

УДК 338.8

Гаркуша В.В.

ЕВОЛЮЦІЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ФОРМ РЕГУЛЮВАННЯ КОНКУРЕНЦІЇ

У даній статті аналізується еволюція інституціональних та організаційних форм конкурентної політики у світовій практиці та можливість врахування світового досвіду в умовах України.

In given article evolution institutional and organizational forms of competitive policy in a world practice and an opportunity of the account of world experience in conditions of Ukraine is analyzed.

Світова практика антимонопольного регулювання має довгу історію і, отже, набагато більший досвід впливу на конкурентний режим функціонування ринкових структур, ніж вітчизняні антимонопольні органи. Тому, безперечно, в економічну дійсність сучасної України повинні залучатися правові та економічні норми регулювання конкуренції, які мають місце в світовій практиці. Звичайно, подібне залучення повинно враховувати специфічні трансформаційні процеси нашої економіки, гармонічно адаптуватися до процесів створення принципово нових, відмінних від попередніх, механізмів діяльності економічних суб'єктів, поєднувати завдання регулювання ефективного рівня конкуренції з підтримкою вітчизняного підприємництва за умов глобалізації економічних процесів тощо.

Теоретичні здобутки світової та вітчизняної науки щодо формування уявлень про конкуренцію і антимонопольну діяльність держави досить вагомі. Такі вчені, як Т. Веблен, Дж. Гелбрейт, А. Курно, К. Маркс, С. Мочерний С., Дж. Робінсон, І. Стародубровська, Ф. фон Хайек, Е. Чемберлін, Й. Шумпетер досить ґрунтовно досліджували різні аспекти діяльності монополістичних суб'єктів на ринку та форм їхньої протидії. Однак, при всій увазі до даної проблематики зі сторони зарубіжних та вітчизняних науковців, багато теоретичних, і, особливо, практичних питань з антимонопольної практики залишаються нерозв'язаними, а в окремих випадках навіть не поставленими. Це стосується, наприклад, проблем кількісної оцінки монопольної влади, поведінкового аспекту функціонування монополізованих ринків, встановленням соціального контролю над монополіями тощо.

На наш погляд, в сучасних умовах вести мову лише про державні форми регулювання монополії не буде науково та практично виправданим. Справа в тому, що еволюція ринкової економіки супроводжується адекватними інституційними змінами, які не обмежуються тільки формами державного впливу. Тому, метою даної статті є аналіз еволюції інституційних та організаційних форм конкурентної політики у світовій практиці та можливість врахування світового досвіду в умовах України.

Поняття „економічні інститути” було введено до наукового обігу інституціонально-соціологічним напрямом економічної теорії і визначається як сукупність створених людьми формальних і неформальних правил, що виступають у вигляді обмежень для економічних агентів, а також відповідних механізмів контролю за їх дотриманням та захисту. Під механізмом контролю розуміється набір засобів, за допомогою яких можна ідентифікувати дотримання або порушення правил, а також застосування стимулюючих або де стимулюючих санкцій. Інститутами є як формальні закони, так і неформальні правила (традиції, звичаї, кодекси поведінки). Такі інститути створюються суб'єктами з

метою забезпечення порядку і усунення невизначеності у обміні. Ці інститути, разом із стандартними обмеженнями, прийнятими в економіці, визначають набір альтернатив, витрати виробництва і обміну і, відповідно, прибутковість і вірогідність ведення економічної діяльності.

Зауважимо, що „інститути” досить дискусійне питання. На сьогоднішній день у науковій літературі все ще не дано їм чіткого визначення. Більш того, з точки зору економічних перспектив інститути визначалися по-різному. За визначенням Д.Норта, лауреата Нобелівської премії за створення нової інституційної економіки, інституції — це „правила гри” для суспільства”, тобто сукупність традицій та звичок, формальних та неформальних норм і правил, які управляють економічним і соціальним обміном, та ефективність, з якою вони реалізуються [1, с.71]. У.Ельстер, наприклад, вважає, що інститут характеризує законодавчо примусовий механізм, що змінює економічну поведінку за допомогою силових методів. Для Дж.Найта інститути є набором правил, що структурують суспільні взаємовідносини і знання яких повинні розділяти всі члени даного суспільства [2, с.56]. Не вдаючись до дискусії щодо дефініцій поняття „інституція” ми будемо розуміти їх у якості набору правил і законів, які визначають взаємодію окремих суб’єктів.

Поряд із інституціями у коло проблем нашого наукового аналізу залучається категорія ”організація”, під якою буде розумітися група людей, об’єднаних інтересом спільного досягнення якої-небудь мети [3, с.72]. У поняття організації входять політичні органи і установи, економічні структури (окремі фірми, корпорації, підприємницькі союзи тощо), освітні заклади, профспілки та інші суспільні організації. Причому інституційні рамки здійснюють досить вагомий вплив на те, які саме організації виникають у процесі економічного розвитку, і на те, як вони еволюціонують. Одночасно, самі інституції є кумулятивним набуток минулих заходів, їх характер впливу на соціально-економічні процеси визначаються тим середовищем, в якому вони еволюціонують.

Так, наприклад, сучасний стан правової бази регулювання монопольної діяльності у світі є результатом досить принципових змін у суспільній свідомості (які, об’єктивно, змінювалися в результаті еволюції соціально-економічної дійсності) поглядів на роль монополії в економіці, що відбивалося і на еволюції антимонопольної практики. Можна відзначити, що разом із появою нового погляду на монополію в економічній науці відбувалися і адекватні зміни у антимонопольній правовій базі її регулювання, а також з’являлись принципово нові організації і структури, що реально здійснювали регулюючий вплив.

Досить чітко ці паралелі можна прослідкувати на прикладі, де об’єктивно вперше в найбільш гострій формі проявилися проблеми, пов’язані із глобальним процесом переходу від економіки вільної конкуренції до переважно монополістичної. Це стало однією з причин того, що США стали піонерами антимонопольних заходів, які адміністрація цієї країни апробувала ще в кінці XIX століття. Необхідність подібних заходів виявилася в подальшому очевидною і для інших урядів розвинутих країн світу.

Перші спроби антимонопольного регулювання економіки США відносяться до періоду кінця XIX - початку XX ст., коли в американській промисловості складаються сприятливі умови для індустріального розвитку на основі науково-технічних досягнень другого етапу промислового перевороту. Зростання акціонерного капіталу і організація підприємницької діяльності у вигляді трестів зумовили швидку монополізацію нафтової, вугільної, харчової, тютюнової промисловості, а також залізничного транспорту.

Антимонопольні закони того часу, першим з яких був закон Шермана (1890 р.), формально забороняли трести та деякі інші (наприклад, пули) форми монополії. Ці закони

базувалися на розумінні монополії як повного (абсолютного) панування однієї компанії або об'єднання декількох компаній, або як повного виключення конкуренції. Подібне розуміння сутності монополії майже не стосувалося олігополій, які, як правило, тоді ще не набули широкого розповсюдження і, відповідно, не підпадали під дію антимонопольного законодавства. Разом з тим, Верховний суд США розробив доктрину, згідно з якою панівне положення корпорації у виробництві та її крупні розміри не можуть самі по собі розглядатися як монополізація.

Звичайно, що цей закон не відбивав всієї специфіки діяльності монополістичних структур в економіці США. Монополії досить успішно обходили закони, створюючи холдингові компанії, здійснювали повне злиття корпорацій, при якому втрачалась виробнича і правова самостійність компаній, що поглинались. Картельні угоди замінювалися джентльменськими угодами або так званим “лідерством у ціноутворенні”.

Об'єктивне посилення концентраційних тенденцій в економічній системі США привело до адекватного посилення і правової бази регулювання монополії. Своєрідним другим етапом еволюції антимонопольного законодавства США став закон Клейтона від 1914 року, який дещо конкретизував та розширив сферу антимонопольного регулювання, закладену законом Шермана. Закон Клейтона наголошував на тому, що цінова дискримінація, примусові угоди, міжкорпоративна участь у капіталах, шляхом взаємного пайового володіння акціями і взаємної участі в управлінні конкуруючих компаній є незаконними, якщо внаслідок подібних дій послаблюється режим конкуренції. У цьому ж році спеціальним законодавчим актом було створено федеральну торгову комісію (ФТК), яка отримала повноваження щодо розслідування антиконкурентних дій та можливість притягнення винних в порушенні антимонопольних законів до суду.

Потрібно відмітити, що вищезазначені три правових акти – закон Шермана, закон Клейтона та “Акт про федеральну торгову комісію” утворили основу антимонопольного законодавства США, в тому числі і сучасного, а подальші правові доповнення лише вносили певні корективи в цю правову базу.

Подібні корективи були необхідні, зважаючи на якісні зміни в економічній системі США, викликані, зокрема, наслідками економічної кризи 1929-33 рр. Як вже відзначалося, прагнення підприємницьких структур дещо зменшити ризик в своїй діяльності та пом'якшити наслідки економічних криз зумовило поширення вертикальних концентраційних тенденцій в американській економіці та зростання випуску диференційованої продукції.

Подібні реалії економічної практики відобразились у розумінні монополії як невеликої кількості підприємств на ринку, що обмежують конкуренцію на основі диференціації продукту і багато в чому визначили необхідність внесення поправок до антитрестовської правової бази. Це втілювалося в економічне життя шляхом прийняття так званих актів Робінсона-Патмана (1936 р.) та Уїлера-Лі (1938 р.). Ці акти були спрямовані проти дискримінації в цінах, наприклад, продажу за “нерозумно низькими цінами” (акт Робінсона-Патмана), а також на захист споживачів від недобросовісної або такої, що вводить в оману, реклами, від спотвореної інформації про якість продукції тощо (акт Уїлера-Лі) [4, с. 224-225].

Наступний етап еволюції антимонопольного законодавства США можна пов'язати з епохою НТР, співробітництвом корпорацій у сфері науково-дослідної діяльності, укрупненням підприємств на основі диверсифікації і формуванням конгломеративної форми злиття компаній. Саме прагнення привести у відповідність антимонопольну базу США до нових вимог ринку, підвищити мобільність та конкурентоздатність американських підприємницьких структур у світовій економіці вилилося в цілу низку

законодавчих актів антимонопольного спрямування 50-60-х років XX сторіччя. Вони були спрямовані, по-перше, на створення більш жорстких бар'єрів на шляху горизонтальних концентраційних тенденцій і, по-друге, на певну лібералізацію умов для концентрації вертикального типу.

Так, акт Селлера-Кефопера від 1950 року уточнював поняття незаконного злиття і став відбитком масової практики спроб обійти антимонопольне законодавство за рахунок купівлі не акцій конкуруючих компаній, а їх майнових активів. Даним актом ці дії заборонялися, якщо вони призводили до послаблення конкуренції. Акт Макгайра від 1952 року був спрямований на посилення вимог до підприємницьких структур щодо виконання ними угод про фіксовані ціни, "Акт про громадянські антитрестовські процеси" 1962 року – на обмеження кримінальних антитрестовських справ за рахунок деякого підвищення питомої ваги справ громадянських [5, с.76-78].

Сучасний етап еволюції антимонопольного законодавства США базується на концепції ліберального, монетарного підходу до форм і методів економічної політики держави, основним принципом якої є необхідність обмеженого втручання держави у ринкові процеси. Ця нова концепція була реалізована через прийняття ряду законодавчих актів та практичних рекомендацій. Насамперед, це законодавство 1982 року "Про експортні торгові компанії", в якому відмінялася попередня норма про створення асоціацій виробників товарів лише виключно для мети експорту і дозволялося американським підприємствам залучати капітал з будь-яких секторів економіки з метою створення експортно-торгових компаній.

У 1982 році міністерство юстиції США прийняло нові, більш ліберальні порівняно із попередніми, правила, що регулюють процеси злиття і поглинання фірм. Відповідно до цих нових правил вертикальні та конгломеративні злиття підпадають під сферу дії антимонопольного регулювання тільки в тому випадку, якщо вони мають "суттєвий антиконкурентний горизонтальний ефект", тобто практично виводяться із сфери регулювання взагалі.

Нові правила антитрестовського управління, прийняті 1984 року, передбачають можливість проведення злиття горизонтального типу навіть у галузях з високим ступенем концентрації, якщо воно усуває невинуватене дублювання у виробництві, допомагає зростанню ефективності за рахунок збільшення масштабів виробництва або рятує одного із партнерів від втрати ринкової долі та витіснення з ринку.

Закони 1983 р. "Про продуктивність праці і нововведеннях" та 1984 р. "Про спільні дослідження" значно розширюють можливості діяльності крупних корпорацій та дозволяють концентраційні тенденції у сфері науково-технічного прогресу. У найбільш загальному вигляді ці закони зобов'язують антимонопольні органи при розгляді справ порівнювати потенційний збиток конкуренції і відповідній галузі від спільних науково-дослідних проектів з тією користю, яка може бути отримана від нових передових технологій у результаті об'єднання фірм при проведенні наукових досліджень [6, с.19-20].

Отже, у сучасних умовах головним антимонопольним фактором є не саме антимонопольне законодавство, а реальна структура підприємств і корпорацій, їх багато чисельність і закріплена всією сумою державних законів і традицій свобода дій. Проте, у цій сумі антимонопольні закони займають далеко не останнє місце. Від інших законів громадянського і кримінального права вони відрізняються порівняно високим ступенем невизначеності, можливістю тлумачення тих або інших статей по різному. Така невизначеність носить цілеспрямований характер – законодавство враховує той факт, що у певній сфері різниця у конкурентних умовах може бути такою, що необхідними стають „вилки", свобода у тлумаченні основних позицій відповідних законів. Тому діапазон

законів і урядових постанов у сфері антимонопольного законодавства особливо великий - наприклад, від суворої заборони картельних угод до розпоряджень про їх створення на конкретні строки при певних обставинах.

Отже, суспільна роль антимонопольних законів не в них самих, а у тому, що створені на їх основі спеціальні органи втручаються у економічні процеси з рекомендаціями, які, у одних випадках, є обов'язковими, а у інших – такими, з якими (не зважаючи на їх необов'язковість) керівники підприємств не можуть не рахуватися.

Таким чином, сучасна практика регулювання монополії представляє собою органічну взаємодію різноманітних інституцій, вплив яких на діяльність домінуючих ринкових структур носить системний характер. На наш погляд, з теоретичної точки зору, подібний вплив можна розмежувати за структурно-функціональним підходом, тобто виділити основні організаційні форми, які створюють певні межі на шляху антиконкурентної поведінки монополістичних структур.

Як уявляється, таких найважливіших організаційних елементів регулювання монополії три: державне регулювання, регулювання з боку громадянських структур (партій, профспілок, асоціацій, інших підприємств тощо) та ринкових механізмів саморегулювання (попит, пропозиція, рух цін).

Державне регулювання в найбільш широкому аспекті представляє собою вплив держави на економічні процеси та суб'єкти, що в них приймають участь, для надання процесам організованого характеру, упорядкування діяльності економічних суб'єктів з метою реалізації державних та суспільних інтересів.

Використовуючи подібний суб'єктно-об'єктний підхід до визначення сутності державного регулювання, виділимо складові державного впливу в сфері регулювання монополії. Об'єктом такого регулювання, або процесами, на які держава повинна впливати, є відносини з приводу обмеження конкуренції на відповідних ринках економічних ресурсів. Суб'єктами ж такого регулювання є економічні суб'єкти, які володіють ринковою (монопольною) владою на цих ринках, або прагнуть її набути за рахунок відповідних індивідуальних або узгоджених дій.

Зважаючи на це, державне регулювання монопольної діяльності представляє собою системний вплив держави на діяльність економічних суб'єктів з метою запобігання обмеження конкуренції на відповідних ринках та недопущення зловживання господарюючими одиницями своєю ринковою владою в збиток суспільному та іншим індивідуальним інтересам.

Громадянське регулювання, на наш погляд, представляє собою вплив окремих економічних суб'єктів або їх об'єднань, політичних, профспілкових, громадянських організацій тощо на діяльність монополістичних структур з метою запобігання зловживання ними своєю ринковою владою або усунення негативних наслідків від такого зловживання. Подібний вплив може здійснюватися за рахунок участі в розробці програм діяльності державних органів управління, участі у формуванні правових засад регулювання конкуренції тощо.

Нарешті, ринок представляє собою спосіб взаємодії економічних суб'єктів, заснований на цінній системі та конкуренції, дії об'єктивних економічних законів, насамперед, законів попиту та пропозиції. Саме ці складові ринкової економіки і представляють собою механізми її регулювання.

Необхідно зауважити, що за останні десятиріччя найбільш суттєво зросла роль недержавного регулювання в системі впливу на монополістичні структури. Сьогодні важливу роль у цьому процесі відіграють підприємницькі організації, фінансові групи та „групи тиску”. Останні зародилися у США і у сучасних умовах широко використовуються

у країнах Західної Європи. Формуються вони з метою впливу на офіційних представників державної адміністрації та уряду при розв'язанні таких питань як ціноутворення, регламентації ринків, отримання дозволів на концентрації, формування принципів оподаткування тощо.

Еволюція вітчизняного антимонопольного законодавства в цілому підтверджує факти врахування світових тенденцій у сфері конкурентної політики і значне поліпшення, насамперед, правової бази регулювання монополістичних структур в нашій країні. Одночасно, на відміну від досвіду передових країн, в Україні ще досить не значна питома вага у системі протидії монополістичним тенденціям та стимулюванні ефективної конкуренції елементів громадянського регулювання. Отже, головним напрямом у системі конкурентної політики у найближчій перспективі повинна стати активізація недержавних організаційних структур, вплив яких на розробку та реалізацію механізмів конкурентного регулювання вітчизняної економіки необхідно підсилувати.

Література.

1. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение. – THESIS. – 1993. – С.70-75.
2. Акімова І. Інституції та економічний розвиток // Актуальні проблеми економіки. - №2(32). – 2004. – С.56-63.
3. Осипов Ю.М. Опыт философии хозяйства. – М.: Изд-во МГУ. – 1990. -382с.
4. Макконнелл Кэмпбелл Р., Брю Стэнли Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: Пер. с англ. 11-го изд. Т.2. – М.: Республика, 1992.- 400с.: табл., граф.
5. Особенности регулирования банковской деятельности в антитрестовском законодательстве США. Аналитический обзор: подготовлено В.П.Супруном // Актуальні проблеми економіки. - №6(24). – 2003. – С.75-82.
6. Розанова Н. Эволюция взглядов на конкуренцию и практика антимонопольного регулирования: опыт стран с развитой рыночной экономикой // Экономический журнал РГГУ. – 2001. – №2. – С.17-38.

*Рекомендовано до публікації
д.е.н., проф. Задоею А.О. 4.10.07*

*Надійшла до редакції
13.10. 07*