

ПРОБЛЕМЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

А.Г. Филипенко,

*кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения
Белорусского государственного экономического университета*

Закончившийся недавно мировой финансово-экономический кризис (хотя справедливости ради надо отметить, что некоторые, прежде всего зарубежные, эксперты полагают, что он до конца еще не завершился), а также обострение экономических взаимоотношений с Россией резко ускорили темпы либерализации в экономике нашей страны. Это не только сказалось на упрощении системы лицензирования, налогообложения, создании условий для беспрепятственного осуществления предпринимательской деятельности, но и привело к расширению сферы свободного ценообразования. В Директиве Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» записано, что «необходимо осуществить переход к рыночным механизмам ценообразования, способствующим повышению качества и конкурентоспособности товаров (работ, услуг)» [1].

Однако с переходом на рельсы либерализации и в ценовой сфере нельзя не учитывать тот факт, что отечественный механизм антимонопольного регулирования (а именно он является противовесом ценовым сговорам и другим негативным проявлениям монополизма в рыночной экономике) еще пока не в полной мере отвечает современным требованиям. Это касается вопросов совершенствования антимонопольного законодательства, и прежде всего в части функций и полномочий органа государственного управления, осуществляющего практическую реализацию антимонопольной политики государства.

Недостаточная разработанность данной тематики на нынешнем этапе социаль-

но-экономического развития страны негативно отражается на практике антимонопольного регулирования и, в конечном итоге, является тормозом в развитии конкурентной среды. Вступление Республики Беларусь в Таможенный союз и перспектива (пусть не очень близкая, но уже и не столь отдаленная) присоединения к ВТО еще в большей степени обостряют данную проблему.

Безусловно, при совершенствовании законодательства о защите конкуренции должны быть учтены интересы всех важнейших участников рынка: государства, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и потребителей. И в этом плане немалый интерес представляет зарубежный опыт как стран с многолетними традициями рыночной экономики, так и стран СНГ. А опыт в настоящее время, например в Европе, накоплен весьма значительный. Ведь на этом континенте антимонопольного законодательства нет только в Андорре и на Фарерских островах.

Таким образом, очевидно, что наличие антимонопольного законодательства – это жизненно важный атрибут рыночной экономики, который имеет своей главной целью пресечь деятельность тех или иных компаний, злоупотребляющих доминирующим положением на рынке в своих собственных интересах. Ведь там, где есть ниша для нерегулируемых законодательством монополий, там, по большому счету, нет и не может быть рыночной экономики.

Для Республики Беларусь, где заметно активизировались процессы обновления, модернизации и раскрепощения предпринимательской инициативы, сегодня крайне актуален вопрос развития конкуренции,

неразрывно связанный с антимонопольным законодательством и его совершенствованием. Надо сказать, что в прошлые годы был создан базис антимонопольного регулирования в нашей стране, и принят Закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции». В результате антимонопольное регулирование в сочетании с поддержкой предпринимательства и организацией защиты прав потребителей служит одним из существенных условий успешного социально-экономического развития страны [7].

Но сегодня нужно идти дальше. И это во многом, как уже отмечалось, затрагивает такой важный вопрос, как функции и полномочия антимонопольного органа.

В соседней Украине действует Антимонопольный комитет с весьма широкими полномочиями. По законодательству Украины, данный антимонопольный орган обладает специальным статусом. Задачи и полномочия комитета определяются в соответствии с Законом «Об Антимонопольном комитете Украины», а также законами «О защите экономической конкуренции» и «О недобросовестной конкуренции». В сферу управления Антимонопольного комитета этой страны входит Центр комплексных исследований по вопросам антимонопольной политики, что позволяет решать задачи проведения научных, мониторинговых исследований в указанной сфере, анализа товарных рынков, подготовки нормативно-правовых актов по антимонопольной политике, обеспечения методических разработок по защите конкуренции.

О полномочиях Антимонопольного комитета Украины красноречиво свидетельствует, например, тот факт, что в конце сентября 2010 г. этим органом государственного управления было дано согласие на создание тремя компаниями банка «Флагман». В этом же месяце украинский Антимонопольный комитет возбудил дело против «Альфа-банка» (Украина) по факту навязывания своим клиентам услуг конкретных страховых компаний. Таким образом, украинский антимонопольный орган регулирует деятельность не только на традиционных рынках, но и на таком специ-

фическом и важном рынке, как рынок финансовых услуг.

В Германии контроль применения антимонопольного законодательства осуществляет Федеральная служба картелей, которая является независимым административным учреждением, лишь формально входящим в состав министерства экономики Германии, но наделенным «полусудебной» властью в области истолкования и применения антитрестовского законодательства. Служба имеет право выносить постановления и принимать решения по антитрестовским вопросам, а также судебные определения в случае нарушения соответствующего законодательства [4]. Реальный вес антимонопольного органа Германии характеризует и то, что оклады работников Федеральной службы картелей установлены на более высоком уровне, чем в других ведомствах. Это сделано, чтобы снизить риск подкупа со стороны крупных компаний-монополистов.

Во Франции решения в сфере соблюдения конкурентного законодательства принимаются независимой инстанцией – Советом по конкуренции. Поскольку французское конкурентное право распространяется на все виды экономической деятельности, Совет осуществляет деятельность на всех рынках без исключения [4]. Так, французское антимонопольное ведомство в сентябре 2010 г. оштрафовало BNP Paribas, Societe Generale и еще 9 крупных банков страны на 381 млн евро по обвинению в картельном сговоре о размере комиссии, взимаемой за обслуживание банковских чеков. При переходе на электронную обработку операций с банковскими чеками кредитные организации Франции установили единый тариф в 4,3 евроцента. Эта ставка действовала в согласованный кредитными организациями транзитный период с января 2002 г. по июль 2007 г. и была применена к 80% чеков, обработанных в стране.

В Европейском союзе, где значительное внимание уделяется вопросам развития конкуренции, также действует антимонопольный орган – Генеральный директорат по вопросам конкуренции. Он состоит из 9 дирекций, отвечающих за отдельные виды деятельности, в том числе и за финансовые

услуги [5]. Например, в феврале 2007 г. второй по объему активов банк Франции Credit Agricole SA получил разрешение антимонопольного органа ЕС на покупку 663 банковских отделений в Италии.

В Российской Федерации функции и полномочия антимонопольного органа – Федеральной антимонопольной службы (ФАС) – определяются Законом «О защите конкуренции». Эти весьма широкие полномочия выражаются в возбуждении и рассмотрении дел о нарушениях антимонопольного законодательства, выдаче обязательных для исполнения предписаний, прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений, прекращении злоупотребления доминирующим положением, недопущении недобросовестной конкуренции и т. д. Помимо прочего, федеральный антимонопольный орган имеет право направлять в Центральный банк России предложения о приведении в соответствие с антимонопольным законодательством принятых им актов или прекращении действий в случае, если такие акты и действия нарушают антимонопольное законодательство.

Следует отметить, что со дня вступления в силу Закона Российской Федерации «О защите конкуренции» (с изменениями от 5 апреля 2010 г.) признан утратившим силу ранее действовавший Закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг». Однако это ни в коей мере не означает прекращения антимонопольного регулирования рынка финансовых услуг Российской Федерации. В новой редакции Закона «О защите конкуренции» (ст. 4) дано определение, что финансовая услуга – это банковская услуга, страховая услуга, услуга на рынке ценных бумаг, услуга по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и размещением денежных средств юридических и физических лиц. При этом к финансовым организациям относятся в том числе и кредитные организации. И далее указывается, что необоснованно высокая цена финансовой услуги, необоснованно низкая цена финансовой услуги – это цена финансовой услуги или финансовых услуг, которая установлена занимающей доминирующее положение

финансовой организацией и существенно отличается от конкурентной цены финансовой услуги и (или) затрудняет доступ на рынок другим финансовым организациям и (или) оказывает негативное влияние на конкуренцию.

В соответствии со ст. 23 указанного закона, федеральный антимонопольный орган России утверждает по согласованию с Центробанком методику определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации и методику определения обоснованности цены, установленной занимающей доминирующее положение кредитной организацией на услугу, не оказываемую иными финансовыми организациями. Условия признания доминирующим положения кредитной организации устанавливаются Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком. Порядок установления доминирующего положения кредитной организации также утверждается Правительством Российской Федерации по согласованию с Центробанком.

С предварительного согласия федерального антимонопольного органа осуществляется в том числе и слияние кредитных организаций или присоединение одной или нескольких кредитных организаций к другой кредитной организации, если суммарная стоимость всех активов по последним балансам превышает величину, установленную Правительством по согласованию с Центробанком. Кроме того, с предварительного согласия ФАС России осуществляются сделки с активами кредитных организаций, если величина приобретаемых лицом или группой лиц активов в результате одной или нескольких сделок превышает 10% стоимости активов по последнему балансу кредитной организации.

Следует подчеркнуть, что Федеральная Антимонопольная служба Российской Федерации продолжает активно работать над совершенствованием законодательства в интересах защиты прав потребителей. Так, в конце 2010 г. данное ведомство разработало проект поправок в законодательство, в соответствии с которыми коммерческие банки будут обязаны не только указывать реальную эффективную процентную став-

ку по кредитам (что уже действует), но и сравнивать ее со среднерыночным значением. То есть проект поправок предусматривает, что банки, у которых ставка по потребительским кредитам выше среднерыночной, будут обязаны сообщать об этом потребителям со всеми вытекающими отсюда последствиями. Кстати, в настоящее время система предупреждения о нерыночных условиях кредитов действует в Италии и Германии [2].

Кроме того, по сообщению ФАС России, антимонопольное ведомство этой страны в январе 2011 г. начало административное производство по делу о ценовом сговоре между одним из российских коммерческих банков и 7 страховыми компаниями, работающими на рынке страхования транспортных средств (КАСКО). Данное дело было возбуждено по жалобам 24 граждан, которые сообщили, что при приобретении ими транспортного средства (в рассрочку или кредит) страховая компания или банк навязывали им невыгодные условия.

Указанные примеры свидетельствуют о том, что в России законодательство позволяет антимонопольному органу достаточно эффективно защищать интересы рядовых потребителей на финансовом рынке, включая и рынки банковских и страховых услуг.

Возвращаясь к отечественным реалиям, необходимо отметить, что с принятием Указа Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по совершенствованию антимонопольного регулирования и развитию конкуренции» № 499 от 13.10.2009 г. права антимонопольного органа были несколько расширены. Это стало несомненно позитивным фактором в сфере защиты конкуренции. Проблема, однако, заключается в том, что в Республике Беларусь сегодня не существует независимого, самостоятельного антимонопольного ведомства. Функции антимонопольного органа фактически выполняет отдел антимонопольного регулирования департамента ценовой политики, который, в свою очередь, входит в состав Министерства экономики.

Между тем для решения сложных и многоаспектных задач, которые сегодня ставит жизнь в области конкурентной полити-

ки как в связи с либерализацией экономики, переводом ее на рельсы инновационного роста, так и, учитывая участие нашей страны в Таможенном союзе, с перспективой перехода в ближайшем будущем к Единому экономическому пространству, жестким императивом является создание полноценного, самостоятельного и независимого антимонопольного ведомства с реальным «аппаратным» весом. Представляется также необходимым наделить его достаточно широкими функциями, позволяющими более эффективно проводить политику, направленную на развитие конкуренции и ограничение монополизма.

Очевидно, что государственное регулирование данных процессов, которые часто имеют не только экономическую, но и юридическую специфику, – это одна из наиболее сложных управленческих задач. И хотя законодательный массив в области антимонопольной политики, противодействия недобросовестной конкуренции в Беларуси в основном сформирован, здесь существуют определенные пробелы, которые осложняют создание действенного и эффективного механизма регулирования в данной сфере.

Так, недавний мировой финансово-экономический кризис заставляет обратить особое внимание на рынок банковских услуг, являющийся важнейшим сегментом финансового рынка. Однако Закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» фактически затрагивает лишь товарные рынки, оставляя без внимания рынок финансовых услуг [7].

В ст. 3 упомянутого закона записано, что «отношения, связанные с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией на рынках ценных бумаг и финансовых услуг, за исключением случаев, когда складывающиеся на этих рынках отношения оказывают влияние на конкуренцию на товарных рынках, регулируются иными актами законодательства». Таким образом, в настоящее время процессы, происходящие на финансовом рынке в Республике Беларусь, в отличие от Российской Федерации и ряда других стран, по существу, в основном выведены из сферы

компетенции антимонопольного органа, что вряд ли способствует развитию конкуренции на этом рынке.

Разумеется, происходящая у нас концентрация капитала, скорее всего, явление – объективно необходимое. В принципе, оно носит позитивный характер, так как расширяется возможность кредитования крупных инвестиционных проектов, без которых невозможно эффективное продвижение по пути устойчивого экономического роста. Важным моментом является и то, что сравнительно мелкие банки, благодаря слияниям и присоединениям, имеют возможность избежать банкротства, что могло бы спровоцировать недоверие ко всей банковской системе страны. Поэтому, не отрицая прогресса интеграции банков как такового, необходимо все же подчеркнуть важность развития такой интеграции на цивилизованной основе, т. е. в рамках не только банковского, но и антимонопольного законодательства.

Эффективное государственно-правовое регулирование сферы слияний и поглощений важно для любой экономики [6]. Интеграционные процессы в банковской системе, по-видимому, еще будут продолжаться. Чтобы эффективно контролировать их, следует внести соответствующие изменения в антимонопольное законодательство. Это даст антимонопольному органу Беларуси возможность, как и во многих других странах с рыночной экономикой, не оставаться сторонним наблюдателем в процессе слияния или присоединения кредитных организаций, а действовать в необходимых случаях во благо конкуренции.

В соответствии с мировым опытом, в качестве показателя для определения доминирующего положения на рынке банковских услуг целесообразно было бы использовать сумму активов, а на рынке страховых услуг – сумму страховых взносов (страховой премии). Эти показатели наиболее универсальны, носят синтетический характер и позволяют отслеживать все основные процессы, которые развиваются и будут развиваться на указанных рынках.

Кстати, в США имеется специальный закон о банковских слияниях. Для того чтобы выяснить уровень конкуренции на рын-

ке банковских услуг, американские специалисты применяют индекс Герфиндаля–Гиршмана (ННІ), который составляет сумму квадратов процентных долей субъектов на рынке. Если после слияния он превышает 1800 единиц, то слияние запрещается.

Стимулирование конкуренции и борьба с монополизмом останутся в ближайшем будущем важными векторами отечественной экономической политики. Однако не следует забывать, что конкурентная политика и сегодня, и в дальнейшем выступает и будет выступать в двух аспектах: как внутренняя и как внешняя. С учетом высокой степени открытости нашей экономики международные аспекты антимонопольного регулирования также будут играть в перспективе серьезную роль, и прежде всего в области внешнеэкономической деятельности (включая противодействие международным картельным соглашениям), а также в сфере привлечения иностранных инвестиций.

Следует подчеркнуть, что деятельность международных картелей пресекается на основе национального антимонопольного законодательства. Число антикартельных дел, к которым имели отношения иностранные фирмы, постоянно растет. К концу прошлого века оно составило примерно четверть всех антикартельных дел, рассматриваемых в США, и чуть меньше – в ЕС [3].

Соответствующий прецедент уже имеется и в России. Так, в январе 2011 г. ФАС Российской Федерации пришла к выводу, что действия некоторых белорусских и российских компаний (ОАО «Мозырьсоль», ООО «Белорусская продовольственная компания», ЗАО «ТДС» и ООО «Евротраст Экспо»), выразившиеся в достижении соглашений об условиях реализации соли, являлись картельным сговором и привели к разделу товарного рынка, что является нарушением закона «О защите конкуренции». По факту нарушения российского антимонопольного законодательства материалы переданы для возбуждения дела об административном правонарушении.

Таким образом, очевидна необходимость кардинального усиления позиций антимонопольного органа Республики Беларусь. Это касается как внутренних, так и

международных аспектов антимонопольного регулирования, как традиционных товарных рынков, так и рынков банковских и страховых услуг. В условиях реализации мер по либерализации экономической деятельности это станет важным фактором, способствующим развитию конкуренции, ограничению монополистической деятельности, защите прав потребителей, а значит, цивилизованному продвижению общества по пути социально-экономического прогресса.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Директива Президента Республики Беларусь* от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулиро-

вании деловой активности в Республике Беларусь» // Беларусь Сегодня. 2011. № 1 (23641).

2. *Белкина Е.* Россиян предупредят о высоких процентах // РБК daily. 2010. 23 сент.

3. *Качалин В.* Международные аспекты антимонопольного регулирования // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 2.

4. *Князева И.* Антимонопольная политика в России. М.: Омега-Л., 2006.

5. *Кондратьева Н.Б.* Конкуренция в ЕС: экономика, политика, право / Институт Европы РАН. М.: Русский сувенир, 2009.

6. *Радыгин А.* Российский рынок слияний и поглощений: этапы, особенности, перспективы // Вопросы экономики. 2009. № 10.

7. *Хиль М.* Правовое регулирование антимонопольного законодательства в Республике Беларусь и других государствах – членах ЕврАзЭС // Вестник Ассоциации белорусских банков. 2006. № 5.



Материал поступил 12.01.2011 г.

□□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□. □□□□□□□□.
□□□□□□□□ □□□□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□. □□□□□□□□□□.

BSEU Belarus State Economic University. Library.
<http://www.bseu.by> elib@bseu.by