имеющего право возбуждения судебных разбирательств.

1. ***Закон Робинсона- Питмэна*** (1936 год)- запрет на ограничительную деловую практику в области торговли: «ножницы цен», ценовая дискриминация и др.

К 1950 г. к закону Клейтона была принята ***поправка Селлера- Кефовера***: уточнялось понятие незаконного слияния. Так, запрещались слияния путем скупки активов. Если законом Клейтона был поставлен заслон горизонтальным слияниям крупных фирм, то поправка Селлера - Кефовера ограничивала вертикальные слияния.

Сложнейшая задача, стоящая перед государственными органами, непосредственно проводящими в жизнь антимонопольное законодательство, заключается в следующем: а каковы те экономические критерии, на основании которых устанавливается факт монополизации? Существуют вопросы, которые предстоит каждый раз решать государственным службам: что считать низким (или наоборот, завышенным) уровнем цен? Какой процент (доля) всего отраслевого производства свидетельствует о монополистическом захвате? Какой уровень ограничения выпуска продукции считается искусственным дефицитом?

А если крупная корпорация добилась низкого продажного уровня цен путем снижения издержек, с помощью более высокого уровня технологии и вообще хозяйственной эффективности? И вообще, вводя запрет на запрет на продажу «по чрезвычайно низким ценам», кого защищает антитрестовское законодательство- конкуренцию или какие- то группы конкурентов.

Все это не просто теоретические вопросы. Например, закон Робинсона - Питмэна, запрещавший ценовую дискриминацию, был направлен, по сути, против крупных розничных магазинов и супермаркетов, которые могли себе позволить снижать цены для определенных групп покупателей. Но этого не могли позволить себе мелкие торговые фирмы. Так против кого был направлен этот закон и чьи интересы он защищал? П. Самуэльсон оценивает его так: «Это (т. е. запрещение ценовой дискриминации) и другие предложения закона способствовали ограничению конкуренции. Вместо того, чтобы снизить цену в пользу потребителя, он был направлен на сохранение многих предприятий, несмотря на то, что некоторые из них были малоэффективны». Так что же выиграло общество от того, что антимонопольным законодательством в данном случае были защищены мелкие торговые фирмы, которые продавали свои товары по более высоким ценам, чем крупные торговые предприятия? Ведь потребители уплачивали более высокую цену, поскольку супермаркетам было запрещено осуществлять политику ценовой дискриминации.

Многие экономисты сомневаются по поводу якобы неизменной эффективности антимонопольной политики государства. Например, П. Хейне настойчиво проводит мысль о том, что антимонопольное регулирование (независимо от его благих намерений) защищает не свободную конкуренцию, а определенные группы конкурентов. «Важно помнить,- подчеркивает Хейне,- что наиболее эффективное давление на государственную политику оказывают не потребители, а производители. И слишком часто эта политика будет формироваться под влиянием стремления производителей защищать себя от суровых законов конкурентной жизни» [12].

Государственные службы, призванные осуществлять реализацию антимонопольного законодательства, могут руководствоваться двумя принципами: во-первых, жестко следуя букве закона и, во-вторых, «принципам разумности». Дело в том, что во многих отношениях юридический язык антитрестовских актов (например, Закон Шермана) настолько декларативен, что федеральный суд США мог бы подвести под сферу его действия «любых двух партнеров, решивших вести совместное дело» (П. Хейне). Поэтому, «принцип разумности» означает, что только неразумное ограничение торговли (соглашения, слияния, разрушение ценностей, т. е. искусственный дефицит) подпадают под действия акта Шермана. Но что считать неразумным ограничением?

Все эти проблемы показывают, насколько сложным является практическое воплощение в жизнь антитрестовского законодательства. Государство должно балансировать, проходя по узкой тропинке между опасностью разрушительного монополизма и опасностью ограничения конкуренции. Как известно, благими намерениями вымощена дорога в ад. Антимонопольная практика должна действительно поддерживать конкуренцию, а не ограничивать ее, предоставляя наиболее льготный режим одним группам производителей (потребителей) за счет других.

Для того, чтобы установить факт монополизации, антимонопольное регулирование предполагает широкое использование математического инструментария и вообще всего теоретического аппарата концепций несовершенной конкуренции Э. Чемберлена, Дж. Робинсон, В. Парето и других экономистов. Исполнительные органы власти ведут не только «карательную», но и профилактическую работу по предотвращению монополистических ограничений. Например, министерством юстиции издаются справочные материалы, содержащие параметры сделок по слиянию и поглощению компаний, которые попадают под действие антитрестовского законодательства. Так, интересен критерий, на основе которого делается заключение о факте установления на рынке монополистического превосходства одного или нескольких предприятий: 33%- для одного предприятия, 50%- для трех, 66,6%- для пяти.

Важно отметить, что антитрестовское законодательство направлено не против крупных корпораций, «большого бизнеса» как такового, так как размер компании еще не дает возможности трактовать ее как монополию. Антимонопольное регулирование направлено против ограничительной деловой практики, подрывающей эффективную конкуренцию. И если использовать принцип сравнения дополнительных издержек и дополнительных выгод, который исповедуется в рыночной экономике, то можно утверждать: неизбежные издержки, которыми сопровождается антимонопольное регулирование, все- таки оказываются ниже тех преимуществ, которые приносит ограничение монополистических тенденций в рыночной экономике[13].

**Глава II. Антимонопольная политика в РФ**

### 2.1. Особенности российского монополизма

Конкуренция стимулирует технический прогресс, способствует развитию экономики, продвижению отечественных товаров на мировой рынок. Созданию полноценной конкурентной среды в нашей стране мешает засилье монополий, несовершенство антимонопольного законодательства и многое другое.

Монополии существуют во всем мире. Своеобразной монополией в бывшем СССР была командная экономика, построенная на всеобъемлющем директивном планировании, государственном ценообразовании, централизованном распределении материальных ресурсов и по самой своей природе не допускавшая конкуренции ни в одной своей части. Внутри этой экономики существовал монополизм центральных ведомств, министерств и предприятий, которые не были независимыми хозяйственными субъектами. Жизненно важные параметры их деятельности устанавливали Госплан, Госснаб и Госкомцен.

Советской экономике была свойственна непропорционально высокая доля крупных и крупнейших предприятий и чрезвычайно малая доля мелких и средних по сравнению с развитыми странами. В СССР в 1987 г. на одно промышленное предприятие приходилось в среднем 813 рабочих мест, в Венгрии - 186, в Западной Европе - 86. Наиболее высокой была концентрация производства в металлургии, машиностроении, химической и текстильной отраслях. Нередко ту или иную продукцию выпускало одно - два предприятия, которые диктовали свои условия потребителю. Плохое качество товара, завышенные цены или устаревший ассортимент мало сказывались на изменении спроса в условиях постоянного дефицита и отсутствия выбора поставщиков.

Но социалистические монополии существенно отличались от капиталистических аналогов. Капиталистические монополии возникли "снизу" в результате конкурентной борьбы, а социалистические насаждались "сверху" и действовали в тепличных условиях. В монополисты при капитализме прорывается предприятие-лидер, который использует передовые технологии, имеет значительный научно-технический и производственный потенциал. При социализме монополии зачастую появлялись при отсталой технологической базе. Капиталистические монополии, участвуя в международном разделении труда, вынуждены для повышения конкурентоспособности улучшать качество продукции, равняясь на мировые образцы, что положительно сказывается и на внутреннем рынке, социалистические ограничивались в лучшем случае региональными рамками (например, СЭВ).

Специфика российских монополий сказалась и на особенностях законодательного регулирования их деятельности. В капиталистических странах монополии появились, когда уже существовали рыночные отношения, и государство, чтобы воспрепятствовать удушению конкуренции, стало вводить ограничивающие нормы. Российское законодательство о конкуренции разрабатывалось при сильных монополиях и лишь формирующихся рыночных отношениях. Поэтому для нашей страны важно не только ограничивать монополизм и злоупотребления доминирующим положением, добиваться соблюдения правил конкуренции, наказывать за их нарушения, но и создавать конкурентную среду, проявляя политическую волю [10].

Антимонопольное законодательство включает в себя законы "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" от 22 марта 1991 г., "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации" от 3 июля 1991 г., "О поставках продукции для федеральных государственных нужд" от 13 декабря 1994 г., "О финансово-промышленных группах" от 30 ноября 1995 г., "О естественных монополиях" от 17 августа 1995 г., "Об акционерных обществах" от 26 декабря 1995 г., "О некоммерческих организациях" от 12 января 1996 г., "О рекламе" от 18 июля 1996 г., "О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли" от 14 апреля 1998 г. и др., а также нормативно-правовые акты Президента РФ и правительства.

Сегодня, антимонопольное законодательство необходимо совершенствовать, преимущественно на основе обобщения правоприменительной практики. Предстоит так обновить правовую базу, чтобы она позволяла надежнее пресекать злоупотребления рыночной властью, ущемление интересов хозяйствующих субъектов, применять штрафные санкции к юридическим и физическим лицам, включая должностных лиц федеральных и региональных органов исполнительной власти и местного самоуправления, лучше регулировать безопасность и качество товаров и услуг. Нужен закон "О защите конкуренции в сфере финансовых услуг".

Для реализации антимонопольной политики, поддержки рыночных структур и предпринимательства, государственного регулирования тарифов в сфере естественных монополий, пресечения монополизма на товарных рынках, создания условий для здоровой конкуренции был создан Государственный комитет по антимонопольной политике, имеющий территориальные управления. Позднее его преобразовали в Государственный антимонопольный комитет (ГАК). Следует признать, что ему не удалось достичь ощутимых успехов в создании полноценной конкурентной среды.

В 1999 г. на его базе создано Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП). В него вошли также Федеральная служба России по регулированию естественных монополий на транспорте (ФСЕМТ), Федеральная служба России по регулированию естественных монополий в области связи (ФСЕМС), Государственный комитет по поддержке и развитию малого предпринимательства (ГКРП) и, возможно, будет включена Федеральная энергетическая комиссия (ФЭК).

Пока уровень развития конкуренции в нашей стране явно недостаточен. Специалисты называют несколько причин этого: *во-первых,* приватизация не привела, как ожидалось, к появлению эффективных собственников, которые заботились бы о развитии предприятия; *во-вторых,* принудительная реорганизация (реструктуризация) предприятий не была использована должным образом, хотя могла бы облегчить массовое образование новых конкурентоспособных хозяйствующих субъектов; *в-третьих,* малый бизнес так и не получил должного развития.

Во многих странах именно малый бизнес является естественной основой формирования конкурентной среды, полигоном для испытания венчурных технологических и экономических проектов. У него больше возможностей маневрировать капиталом, переключаясь с одного вида деятельности на другой, ниже операционные расходы, у работников выше чувство причастности к делам фирмы и заинтересованность в ее успехе. Даже в условиях повышенного риска малые предприятия охотно берутся за новации, которые они затем могут передать на тиражирование промышленным гигантам.

Как показывает зарубежный опыт, чем выше доля малых предприятий в общем числе хозяйствующих субъектов и численности занятых, тем меньше безработица и выше конкуренция. Однако сегодня темпы роста числа этих предприятий замедлились, занимаются они в основном торговлей и посреднической деятельностью.

Для развития малого бизнеса необходимы доступные кредиты и льготное налогообложение, создание лизинговых компаний, технопарков, бизнесинкубаторов, информационных, консалтинговых и учебно-деловых центров, а также вовлечение малых предприятий в новые сферы деятельности, международные программы сотрудничества. Пока же все это остается благим пожеланием из-за скудости госбюджета, недостатка политической воли у властей, противодействия чиновников, настроенных против рыночных реформ.

Для демонополизации экономики и развития конкуренции специалисты предлагают:

* наладить антимонопольный контроль за проведением конкурсов, торгов, аукционов, в том числе при размещении заказов на поставки продукции для государственных и муниципальных нужд (только в 1998 г. финансовые обороты на таких конкурсах и торгах достигли 122 млрд. рублей);
* ввести жесткие меры против действий региональных властей, препятствующих свободе перемещения товаров и капитала по всей России;
* совершенствовать правовое регулирование использования государственных средств для расширения конкурентной среды, снижения концентрации производства и уменьшения ведомственного монополизма;
* согласовать антимонопольное законодательство стран СНГ, адаптировать их конкурентную политику к международным принципам и правилам [8].

### 

**2.2. Антимонопольная политика в России**

Первая попытка создания антимонополь­ного законодательства в России предпри­нималась еще в 1908 г. За образец был взят действовавший в США закон Шермана. Однако организации российских пред­принимателей встретили проект закона в штыки и сумели сорвать его принятие.

В результате преобразований в Российской Федерации разрушены устои государственного монополизма, характер монополизации, структура рынков претерпели изменения. По отдельным товарным группам удалось ликвидировать дефицит, возникли первые конкурентные рынки.

В России на сегодняшний день наблюдается очень высо­кая степень монополизации рынка. Так, в машиностроении 85% крупных предприятий являются полными монополиста­ми в производстве некоторых видов продукции. В нашей стране монополизм в течение десятилетий насаждался «сверху» государством. Поэтому демонополизация является важнейшей предпосылкой формирования рынка и отношений конкуренции между предприятиями.

Юридическая основа для борьбы с монополиями и недобросовестной конку­ренцией появилась в России только в 1991 г., когда был принят Закон«О конкуренции и ограничении монополистической деятель­ности на товарных рынках».Этот закон устанавливает, что:

1) запрещаются действия фирмы, зани­мающей доминирующее положение на рынке, если их результатом оказывается существенное ограничение конкуренции и ущемление интересов других участников рынка, в том числе отдельных граждан;

2) запрещаются монопольные сговоры о ценах, изъятие товаров с рынка для под­держания дефицита, раздел рынка, попыт­ки ограничения доступа на рынок конкурирующих фирм;

3) подлежат наказанию фирмы, зани­мающиеся недобросовестной конкуренци­ей, в частности: распространяющие лож­ные сведения о товарах и фирмах своих конкурентов, чтобы отпугнуть от них покупателей; обманывающие покупателей относительно реальных свойств и качества своего товара; незаслуженно принижаю­щие в своей рекламе качество товаров своих конкурентов; незаконно использую­щие для своих товаров чужие названия и товарные знаки, а также копирующие форму, упаковку и внешнее оформление товаров своих конкурентов; похищающие у своих конкурентов их коммерческие секреты, а также техническую, производст­венную и торговую информацию;

4) контроль за деятельностью монопо­листов осуществляет Государственный комитет по антимонопольной политике (Антимонопольный комитет);

5) при нарушении требований законодательства Антимонопольный комитет вправе расторгнуть любой хозяй­ственный договор, потребовать от моно­полиста возместить причиненные его действиями убытки, а также наложить на виновную фирму штраф в размере до 1 млн. руб.

Законом установлено понятие «доминирующее положение», то есть исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке определенного товара, не имеющего заменителя, либо взаимозаменяемых товаров, дающее ему возможность оказывать решающее влияние на конкуренцию, затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам или иным образом ограничивать свободу их экономической деятельности. Доминирующим может быть признано положение такой фирмы, доля которой на рынке составляет 65% и более. Установлен перечень акций, которые трактуются как злоупотребление доминирующим положением. К ним отнесены изъятие товаров из обращения в целях создания дефицита, навязывание условий, невыгодных контрагенту или не относящихся к предмету договора, создание препятствий к доступу на рынок конкурентов, нарушение установленного порядка ценообразования. В качестве соглашений хозяйствующих субъектов, ограничивающих конкуренцию, признаются сговоры о ценах на товары и услуги, о ценах на аукционах и торгах, о разделе рынка, об ограничении доступа к рынку [1].

Законом установлен государственный контроль за созданием, слиянием, присоединением, преобразованием, ликвидацией хозяйствующих субъектов, а также за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций, паев, долей участия в уставном капитале предприятия, принудительном разделении хозяйствующих субъектов. Предусмотрена ответственность предприятий и должностных лиц за нарушение антимонопольного законодательства.

Этот закон действует и в настоящее время.

В 1995 г. отечественные фирмы получили право возбуждения дел по об­винению в демпинге с целью вытеснения конкурен­тов с российского рынка. Это явилось результатом постепенно совер­шенствующегося в нашей стране набора методов борьбы с монополизмом.

Вести работу в этом направлении антимонополь­ным органам России придется еще долго, пока они найдут наиболее действенные именно для нашей стра­ны способы поддержки конкуренции и ограничения монополистических проявлений. Ведь первые попыт­ки регулирования деятельности монополий, предпри­нятые в нашей стране в 1992—1993 гг., особого успеха не принесли. Стало ясно, что особая структура рос­сийского хозяйства, о которой мы говорили выше, снижает действенность методов, вполне успешно рабо­тающих в странах с развитыми экономическими сис­темами рыночного типа.

Вот почему весной 1994 г. правительство утверди­ло совершенно новую модель антимонопольной по­литики, предложенную в «Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации». Отныне в России доминирующие на рынке фирмы могут быть отнесе­ны к одной из трех категорий:

1) естественные монополии;

2) разрешенные монополии;

3) временные монополии.

Естественными монополиями теперь в нашей стра­не будут считаться отрасли или фирмы, обладающие двумя признаками:

а) они производят продукцию или услуги, которые невозможно импортировать из-за рубежа или привес­ти из других регионов страны;

б) они действуют на рынке, где создание конку­рентной среды за счет увеличения числа фирм-произ­водителей экономически неэффективно.

Реально в эту категорию попали такие отрасли, как электроэнергетика и теплоэнергетика, газовая промышлен­ность, железные дороги, нефтепроводы, система во­доснабжения и т. п.

Разрешенными монополиями будут считаться отрас­ли и фирмы, обеспечивающие нужды государства в обороне и безопасности либо производящие некото­рые специфические виды продукции, где сокращение числа фирм-производителей облегчает государству контроль за качеством и продажами этой продукции.

В эту категорию попадают отрасли оборонной про­мышленности, а также фирмы, производящие ликероводочные и табачные изделия (акцизные товары, требующие лицензирования) и лекарства.

Временными монополиями будут признаваться отрас­ли и фирмы, которые оказались доминирующими про­изводителями на рынках своих товаров в силу проводившейся ранее в стране политики укрупнения предприятий, а не благодаря большей эффективно­сти своей работы.

Именно временные и естественные монополии и будут теперь предметом особого внимания Антимо­нопольного комитета Российской Федерации и пра­вительства в целом. Хозяйственная практика последних лет убедительно показала, что именно та­кие фирмы и отрасли влияют на развитие отечест­венной экономики наиболее негативно, именно они несут большую долю вины в раскручивании «махо­вика» инфляции.

Но каким образом Россия будет бороться со свои­ми естественными и временными монополиями?

Что касается естественных монополий, то дляре­гулирования их деятельности предусмотрено созда­вать на 3 года специальные федеральные агентства. Эти агентства имеют право установить естественным монополистам:

— перечень потребителей, которых они обязаны обслуживать;

— уровень и структуру цены;

— план инвестирования в расширение производ­ства.

Иными словами, в отраслях с естественной моно­полией свобода рыночного поведения будет огра­ничена, и на смену ей придет государственное экономическое управление.

Именно на такой основе правительство России в октябре 1995 г. приняло, например, решение о «за­мораживании» цен (то есть запрещении их повыше­ния) в отраслях — естественных монополистах до конца года. «Замораживанию» подверглись цены на гази электроэнергию, а также железнодорожные та­рифы и тарифы наперекачку нефти и нефтепродук­тов по трубопроводам.

По отношению к временным монополиям будет проводиться иная политика. Для ослабления их вла­сти над рынком государство намеревается осуществ­лять следующие меры:

— запретить формирование финансово-промышлен­ных групп, способных захватить доминирующее по­ложение на местных товарных рынках отдельных регионов страны;

— запретить,уже существующим финансово-про­мышленным, группамвключать в свой состав пред­приятия, занимающие доминирующее положение на местных товарных рынках отдельныхрегионовстраны;

— поощрять импорт взаимозаменяемых товаров из соседних регионов, а также стран ближнего и даль­него зарубежья, чтобы ослабить доминирование мо­нополиста на рынке;

— проводить принудительное разукрупнение фирм-монополистов с созданием на их основе нескольких независимых и конкурирующих фирм;

— поощрять новое строительство, а также созда­ние малых фирм, если это может помочь снижению степени монополизации рынка.

При этом реально наиболее действенным методом решения задачи улучшения конкурентной ситуации на внутренних рынках России является максималь­ное их открытие для товаров зарубежных фирм. Бе­да лишь в том, что эту «лечебную процедуру» крайне трудно дозировать, а последствия ее неоднозначны. Дело в том, что отечественные предприятия пока пол­ностью проигрывают соревнование с зарубежными конкурентами по соотношению «цена – качество» при сравнении аналогичных товаров (российские товары в пересчете на сопоставимый уровень качества стоят дороже зарубежных).

Поэтому вторжение на внутренний рынок больших партий зарубежных товаров приводит к тому, что отечественные фирмы вообще «теряют рынок» (так произошло, например, с российскими производите­лями телевизоров и магнитофонов после появления в магазинах больших партий электроники из Юго-Восточной Азии).

Конечно, появление на рынке более качественных и относительно более дешевых товаров выгодно для покупателей. И они (действуя вполне рационально) будут покупать именно зарубежные изделия. Но го­сударство не может не считаться с тем, что такое развитие событий приведет к краху не только от­дельных российских фирм, но и целых отраслей на­циональной экономики. А это грозит взрывом безработицы, для рассасывания которой у страны по­ка нет средств.

В итоге правительству России приходится посто­янно действовать по принципу «шаг вперед — два назад»: то открывать внутренний рынок для поста­вок зарубежных товаров, чтобы усмирить отечествен­ных монополистов, то снова «прикрывать дверь», чтобы не допустить полной гибели отечественной промышленности.

Проблема монополий в России еще не решена, и быстрого ее решения в короткий срок не предвидится [7].

### 2.3. Методы антимонопольной политики

***Ограничительные меры.*** Они предусмотрены законом "О конкуренции" и применяются антимонопольным органом к хозяйствующим субъектам, которые нарушают антимонопольное законодательство. Это запреты на монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию, на действия органов власти и управления, которые могут неблагоприятно сказаться на развитии конкуренции.

Запреты на монополистическую деятельность подразделяются на запреты, направленные против соглашений, ограничивающих конкуренцию, и запреты на злоупотребление предприятиями своим доминирующим положением. Такие злоупотребления являются наиболее типичным (более 60%) нарушением антимонопольного законодательства.

Довольно часто встречаются такие нарушения, как навязывание контрагенту невыгодных условий договора, несоблюдение порядка ценообразования, согласованные действия предприятий, направленные на ограничение конкуренции. Мониторинг более 200 цен показал, что свыше трети предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке, завышают цены на товары и услуги.

Закон запрещает устанавливать монопольно высокие или монопольно низкие цены, изымать товар из обращения с тем, чтобы создавать или поддерживать дефицит или повышать цену, навязывать контрагенту условия договора, невыгодные для него или не относящиеся к предмету договора, включать в договор дискриминирующие условия, которые ставят контрагента в неравное положение по сравнению с другими предприятиями, препятствовать выходу на рынок (или уходу с него) другим предприятиям, побуждать контрагента отказываться от заключения договоров с отдельными покупателями (заказчиками), несмотря на то, что есть возможность произвести или поставить нужный товар.

Наиболее стабильно действует запрет на установление монопольных цен, хотя и здесь немало проблем. В частности, "Временные методические рекомендации по выявлению монопольных цен" от 21 апреля 1994 г. предлагают одновременно использовать *концепцию ограничения прибыли* и *концепцию сравнения рынка.* Применение первой концепции осложняется тем, что производственные затраты необходимо устанавливать с учетом того, что производственные мощности могут быть исчерпаны. Но при общем спаде производства в России это нереально. Так же нереально выяснить действительную себестоимость, прибыль и рентабельность предприятия в условиях господства бартера и "черного нала". Поэтому предпочтительной оказывается концепция сравнения рынков, в рамках которой антимонопольному ведомству не нужно проверять производственные показатели предприятия-монополиста, достаточно на основе внешних факторов выявить монопольно высокие или монопольно низкие цены.

Сейчас в России чаще практикуются монопольно высокие цены, а в странах с развитой конкуренцией - монопольно низкие, иногда даже демпинговые. Российский монополизм проявляет свое антиконкурентное поведение преимущественно в отношениях с потребителями или поставщиками, а не с конкурентами. Но по мере развития конкуренции повышается вероятность применения монопольно низких цен: мощные многопрофильные компании благодаря перекрестному субсидированию за счет прибыльности одних секторов могут занижать цены на продукцию других и тем самым блокировать конкурентов. В этой части особенно необходимо контролировать финансово-промышленные группы.

Среди ограничивающих конкуренцию следует выделить, *во-первых*, соглашения, которые препятствуют доступу других предприятий на рынок; *во-вторых*, отказы от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями; *в-третьих*, соглашения по разделу рынка по территориальному признаку или ассортименту реализуемой продукции, по кругу продавцов или покупателей; *в-четвертых*, ценовые соглашения.

***Контроль за усилением экономической концентрации.*** Наряду с запретами на заключение вредных для конкуренции соглашений и на злоупотребление доминирующим положением для борьбы с ограничением конкуренции применяется контроль за экономической концентрацией. Она возникает:

* в результате создания, реорганизации или слияния предприятий и объединений;
* когда появляется возможность для группы организаций проводить на рынке согласованную политику. Согласно закону "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках", если предприятие достигает определенного порога по объему операций, оно обязано получить согласие антимонопольного органа на свои действия (предварительный контроль) или уведомить его о них (последующий контроль).

Предварительно контролируются, *во-первых,* создание, слияние и присоединение коммерческих организаций, объединений, союзов и ассоциаций, если их активы превышают 100 тыс. МРОТ; *во-вторых,* ликвидация и разделение (выделение) государственных и муниципальных унитарных предприятий, активы которых превышают 50 тыс. МРОТ, если это приводит к появлению предприятия, доля которого на товарном рынке превышает 35% (за исключением случаев, когда предприятие ликвидируется по решению суда).

Кроме этого, предварительное согласие требуется, когда:

* лицо (группа лиц) приобретает акции (доли) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества, если оно (она) получает право распоряжаться более чем 20% таких акций. Это требование не распространяется на учредителей хозяйственного общества при его образовании;
* одно предприятие (группа лиц) получает в собственность или пользование основные производственные средства либо нематериальные активы другого предприятия и балансовая стоимость имущества, составляющего предмет сделки, превышает 10% балансовой стоимости этих средств и активов предприятия, отчуждающего имущество;
* лицо (группа лиц) приобретает права, позволяющие определять условия ведения предпринимательской деятельности предприятия или функции его исполнительного органа.

В этих трех случаях предварительное согласие нужно, если суммарная балансовая стоимость активов лиц, участвующих в сделках, превышает 100 тыс. МРОТ, или одним из них является предприятие, внесенное в реестр хозяйствующих субъектов, доля которых на рынке определенного товара превышает 35%, или приобретателем является группа лиц, контролирующая деятельность этого предприятия.

При создании нового хозяйствующего субъекта учредители освобождены от предварительного контроля, однако они должны уведомить антимонопольный орган о создании предприятия в 15-дневный срок после регистрации. В случае, если создание новой фирмы ведет к ограничению конкуренции, МАП может потребовать от учредителей восстановить первоначальные условия. Если же они опасаются антиконкурентных последствий своих действий, то могут обратиться в МАП до регистрации и получить соответствующее заключение.

Новое для российского антимонопольного законодательства понятие "группа лиц" конкретизирует взаимоотношения между материнской и дочерней компаниями, т.е. при проведении государственного контроля за сделками антимонопольный орган рассматривает не только стороны, непосредственно участвующие в сделке, но и те организации, которые контролируют приобретателя или сами подконтрольны ему.

Российское антимонопольное законодательство не разрешает действия или сделки, в результате которых возможно установление или расширение рыночной власти коммерческой организации, если негативные антиконкурентные последствия не компенсируются повышением ее конкурентоспособности на внутреннем и международном рынках. Поэтому контроль не мешает интеграции российских предприятий для конкуренции с зарубежными фирмами.

В целом контрольная деятельность антимонопольного ведомства пока недостаточно эффективна. Оно не привлекает отраслевые министерства к проведению конкурентной политики в отраслях, не имеет следственных полномочий (в отличие, например, от японской Комиссии по добросовестной торговле), ему трудно получать требуемые сведения. Соглашение между ГАК и Госналогслужбой об обмене информацией и содействии друг другу практически не выполняется. Суды не применяют статью Уголовного кодекса, в соответствии с которой виновный в установлении монопольных ограничений конкуренции может быть лишен свободы на срок от 2 до 7 лет. Статья не работает еще и потому, что предприниматели не готовы подавать жалобы и взаимодействовать с правоохранительными органами, а антимонопольное ведомство не проявляет активности в подаче исков о таких нарушениях.

***Запрет на недобросовестную конкуренцию.*** Под ней понимаются действия, направленные на приобретение преимуществ, которые противоречат законодательству, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и которые причинили (могут причинить) убытки конкурентам или нанесли ущерб их деловой репутации. Речь идет о распространении ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки либо нанести ущерб, введении потребителей в заблуждение относительно характера, способа, места изготовления, потребительских свойств и качества товара, а также о некорректном сравнении собственного товара с аналогичной продукцией конкурентов. К недобросовестной конкуренции также относится получение, использование, разглашение научно-технической, производственной, торговой информации или коммерческой тайны без согласия владельца.

Растет интерес предпринимателей к защите деловой репутации предприятия и правовой охране товарных знаков от их незаконного использования. Так, швейцарская фармацевтическая компания "Мерк, Шарп и Доум Идеа" обратилась в Государственный антимонопольный комитет с заявлением о том, что ее оригинальный препарат в качестве дженерика производит словенская фирма "КРКА" и распространяет в России под своей торговой маркой. При этом в рекламе она не сообщает о его побочных эффектах и противопоказаниях, что вводит в заблуждение потребителей, создает угрозу их здоровью и наносит ущерб финансовым интересам компании "Мерк". Компании "КРКА" было предписано прекратить нарушение антимонопольного законодательства.

***Запреты на действия органов власти и управления, которые могут неблагоприятно повлиять на конкуренцию.*** Развитие рыночных отношений предполагает устранение прямого вмешательства государственных органов власти в деятельность предприятий. Законом запрещено принимать нормативные акты и совершать действия, которые ограничивают самостоятельность предприятий, создают дискриминирующие или благоприятные условия для одних в ущерб другим и тем самым ограничивают конкуренцию, ущемляют интересы предприятий или граждан.

Однако власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления допускают многочисленные нарушения, в частности необоснованно предоставляют льготы, ограничивают создание предприятий, вводят запреты на их деятельность, продажу или покупку товаров, указывают на приоритетность некоторых договоров, произвольно устанавливают размеры регистрационного сбора, препятствуют выходу на рынок товаров и услуг "иногородних" предприятий и т.п.

Например, Ассоциация пользователей услуг транспорта обратилась в ГАК с заявлением о нарушении закона "О конкуренции" со стороны МПС, которое обязало собственников грузовых вагонов, не относящихся к парку МПС, приобретать новые узлы для ремонта вагонов за счет собственных средств, несмотря на единые правила планового ремонта подвижного состава для всех предприятий и организаций независимо от отраслевой принадлежности и форм собственности. Это решение МПС, создавшее дискриминирующие условия для предприятий, имевших собственный вагонный парк, было отменено.

Подобные действия органов власти имеют экономическую подоплеку, желание угодить "своим" предприятиям или тем, кто обещает финансовую поддержку на выборах. Между тем законодательство запрещает должностным лицам государственной власти и управления, *во-первых,* заниматься предпринимательской деятельностью, иметь в собственности предприятия; *во-вторых,* самостоятельно или через представителей голосовать посредством принадлежащих им акций (вкладов, паев, долей) на общих собраниях акционеров; *в-третьих,* совмещать функции органов исполнительной власти и местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделять их функциями и правами этих органов.

Кроме того, не разрешается создавать министерства, госкомитеты и т.п. для монополизации производства или реализации товаров, а также наделять уже существующие органы полномочиями, способными ограничить конкуренцию. Поэтому решения исполнительной власти и местного самоуправления по вопросам создания, реорганизации и ликвидации предприятий или предоставления льгот должны согласовываться с антимонопольным ведомством.

***Реестр как инструмент антимонопольного контроля.*** По результатам анализа состояния товарного рынка и доли предприятий на нем (более или менее 35%) они включаются либо исключаются из государственного реестра. Делает это МАП, если речь идет о российском рынке в целом, или его территориальные управления в случае региональных рынков. Реестр составляется для того, чтобы иметь информационную базу о крупнейших субъектах рынка и контролировать соблюдение ими антимонопольного законодательства.

В реестр обязательно попадают предприятия, являющиеся единственными производителями в России отдельных видов продукции. В него включены, например, Брянский машиностроительный завод (вагоны изотермические), "Калугапутьмаш" (машины рельсосварочные, краны укладочные), Новосибирский металлургический завод (листовая инструментальная холоднокатаная сталь), Магнитогорский металлургический комбинат (штрипсы сортовые качественные), "Уфанефтехим" (каучуки этиленпропиленовые), "Волжское химволокно" (нити полиуретановые текстильные) и др.

Количество включенных в реестр предприятий зависит от границ товарного рынка, на котором определяется их доля. Чем детальнее рассматривается номенклатура продукции, тем больше предприятий может быть включено в реестр. Антимонопольные органы выявляют предприятия, имеющие значительную долю лишь в производстве наиболее важной для экономики, структурообразующей и социально значимой продукции.

Но внесение предприятия в реестр еще не говорит о том, что оно является монополистом и к нему следует применить ограничительные меры - скажем, по ценам, ибо само наличие крупных предприятий не означает, что они злоупотребляют своим доминирующим положением. Более того, их монополистическая деятельность невозможна, если на рынке ограничен платежеспособный спрос или ресурсы для развития производства. Монопольное поведение предприятия и меры по пресечению злоупотреблений доминирующим положением строго регламентированы статьями 5-8 закона "О конкуренции", причем расширительное применение термина "монополист" не допускается [15].

Все товарные рынки можно, с оговорками, разделить на три типа:

*с развитой конкуренцией* - рынки основных видов продовольствия, зерна, растительного масла, а также рынки транспортного, строительного и машиностроительного комплексов;

*олигополистические с небольшим числом производителей* - рынки отдельных товаров длительного пользования (автомобили, компьютеры, бытовая техника). Они особенно трудно поддаются демонополизации, потому что при формальном отсутствии доминирования какого-либо из производителей создаются благоприятные возможности для монополистического сговора, который юридически доказать довольно сложно;

*монополизированные,* в том числе рынки естественных монополий.

Структура товарных рынков, характер и уровень монополизации экономики меняются в результате приватизации, либерализации цен, открытия внутреннего рынка для международной конкуренции, банкротства и санации убыточных предприятий, регулирования естественных монополий.

В России к естественным монополиям относят, прежде всего, РАО "ЕЭС России", "Газпром" и Министерство путей сообщения. Их судьба вызывает острые дискуссии. Меры, намеченные Указом Президента РФ "Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий" от 28 апреля 1997 г. № 426, воспринимаются неоднозначно.

Хотя структурная реформа в этой сфере направлена на повышение экономической эффективности естественных монополий, рациональное использование их производственного потенциала, формирование конкурентных (рыночных) отношений, противники демонополизации считают, что реализация намеченных планов потребует затрат, которые превысят будущий эффект. Тем не менее, реформирование естественных монополий - одна из главных задач реструктуризации российской экономики.

**2.3. Функции и задачи Министерства РФ по антимонопольной политике**

Основными задачами Министерства являются:  
1) предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;  
2) содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;  
3) осуществление государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, о государственной поддержке предпринимательства, о рекламе, а также в пределах своих полномочий законодательства Российской Федерации о естественных монополиях и о товарных биржах;  
4) проведение государственной политики, направленной на поддержку предпринимательства, в том числе малого и среднего, содействие становлению и укреплению предпринимательского сектора экономики Российской Федерации, государственное регулирование, межотраслевая и межрегиональная координация в сфере развития и поддержки малого предпринимательства;  
5) государственное регулирование и контроль деятельности субъектов естественных монополий в области связи (оказание услуг общедоступной электрической и почтовой связи).  
   
 В соответствии с основными задачами Министерство выполняет следующие функции: обобщает практику применения антимонопольного законодательства Российской Федерации, а также законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, о рекламе, о государственной поддержке предпринимательства, о товарных биржах, о естественных монополиях в области связи и вносит в Правительство Российской Федерации предложения о его совершенствовании; дает в установленном порядке заключения на проекты законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области антимонопольной политики, рекламной деятельности, защиты прав потребителей, деятельности субъектов естественных монополий, поддержки предпринимательства, а также принимает участие в их подготовке; дает рекомендации федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по проведению мероприятий, направленных на содействие развитию конкуренции на товарных рынках; разрабатывает и осуществляет меры по демонополизации производства и обращения товаров (услуг); осуществляет контроль за соблюдением требований антимонопольного законодательства Российской Федерации при создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов и ассоциаций), ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций; согласовывает решения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам создания, реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов (в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации), а также в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации; предупреждает и пресекает факты ненадлежащей рекламы, допущенные юридическими и физическими лицами; принимает участие в разработке государственной политики в области защиты прав потребителей, обеспечивает взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и общественных объединений (их ассоциаций, союзов) в области защиты прав потребителей; подготавливает в пределах своей компетенции предложения по усилению государственной поддержки и развитию предпринимательства, особенно малого и среднего; обеспечивает формирование инфраструктуры поддержки и развития малого предпринимательства, оказание консультативной, информационной и финансовой поддержки создания и деятельности субъектов малого предпринимательства;  
обеспечивает в установленном законодательством Российской Федерации порядке участие Российской Федерации в международном сотрудничестве по вопросам конкурентной, в том числе антимонопольной политики, политики в области защиты прав потребителей, рекламной деятельности, в области поддержки предпринимательства и регулирования естественных монополий, а также участвует в подготовке предложений о взаимодействии Российской Федерации с мировым сообществом по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства; разрабатывает мероприятия, направленные на защиту прав потребителей, предотвращение недобросовестной конкуренции, и организует реализацию этих мероприятий; изучает и анализирует зарубежный опыт в области государственного регулирования и развития конкуренции, ограничения и пресечения монополистической деятельности, защиты прав потребителей, регулирования рекламной деятельности, деятельности товарных бирж, поддержки предпринимательства, а также регулирования деятельности субъектов естественных монополий в области связи; обеспечивает гласность в работе Министерства, постоянно информирует население Российской Федерации через средства массовой информации, в том числе через специализированные периодические издания, о ходе реализации мер по демонополизации экономики, развитию конкуренции, предпринимательства и защите прав потребителей и по другим вопросам, относящимся к компетенции Министерства, ежегодно публикует доклады о регулировании деятельности субъектов естественных монополий в области связи; а также участвует в организации подготовки специалистов по вопросам, относящимся к компетенции Министерства;  
осуществляет иные предусмотренные законодательством Российской Федерации полномочия [14].

Схема 1. Управленческая структура Министерства РФ по

антимонопольной политике

|  |
| --- |
| Схема 1. |
|  |

**Глава III. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

**В ПРИМОРСКОМ КРАЕ**

**3.1. Деятельность МАП Приморского края**

Основой функционирования современной рыночной экономики является независимое поведение хозяйствующих субъектов, вступающих в отношения открытой конкуренции. Сегодня в России проведение эффективной конкурентной политики становится одним из важнейших факторов экономического роста. Созданные десять лет назад как инструмент формирования и государственного регулирования цивилизованного рынка, российские антимонопольные органы стали одним из основных гарантов демонополизации экономики, существования единого экономического пространства, преодоления административных барьеров и свободы предпринимательства.

На территории края на протяжении 10 лет государственную политику, направленную на последовательную нормализацию и укрепление экономической ситуации в Приморье, развитие конкурентной среды, поддержку отечественных товаропроизводителей, контроль за экономической концентрацией на товарных и финансовых рынках, защиту прав потребителей товаров (работ, услуг) осуществляет Приморское территориальное управление Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства.

С 19 декабря 1991 года возглавляет Приморское территориальное управление МАП России Заслуженный экономист РФ, профессор, государственный советник РФ 3 класса Таланцев Владимир Иванович.

Приморское территориальное управление МАП России было создано наряду с другими территориальными управлениями в субъектах Российской Федерации на основании постановления Совета Министров РСФСР № 515 от 8.10.1991 г. и приказа ГКАП РСФСР № 62 от 17.10.1991 г. “Об организации и создании территориальных управлений Государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур”.

Несмотря на трудности организационного, финансового, кадрового характера Приморское территориальное управление сохранило свою самостоятельность, наглядно продемонстрировало свою эффективность, оставаясь независимым от ведомственных и местнических интересов.

Прошедшее десятилетие характеризуется реальным осуществлением в крае рыночных реформ, в ходе которых созданы необходимые предпосылки для формирования и развития конкурентной среды на товарных рынках. В достигнутых успехах реформирования экономики в крае значительный вклад принадлежит Приморскому антимонопольному управлению.

Как известно, антимонопольные органы действуют на одном из важнейших участков вертикали власти, имеют большие полномочия, закрепленные законодательно, позволяющие эффективно влиять на экономические процессы. За прошедшее десятилетие Приморским территориальным управлением с целью пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции было возбуждено 636 дел и выдано 430 предписаний о прекращении нарушений законодательства, в том числе по нарушениям антимонопольного законодательства соответственно 289 и 181, по нарушениям законодательства о защите прав потребителей 196 и 158, по нарушениям законодательства о рекламе 150 и 90.

Следует отметить, что условия работы управления постоянно усложняются – растет правовая грамотность персонала хозяйствующих субъектов, работникам управления все чаще противостоят высококвалифицированные и соответствующим образом оплачиваемые юристы коммерческих организаций и профессиональные адвокаты. Количество обращений в арбитражный суд по обжалованию решений антимонопольного управления за последние 3 года выросло почти в 2 раза. Однако, при этом доля решений, отмененных судом, остается стабильно низкой и не превышает единицы процентов.

В последнее пятилетие при сокращении численности аппарата управления происходит расширение его функций. В 1995 году на антимонопольное управление дополнительно были возложены функции по контролю за соблюдением законодательства о рекламе, в 1998 году – по государственной поддержке предпринимательства и контролю деятельности субъектов естественных монополий на транспорте и в области связи, в 2000 году – по антимонопольному регулированию на финансовых рынках.

Огромная работа проведена управлением по пресечению проявлений монополистической деятельности как монопольных структур, доставшихся краю в наследство с доперестроечных времен, так и новых, возникших в процессе приватизации и конкурентной борьбы.

За год территориальное управление в среднем рассматривает около 200 обращений граждан и юридических лиц, связанных со злоупотреблением хозяйствующими субъектами доминирующим положением, прежде всего на товарных рынках энергетики, транспортных перевозок, жилищно-коммунального хозяйства.

Значительный вклад антимонопольное управление внесло в искоренение регионального сепаратизма, ограничивающего конкуренцию, особенно в отношении выявления и пресечения запрета на ввоз продукции из-за пределов края, предоставления незаконных льгот и преимуществ для одних предприятий и ущемления интересов других.

Проблема антимонопольного контроля действий органов исполнительной власти, ограничивающих конкуренцию, содействие укреплению вертикали власти, федерализма, соблюдению Конституции Российской Федерации и федерального законодательства остается важнейшим направлением работы управления, воплощением реализации усилий по предупреждению и пресечению административных барьеров для предпринимательской инициативы в развитии экономики. Например, за 10 месяцев 2001 года по сравнению со всем 2000 годом только число дел, возбужденных по нарушению ст.7 "Закона о конкуренции..." на товарных рынках увеличилось в 1,7 раза, но ведь помимо этого многие нарушения устранялись и без возбуждения дел, но от этого они не требую меньшего объема работы со стороны антимонопольного управления.

В ходе государственного контроля экономической концентрации территориальным управлением принимаются меры по недопущению возникновения или усиления доминирующего положения хозяйствующих субъектов, что также входит в его функциональные обязанности. Только за последние 2 года антимонопольным управлением рассмотрено более 320 ходатайств и уведомлений хозяйствующих субъектов по сделкам, определяющим права собственности и управления. Причем в последнее время неуклонно увеличивается число обращений, связанных с предварительным согласованием приобретения акций и активов хозяйствующих субъектов, рассмотрение которых достаточно трудоемко, поскольку требует тщательного экономического анализа. Здесь достаточно назвать такие акционерные общества как Дальморепродукт, Приморсклеспром, Владивостокский морской торговый порт, Тернейлес, Дальполиметалл и другие, являющиеся опорой экономики края и проявляющие в последние годы повышенную активность в процессах перераспределения собственности.

Значительно обострилась проблема оценки последствий концентрации, выявления реальных приобретателей, использующих подставные фирмы, выявления связей, определяющих образование групп лиц - достаточно новую и сложную задачу для ряда отраслей экономики Приморья. При этом антимонопольное управление никогда не создавало препятствий для иностранных инвестиций в создание и развитие приморских предприятий.

Большую работу проводит Приморское территориальное управление по реализации государственной политики, обеспечению контроля законодательства о защите прав потребителей.

Национальная политика в сфере защиты прав потребителей осуществляется во взаимодействии с общим курсом экономических, правовых реформ, институционными преобразованиями и развитием конкуренции.

За это время создана необходимая правовая база, а в Закон Российской Федерации “О защите прав потребителей” неоднократно вносились изменения и дополнения, он является одним из самых востребованных и действенных в российском законодательстве. По инициативе и непосредственном участии антимонопольного управления сложилась и осуществляется целенаправленная работа по защите прав потребителей на территории Приморского края.

Антимонопольное управление ежегодно рассматривает около тысячи обращений потребителей, консультирует их, оказывает помощь в подготовке претензий в адрес изготовителей, исполнителей, продавцов или исковых заявлений в суд.

Самостоятельно или совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проводит проверки соблюдения хозяйствующими субъектами требований законодательства о защите прав потребителей.

Одним из направлений работы управления по осуществлению контроля за соблюдением потребительского законодательства при предоставлении жилищно-коммунальных услуг населению является контроль соответствия нормативных актов Приморского края и органов местного самоуправления действующему федеральному законодательству. В порядке осуществления данных полномочий, в случае выявления нарушений, управление направляет обращение главе администрации, в прокуратуру о принесении протеста в порядке надзора или обращается с исковым заявлением в суд об отмене постановлений, противоречащих законам.

По настоятельным требованиям управления были приведены в соответствие размеры тарифов на жилищно-коммунальные услуги и упорядочивается их предоставление в г. Владивостоке. Устранены нарушения прав потребителей при покупке железнодорожных и авиабилетов с одновременным страхованием без согласия пассажиров. Упорядочивается система оказания платных образовательных услуг, приводятся в соответствие с требованиями законодательства договоры на оказание платных медицинских услуг.

Работа специалистов управления строится по принципу взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, комитетов и управлений администрации Приморского края, администраций муниципальных образований городов и районов края.

На сегодняшний день в семнадцати администрациях муниципальных образованиях городов и районов края осуществляют деятельность самостоятельные отделы по защите прав потребителей и в двадцати двух муниципальных образованиях исполнение функций по вопросам защиты прав потребителей возложены на специалистов структурных подразделений (отделы торговли, экономики и др.). Именно эти органы используя полномочия , представленные ст.44 Закона РФ “О защите прав потребителей”, обеспечивают более оперативную работу по защите прав потребителей граждан по месту их жительства . Немалую работу в создании таких служб провели специалисты антимонопольного управления, которым приходилось не только в прямом смысле “пробить” эти функции в органах местного самоуправления , но затем помочь им в становлении работы, организовать обучение кадров, обеспечить постоянную правовую и методическую помощь работникам администраций муниципальных образований.

Специалисты управления проводят целенаправленную работу по внедрению в программы учебных заведений разных уровней изучения вопросов защиты прав потребителей, уделяют много внимания пропаганде и разъяснению требований законодательства, с этой целью выступают с лекциями перед трудовыми коллективами, проводят всевозможные семинары для преподавателей, студентов, учащихся. Для учащихся средних школ края и начального профобразования проводят конкурсы на знание основ законодательства о защите прав потребителей [16].

Сложные задачи возлагаются на Приморское управление в связи с принятием Правительством Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы), что связано с опережающими темпами модернизации экономики Дальнего Востока, международной оценкой инвестиционной привлекательности края. Надлежит обеспечить условия для создания среды равной, добросовестной конкуренции, способствующей эффективному размещению ресурсов и устойчивому экономическому развитию. Важнейшими здесь станут действия антимонопольного управления по устранению льгот и преференций отдельным хозяйствующим субъектам, выравнивание условий конкуренции как для сложившихся устойчивых предпринимательских структур, так и для вновь создаваемых, особенно в сфере малого бизнеса, выявление и оперативное пресечение попыток создания административных барьеров со стороны органов власти и местного самоуправления, проявлений монополизма, направленных на ограничение конкуренции.

Одним из важнейших факторов развития конкуренции на товарных рынках и, соответственно, насыщения рынка товарами и услугами надлежащего качества, является эффективно функционирующий малый бизнес, что, в свою очередь, связано с наличием специально обученных и подготовленных кадров предпринимателей.

В целях устранения административных барьеров при занятии предпринимательством с участием управления сформирована краевая межведомственная комиссия по преодолению административных барьеров. Сопредседателем комиссии является руководитель антимонопольного управления.

Управление активно взаимодействует с краевым фондом поддержки предпринимательства, организует стажировки за рубежом предпринимателей, проводит семинары по актуальным вопросам рыночных преобразований, смотры-конкурсы и конференции для предпринимателей.

Важным направлением своей деятельности управление считает обеспечение государственного контроля за соблюдением законодательства о рекламе, пресечение фактов ненадлежащей и недобросовестной рекламы как в средствах массовой информации, так и наружной рекламы. Распространяемая в настоящее время реклама стала более спокойной и достоверной. Вместе с тем, еще достаточно много случаев нарушения законодательства о рекламе, допускаемых центральными СМИ и рекламодателями, расположенными за пределами Приморского края, особенно в Москве и Санкт-Петербурге. К таким случаям относится некорректная реклама табачных изделий, нарушение правил при размещении рекламы по центральным телеканалам и др.

В функции управления входит обеспечение государственного контроля за деятельностью товарных бирж. С этой целью в штате управления имеется государственный комиссар, который обеспечивает контроль за работой единственной в настоящее время в крае товарной биржей – Дальбиржей. Управлением подготовлены и направлены в МАП России предложения по активизации работы Дальбиржи, в т.ч. в части наделения ее правом проводить аукционные торги по продаже рыбных квот в Дальневосточном бассейне для малых рыбодобывающих предприятий.

Работу управления обеспечивают высококвалифицированные сотрудники, которые все являются федеральными государственными служащими, всем присвоены квалификационные разряды. Многие специалисты отмечены Почетными грамотами Министра Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, имеют благодарности Министра. Уровень профессиональной подготовки специалистов достаточен для решения всех задач, поставленных перед территориальным антимонопольным органом.

За истекшее полугодие в Приморское антимонопольное управление поступило 76 обращений на действия предприятий-монополистов и органов власти. Все они были рассмотрены в установленном порядке, заявителям даны ответы по существу поставленных вопросов.

На действия хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках, поступило 56 обращений организаций и граждан. Наибольший удельный вес составили обращения на действия ОАО "Дальэнерго" и его структурных подразделений – 67 % от общего числа обращений. При этом в сравнении с аналогичным периодом прошлого года усматривается значительное увеличение обращений (в 3 раза) хозяйствующих субъектов и граждан на действия энергоснабжающих организаций системы ОАО "Дальэнерго". Эти обращения в основном подразделяются на три вида:

* навязывание невыгодных условий договоров энергоснабжения;
* отказ от заключения договора;
* прекращение в одностороннем порядке исполнения договора.

За 6 месяцев 2002 г. было возбуждено 5 дел за нарушение антимонопольного законодательства органами местного самоуправления в части принятия актов и совершения действий, ущемляющих интересы коммерческих организаций и предпринимателей. Таким образом управлением осуществляется государственный контроль за устранением административных барьеров при занятии предпринимательством.

Наиболее часто незаконным регулятивным действиям со стороны органов местного самоуправления подвергались участники рынка потребительских товаров и услуг (80 % от общего количества обращений).

В сравнении с аналогичным периодом прошлого года количество дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства органами власти и управления, уменьшилось в два раза.

Приморским антимонопольным управлением постоянно проводится работа по профилактике и устранению допущенных нарушений гражданского и потребительского законодательства как в досудебном порядке, так и при обращении граждан-потребителей в суд.

В последнее время основными тенденциями в работе по судебной защите прав потребителей являются:

1. рассмотрение нормативных актов Приморского края и органов местного самоуправления на соответствие последних действующему федеральному гражданскому законодательству с последующим обращением в прокуратуру и суд;
2. предъявление антимонопольным управлением исков в суд в защиту неопределенного круга (группы) потребителей;
3. рассмотрение обращений потребителей в досудебном порядке и оказание консультативной помощи по действующему гражданскому и потребительскому законодательству;
4. оказание помощи в составлении претензий, исковых и кассационных заявлений, обращений в прокуратуру;
5. вступление в процессы по своей инициативе для дачи заключений по делам в целях защиты прав потребителей.

Несмотря на значительный уровень устранения допущенных нарушений действующего законодательства в досудебном порядке, потребители вынуждены обращаться за защитой своих нарушенных прав и законных интересов в суд.

Антимонопольным управлением практикуются различные формы оказания помощи потребителям в судебной защите их прав.

Управлением оказывается помощь потребителям в сборе доказательств, в составлении претензий, исковых и кассационных заявлений, обращений в прокуратуру. Антимонопольное управление вступает по собственной инициативе или по инициативе суда в гражданский процесс для дачи заключения по делу в целях защиты прав потребителей.

**3.2. Практика антимонопольного регулирования в Приморском крае**

В истекшем периоде 2000 г. оказана помощь 188 гражданам в составлении претензий, исковых заявлений в суд, кассационных жалоб, обращений а прокуратуру в отношении продавцов, исполнителей, изготовителей.

Принято участие в 24 процессах в защиту прав потребителей. В пользу потребителей вынесено 14 решений. Компенсирован материальный и моральный вредв сумме 190,6 тыс. рублей, в т.ч. моральный вред – 25,5 тыс. руб.

В соответствии со ст.ст. 40,46 Закона РФ “О защите прав потребителей” управлением поданы иски в Ленинский и Советский суды г. Владивосток о защите неопределенного круга потребителей-жителей г. Владивосток и группы потребителей-жильцов муниципального жилищного фонда жилмассива п. Трудовое в отношении собственника муниципального жилищного фонда-администрации г. Владивосток.

По мнению антимонопольного управления наиболее эффективным способом оказания помощи гражданам-потребителям в судебной защите является вступление управления в процесс для дачи заключения по делу, в т.ч. направление в суд заключений на стадии подготовки дела к судебному разбирательству.

Такая форма участия управления в гражданском процессе позволяет оказывать помощь большему числу потребителей. За истекший период специалистами управления подготовлены и направлены в суды 26 заключений по искам о защите прав потребителей.

По обращению в антимонопольное управление гр.гр. Я. и П. специалистами управления оказана помощь в составлении исков, дачи и приобщении к делу письменных заключений до рассмотрения дела в суде. Истцы, проживающие в доме № 34 по ул. Спиридонова г. Владивосток предъявили к администрации г. Владивосток иски о ненадлежащем содержании жилищного фонда дома, взыскании материального ущерба и компенсации морального вреда.

В течение последних нескольких лет истицам не предоставляются необходимые, соответствующие параметрам действующих нормативов и стандартов услуги по содержанию жилищного фонда дома. Это подтверждено представленными документами: заключением Приморской лаборатории судебных экспертиз, заключениями Центра Госсанэпиднадзора г. Владивосток, комитета по ЖКХ администрации Приморского края, актом комиссии жилищно-эксплуатационной организации – МУП “Новая Эра”. Иски объединены судьей Ленинского районного суда г. Владивосток в одно дело. Иски рассматриваются судом.

В антимонопольное управление обратилась гр. Б. о даче и приобщении к делу письменного заключения по иску в отношении ОАО “Варяг” и администрации г. Владивосток. Из представленных истицей материалов следует, что гр. Б. первоначально подала иск в отношении ОАО “Варяг” и администрации г. Владивосток с требованиями о предоставлении другого жилого помещения, компенсации морального вреда, регулируемыми нормами Гражданского Кодекса Российской Федерации, Жилищного Кодекса РСФСР (ст.ст. 28, 29 Ж К РСФСР, ст.ст. 151, 1099 – 1101 ГК РФ).

Как следует из текста Решения Советского районного суда от 27.03.2000 г., в судебном заседании истица дополнила исковые требования: обязать администрацию г. Владивосток произвести в доме капитальный ремонт, которые подпадают под действие Федерального Закона “О защите прав потребителей”.

Факт ненадлежащего содержания жилищного фонда дома, в котором проживает гр. Б., подтвержден в официальных ответах комитета по жилищному и коммунальному хозяйству администрации Приморского края и администрации г. Владивосток.

Вышеназванные исковые требования были удовлетворены в числе прочих судом первой инстанции (Решение Советского районного суда г. Владивосток от 27.03.2000 г).

Ответчиками по данному гражданскому делу и истицей были поданы кассации в коллегию Приморского краевого суда об отмене решения суда первой инстанции, в т.ч. администрацией г. Владивосток, всех исковых требований.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда от 05.07.2000 г. Решение Советского районного суда от 27.03.2000 г. отменено. Дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе.

Антимонопольное управление уведомило гр. Б., что управлением будет дано письменное заключение по представленным в управление иску и документам при условии предоставления ею информации о принятии к рассмотрению Советским районным судом ее иска в ином составе суда с указанием даты рассмотрения, ф.и.о. судьи.

В Приморское территориальное управление МАП России обратились граждане Ч. с просьбой о рассмотрении искового заявления и приложенных к нему документов на предмет нарушения ответчиком законодательства о защите прав потребителей.

Рассмотрев данное обращение, специалистами управления указанных нарушений установлено не было, поскольку Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 17.01.97 г. (п.1) определено, что законодательство о защите прав потребителей регулирует отношения между гражданином, имеющим намерение приобрести или приобретающим товары (работы, услуги) исключительно для личных бытовых нужд, не связанных с извлечением прибыли, и продавцом (исполнителем). В данном случае нарушение гражданских прав было со стороны физического лица при осуществлении им своим прав на пользования жилым помещением.

Гражданско-правовые отношения между гражданами по вопросу переоборудования и перепланировки жилых и нежилых помещений жилого фонда регулируются Гражданским Кодексом РФ (ст.ст. 293, 678), Жилищным Кодексом РСФСР (ст. 84), постановлениями губернатора Приморского края № 78 от 26.02.97 г. “О переустройстве и перепланировке жилых и нежилых помещений в домах жилищного фонда всех форм собственности”, администрации г. Владивосток № 783 от 28.04.99 г. “О переустройстве и перепланировке жилых и нежилых помещений в домах жилищного фонда всех форм собственности”. Контроль за исполнением постановления губернатора Приморского края возложен на администрацию Приморского края.

По иску гр. гр. Ч. дано заключение о том, что разрешение подобных вопросов находится в компетенции суда. Кроме того, гражданам оказана помощь в составлении кассационной жалобы на решение суда первой инстанции. При рассмотрении дела в Приморском краевом суде было вынесено определение об отказе кассационных требований и оставлении решения суда I инстанции в силе. Специалистами управления была оказана гражданам помощь в составлении заявления в прокуратуру Приморского края о привнесении протеста на определение суда II инстанции в соответствии со ст. ст. 319, 320, 324 ГПК РСФСР [16].

Заключение

Проблемы монополизации хозяйственной жизни, конкуренция на товарных рынках привлекают сегодня пристальное внимание не только специалистов, но и широких слоев населения.

Антимонопольное   регулирование   - важнейшая составная часть экономической политики государства во всех странах с развитой рыночной экономикой. 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.

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.

Монопольное положение является желанным для каждого предпринимателя или предприятия, т.к. оно позволяет избегать целого ряда 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.

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).

Естественнаямонополия 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.

Наиболее разработанным принято считать антимонопольное законодательство США, имеющее к тому же и наиболее давнюю историю.

Американская система антимонопольного законодательства принята в Аргентине и ряде других стран. Европейская система помимо стран Западной Европы действует в Австралии, Новой Зеландии, ЮАР. Промежуточное положение между этими двумя системами занимает законодательство ФРГ, что объясняется тем фактом, что антимонопольное законодательство этой страны наряду с общей нормой о запрете монополий предусматривает большое количество исключений из этого принципа.

Государственные службы, призванные осуществлять реализацию антимонопольного законодательства, могут руководствоваться двумя принципами: во-первых, жестко следуя букве закона и, во-вторых, «принципам разумности».

Важно отметить, что антитрестовское законодательство направлено не против крупных корпораций, «большого бизнеса» как такового, так как размер компании еще не дает возможности трактовать ее как монополию. Антимонопольное регулирование направлено против ограничительной деловой практики, подрывающей эффективную конкуренцию.

Для реализации антимонопольной политики, поддержки рыночных структур и предпринимательства, государственного регулирования тарифов в сфере естественных монополий, пресечения монополизма на товарных рынках, создания условий для здоровой конкуренции в РФ был создан Государственный комитет по антимонопольной политике, имеющий территориальные управления. Позднее его преобразовали в Государственный антимонопольный комитет (ГАК).

В 1999 г. на его базе создано Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП). В него вошли также Федеральная служба России по регулированию естественных монополий на транспорте (ФСЕМТ), Федеральная служба России по регулированию естественных монополий в области связи (ФСЕМС), Государственный комитет по поддержке и развитию малого предпринимательства (ГКРП) и, возможно, будет включена Федеральная энергетическая комиссия (ФЭК).

Основой функционирования современной рыночной экономики является независимое поведение хозяйствующих субъектов, вступающих в отношения открытой конкуренции. Сегодня в России проведение эффективной конкурентной политики становится одним из важнейших факторов экономического роста. Созданные десять лет назад как инструмент формирования и государственного регулирования цивилизованного рынка, российские антимонопольные органы стали одним из основных гарантов демонополизации экономики, существования единого экономического пространства, преодоления административных барьеров и свободы предпринимательства.

На территории края на протяжении 10 лет государственную политику, направленную на последовательную нормализацию и укрепление экономической ситуации в Приморье, развитие конкурентной среды, поддержку отечественных товаропроизводителей, контроль за экономической концентрацией на товарных и финансовых рынках, защиту прав потребителей товаров (работ, услуг) осуществляет Приморское территориальное управление Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства.

Значительный вклад антимонопольное управление внесло в искоренение регионального сепаратизма, ограничивающего конкуренцию, особенно в отношении выявления и пресечения запрета на ввоз продукции из-за пределов края, предоставления незаконных льгот и преимуществ для одних предприятий и ущемления интересов других.

Антимонопольное управление ежегодно рассматривает около тысячи обращений потребителей, консультирует их, оказывает помощь в подготовке претензий в адрес изготовителей, исполнителей, продавцов или исковых заявлений в суд.

Приморским антимонопольным управлением постоянно проводится работа по профилактике и устранению допущенных нарушений гражданского и потребительского законодательства как в досудебном порядке, так и при обращении граждан-потребителей в суд.

За 6 месяцев 2002 г. было возбуждено 5 дел за нарушение антимонопольного законодательства органами местного самоуправления в части принятия актов и совершения действий, ущемляющих интересы коммерческих организаций и предпринимателей. Таким образом управлением осуществляется государственный контроль за устранением административных барьеров при занятии предпринимательством.

Наиболее часто незаконным регулятивным действиям со стороны органов местного самоуправления подвергались участники рынка потребительских товаров и услуг (80 % от общего количества обращений).

В сравнении с аналогичным периодом прошлого года количество дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства органами власти и управления, уменьшилось в два раза, что говорит об эффективности работы управления.

Список литературы:

1. Авдашева С.Б., Аронин В.А., Ахполов И.К. и др. Под ред. А. Г. Цыганова. Конкуренция и антимонопольное регулирование. Учебное пособие для ВУЗов. Москва: Логос, 1999 г. 368 стр.
2. Вильсон Дж, Цапелик В.. «Естественные монополии России» //Вопросы экономики 1995 год № 11.
3. Качалин В.В. Система антимонопольной защиты общества в США. М.: Наука, 1997. С 211-223.
4. Колесов А.И., Исаенко Е.В. , Исаенко А.В. Рынок и антимонопольное регулирование. Белгород, 1999 г. 139 – 140 стр.
5. Курс экономической теории. Учебное пособие. Киров, 1993 год.
6. Миронов В., Зимогляд В., Яковлев А. «Российский монополизм и приватизация»// Экономист 1995 год № 6.
7. Никифоров А.А. Концепция антимонопольной политики и реформа // Вестн. Моск. ун-та. Сер.6., Экономика. - 1998. - №1. - с.14-30.
8. Самуэльсон П. Экономикс стр. 531.

10.Стародубровская Н. Основы антимонопольной политики. //"Вопросы Экономики" 1990г. №6.

11.Сухотин Ю.В., Богачев В.Н. и др.; Монополизм и антимонопольная политика; РАН. – М.: Наука, 1993.

1. Чувилин Е, Дмитриева В. Государственное регулирование и контроль цен в капиталистических странах, //Финансы и статистика, - Москва, 1991, -N 5.

13.William G. Shepherd. Public policies towards business. Eighth edition. Irwin. С.331-333, 335-336.

14. http://www. maprf.ru

1. http://personal.mgn.ru/modules.php?name=Sections&sop=viewarticle&artid
2. http://www. primmap@stl.ru