

АНТИМОНОПОЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті розглядаються питання антимонопольної політики, наведено огляд вітчизняного досвіду її реалізації, визначено основні недоліки та на цій основі сформульовано напрямки удосконалення.

Ключові слова: антимонопольна політика, антимонопольне законодавство, стан монополізму, природні монополії, антимонопольне регулювання, дієвість.

У процесі інституційного розвитку ринкових структур різних галузей реального сектора економіки України особливу увагу необхідно звернути на ті види економічної діяльності, що підлягають антимонопольному регулюванню, адже монополізація ринків не відповідає інтересам суспільства з економічних та соціальних питань. Наявність монопольної влади підприємств на ринку обумовлює завищення ціни на продукцію у зіставленні з ефективною, скорочення обсягів виробництва, відсутність стимулу до виробничого і технологічного результату; втрату чистих вигод суспільства порівняно з конкурентними ринками, зниження суспільного добробуту та зростання нерівності доходів. Тому аргументи на користь монополії не знімають проблеми обмеження конкуренції з боку монопольних утворень.

Серед досліджень, які висвітлюють загальні економічно-організаційні основи забезпечення розвитку конкуренції, формування ефективної антимонопольної політики, досвід її реалізації в Україні та світі, слід назвати праці таких науковців, як З. М. Борисенко, С. М. Будаговської, В. В. Венгера, В. Д. Лагутіна, Л. С. Головка, Ю. І. Кретула, В. Студенцова [1 – 4, 10] тощо. Незважаючи на велику кількість розробок за цією проблематикою, на вітчизняних монополізованих ринках не здійснено їхнього належного практичного застосування. Тому метою статті є узагальнення українського досвіду реалізації антимонопольної політики на визначення напрямів її удосконалення. Для досягнення поставленої мети необхідним є розв'язання наступних задач:

- визначення особливостей антимонопольного законодавства окремих країн світу, в т. ч. України;
- дослідження стану та тенденцій розвитку монополізму в Україні;
- аналіз вітчизняної практики антимонопольного регулювання;
- узагальнення недоліків антимонопольної політики України та визначення напрямків їх усунення.

Реалізація антимонопольної політики держави базується на застосуванні відповідного законодавства. Загальним принципом його застосування у країнах світу взагалі та в Україні зокрема є факт антиконкурентних дій підприємств, що володіють ринковою владою, а саме - здійснення ними злиттів та (або) фіксації цін (обсягів випуску продукції).

Створення антимонопольного законодавства у світі

мало на меті встановлення правил поведінки на ринку, захист підприємств від антиконкурентних дій ринкових суб'єктів, сприяння створенню ринкового середовища та конкуренції. Перший антимонопольний закон – Закон Шермана – було ухвалено у США у 1890 р. у відповідь на негативні явища в економіці, що пов'язані з існуванням трестів. Згодом такий закон було доповнено та уточнено в законах про Федеральну торгову комісію, Законі Клейтона тощо.

За прикладом США в інших країнах світу також ухвалювались антимонопольні закони. В Європі антимонопольні норми вперше запровадили у Франції, Італії, Бельгії, Великобританії, Німеччині. Антимонопольне законодавство країн світу має суттєві відмінності, що стосуються: практики визнання дій антиконкурентними; визначення критеріїв та факту монополізації галузі; складу, повноважень державних органів, процедур впливу тощо.

Першим кроком у становленні національного антимонопольного законодавства вважається прийняття у серпні 1990 р. Закону УРСР «Про економічну самостійність Української РСР». Такий закон впроваджував ринкові засади управління економічними процесами та принципи підприємництва.

У державі активний розвиток системи антимонопольного регулювання відбувся у 1990-х рр., наслідком чого було зниження рівня монополізації економіки шляхом поділу та ліквідації державних монопольних утворень.

На сьогодні в Україні основним антимонопольним законом є «Закон про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності», що набрав чинності з 15.03.1992 р. Загалом норми вітчизняного антимонопольного законодавства містять близько 100 законів України з питань регулювання економічної діяльності. Проте практика застосування чинного антимонопольного законодавства показала неможливість його забезпечення належного запобігання монопольним зловживанням та необхідність його удосконалення.

Характеризуючи сучасний стан монополізму в Україні, наведемо співвідношення сукупних часток підприємств, що діють на ринках із різними структурними передумовами конкуренції (табл. 1). Результати розрахунків щодо ринків України, здійснені на основі опрацювання даних щодо 422 загальнодержавних та 3441 регіональних укрупнених

ринків, виявили, що на початок 2011 р. на ринках, де структурні передумови конкуренції повністю відсутні, реалізується 8,5% продукції, на ринках із домінуванням однієї фірми – 30,7%, на олігопольних ринках – 12,5%. Водночас майже половина продукції реалізується суб'єктами господарювання, що діють на ринках, де структурні обмеження конкуренції відсутні [9].

Аналіз показників табл. 1 показав суттєве скорочення обсягів виробництва у низці галузей із конкурентною структурою ринків (насамперед у металургії, будівництві, торгівлі). Водночас відбулося розширення секторів, у яких конкуренція суттєво обмежена, здебільшого завдяки підвищенню рівня концентрації у паливно-енергетичному комплексі, окремих галузях машинобудування. Рівень монополізації на початок 2010 р. порівняно з 2009 р. зріс у 29 галузях, у той час як зниження його рівня спостерігалось лише у 14 галузях. Частка монополізованих ринків зросла в усіх секторах економіки. Найбільш монополізованими в Україні, крім сфери природних монополій, є видобування вуглеводнів, продуктів нафтопереробки, пошта і зв'язок, транспорт, виробництво та розподілення електроенергії, газу та води, деякі галузі машинобудування. До негативних тенденцій розвитку

структурних передумов конкуренції також слід зарахувати скорочення інтенсивності вступу нових суб'єктів господарювання на товарні ринки, що знайшло відображення у скороченні темпів зростання кількості підприємств, які здійснюють господарську діяльність, протягом 2007 – 2009 рр. майже втричі [9].

Що стосується рівня концентрації промисловості, то існують суперечливі тенденції в його динаміці. З одного боку, частка 10 та 20 найбільших підприємств в обсязі реалізованої продукції в 2009 р. зменшилась порівняно з 2005 р., проте частка 50, 100, 150 та 200 помітно зросла, що є ознакою недостатніх умов для розвитку малого та середнього бізнесу у промисловості [9].

Після значного зниження ділової активності бізнесу у сфері концентрації, який спостерігався у 2009 р., в умовах пом'якшення фінансової кризи у 2010 р. активізувалися процеси концентрації підприємницької діяльності: Антимонопольним комітетом України розглянуто 697 заяв, що на 16,4% більше, ніж у попередньому році (табл. 2) [9]. При цьому 40,3% заяв надійшли від іноземних інвесторів або підприємств із іноземною участю (у 2009 р. – 47,4%), що свідчить про підвищення активності у сфері концентрації саме українських компаній.

Таблиця 1. Структурні передумови конкуренції в економіці України (2008 – 2010 рр.)

Тип ринкової структури	2008 р.	2009 р.	2010 р.
1. «Чиста» монополія	5,7	6,5	8,5
2. Ринки з ознаками домінування	25,6	22,6	30,7
3. «Жорстка» олігополія	12,0	16,6	12,5
4. Ринки з конкурентною структурою	56,7	54,3	48,3

Таблиця 2. Стан розгляду заяв Антимонопольним комітетом України про надання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання

Рік	Отримано заяв	Не розглянуто заяв	Дозволено	Заборонено
2008	1021	206	815	0
2009	599	118	480	1
2010	697	138	559	0
Разом	2317	462	1854	1

Найбільш поширеними видами концентрації суб'єктів господарювання, на які протягом 2010 р. було надано дозвіл, як і в попередні роки, були придбання акцій (71,7%), набуття контролю в інших формах (7,33%), спільне створення суб'єкта господарювання (4,47%).

Отже, тенденції зміни монополізму в Україні протягом 2008-2010 рр. характеризуються наступним: відбувається погіршення структурних передумов конкуренції, помітна активізація процесів концентрації підприємницької діяльності, при чому більшою мірою з боку вітчизняних компаній.

Крім реалізації державою антимонопольної політики, необхідним є здійснення антимонопольного регулювання. Так, надаючи суспільству життєво необхідну продукцію, монополістичні структури справляють вагомий вплив на всі сфери підприємництва, що відображається головним чином у таких негативних наслідках: завищенні цін на монополізовану продукцію; нав'язуванні дискримінаційних умов контрагентам; створенні перешкод для входу на ринок потенційних конкурентів тощо.

Найпоширенішими методами завищення цін на продукцію (послуги) суб'єктів природних монополій в Україні є такі: включення до ціни необґрунтованих або

фактично не здійснених витрат, економічно необґрунтоване завищення рівня рентабельності, стягування платні за не здійснені фактично послуги, повторне стягування платні за одні й ті самі послуги.

Дійсно, переважна більшість галузей природних монополій в Україні залишається найприбутковішою. Так за даними Держкомстату України [5, 8] протягом 2008 – 2010 рр. відбулося зростання показника валового прибутку підприємств у сфері виробництва та розподілення електроенергії, газу та води на 34,1%, у сфері транспорту і зв'язку – на 39,1% (у добувній та переробній промисловості темпи зростання показника за аналогічний період становили відповідно 14,3% та (-0,4%)). Зростання рівня прибутковості природних монополій обумовило високий рівень рентабельності. Так у 2010 р. рівень рентабельності операційної діяльності у сфері транспорту і зв'язку становив 7,2%, що на 1,7% вище, ніж загалом по промисловості (5,5%). У сфері виробництва та розподілення електроенергії, газу та води рівень рентабельності у 2010 р. становив 1,4%, що засвідчує державне утримання цін (тарифів) на реалізовані послуги.

Згідно з даними проведених Держкомстатом України опитувань, серед чинників, які стримують виробництво, на значній кількості промислових підприємств

називають саме високі тарифи на продукцію природних монополій [9]. Протягом 2006-2009 рр. цей негативний вплив суттєво посилювався: відсоток промислових підприємств, що його відчувають, збільшився з 20% у 2006 р. до 26-27% у 2009 р.

За даними Антимонопольного комітету України, останніми роками збільшилась кількість порушень законодавства про захист економічної конкуренції:

протягом 2008-2010 рр. такий показник зріс на 1,1% (табл. 3) [9]. Станом на 2010 р. основними ринками, на яких виявлено порушення законодавства про захист економічної конкуренції, були ринки агропромислового комплексу (16,7%), житлово-комунального господарства (16,1%), паливно-енергетичного комплексу (11,8%), охорони здоров'я (7,5%), транспорту (5,7%), будівництва та будівельних матеріалів (4,6%).

Таблиця 3. Кількість та структура порушень законодавства про захист економічної конкуренції, припинених Антимонопольним комітетом України (2008 – 2010 рр.)

Вид порушень	2008 р.		2009 р.		2010 р.	
	Кількість	Структура, %	Кількість	Структура, %	Кількість	Структура, %
1. Зловживання монопольним (домінуючим) становищем	1310	40,5	1477	38,0	1063	32,5
2. Антиконтурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання	254	7,9	584	15,0	391	12,0
3. Антиконтурентні дії органів влади	780	24,1	716	18,5	580	17,7
4. Інші порушення	717	22,2	933	24,0	971	29,7
5. Недобросовісна конкуренція	173	5,3	175	4,5	266	8,1
Разом	3234	100	3885	100	3271	100

Хоча протягом аналізованого періоду частка зловживань монопольним (домінуючим) становищем у загальній кількості припинених порушень законодавства про захист економічної конкуренції дещо скоротилась (від 40,5% до 32,5%), вони залишились найпоширенішою категорією. У 2010 р. найбільш поширеними видами зловживань монопольним (домінуючим) становищем, припинених органами Антимонопольного комітету України, були такі цінового характеру (61%), а також ті, наслідком яких було обмеження інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів (35%).

У 2006 р. в Україні нараховувалося 11 загальнодержавних та понад 2300 регіональних і локальних ринків природних монополій [4]. Згідно із статистичними даними, в Україні у 2010 р. на ринки природних монополій припадало 5 – 7% загального обсягу реалізації товарів, робіт (послуг) [9]. У сфері транспорту та зв'язку на початок 2009 р. частка валової доданої вартості становила 12,2%, що на 7,1% більше, ніж у добувній промисловості (5,1%). Оплата праці найманих працівників у сфері транспорту та зв'язку протягом 2007 – 2009 рр. зросла на 37,1%, у сфері виробництва та розподілення газу, електроенергії та води – на 51,4%. У добувній промисловості оплата праці за аналогічний період зросла на 46,6%, у переробній промисловості – лише на 0,7% [5].

В Україні державне регулювання цін (тарифів) на продукцію природних монополій здійснюється шляхом встановлення фіксованих чи граничних рівнів цін, граничних рівнів надбавок, граничних нормативів рентабельності або запровадження обов'язкового декларування зміни цін.

Встановлення державою верхньої межі ціни може здійснюватись на рівні:

1. Середньої вартості, у результаті чого забезпечується нормальний прибуток монополіста, проте є втрати чистого виграшу суспільства через те, що рівноважний обсяг випуску є нижчим за ефективний;
2. Граничної вартості відповідно до обсягу попиту конкурентної рівноваги, при чому ефективна

ринкова ціна зазвичай є збитковою для природного монополіста, і джерелом дотування таких збитків можуть виступати податки, зібрані на інших ринках.

У результаті встановлення верхньої межі ціни зростає надлишок споживачів внаслідок як перерозподілу частини монопольного прибутку, так і зростання обсягів випуску поряд із виникненням ринкового дефіциту.

Стягування податків призводить до інших наслідків порівняно з конкурентними ринками. Так встановлення акцизного податку на монопольному ринку означає розподіл податкового тягаря між виробниками та споживачами, а також скорочення показників ефективності функціонування ринку (надлишків виробників, споживачів, чистого виграшу суспільства). При встановленні фіксованого податку (наприклад, ліцензії) відбувається скорочення монопольного прибутку за рахунок перерозподілу його частини у вигляді податкового збору на користь держави за незмінних чистих вигод суспільства та надлишку споживачів.

Отже, основними тенденціями розвитку та характеристиками діяльності галузей природних монополій в Україні є наступні: відбувається зростання рівня прибутковості їх переважної більшості, спостерігається вищий, ніж по промисловості, рівень рентабельності операційної діяльності; зростає кількість порушень законодавства про захист економічної конкуренції, лівова частка яких (більше 30%) – зловживання монопольним (домінуючим) становищем; високі тарифи на продукцію природних монополій називаються як один із чинників, що стримують виробництво.

Вітчизняна практика реалізації антимонопольної політики засвідчує наявність недоліків, які виявляються у наступному.

1. Погіршення структурних передумов конкуренції та посилення монополізму в Україні обумовлюються впливом негативних чинників, що впливають із особливостей структури ринків, а також антиконкурентних факторів інституційного характеру, пов'язаних із особливостями поведінки

- учасників і регуляторів ринків.
- Існують недоліки методичного забезпечення державного регулювання монопольних цін, адже більшість із них є недосконалими або обмеженими у застосуванні [4]. Зокрема, недоліки методу встановлення граничних нормативів рентабельності виявляються у довгостроковому періоді та полягають у пропорційній залежності розміру прибутку від собівартості, що стимулює нарощування витрат. Тому поширені в Україні методи не знайшли належного відображення у світовій практиці застосування.
 3. Недосконалість існуючого механізму регулювання природних монополій обумовлює низький рівень їхнього науково-технічного розвитку, незадовільний технологічний стан та високий рівень витрат, а також існування у їхній структурі господарських суб'єктів, що діють на суміжних потенційно конкурентних ринках.
Напрямки усунення визначених недоліків антимонопольної політики є наступними:
 1. Доцільним є використання такого підходу до антимонопольної політики взагалі та законодавства зокрема, коли враховуватимуться різні цілі суспільства (як-от ефективність та справедливість). Наприклад, колективні угоди та злиття мають оцінюватись з огляду на суспільні інтереси, необхідно визначити баланс їхніх переваг та недоліків.
 2. Необхідним є розмежування функцій державного управління та антимонопольного регулювання шляхом створення незалежних регулюючих органів, що дасть їм змогу ефективно вирішувати суперечності між зацікавленими сторонами, встановлювати правила та стежити за їх виконанням.
 3. Варто застосовувати накопичений досвід розвинених країн, у якому поширеною є практика організаційного відокремлення діяльності суб'єктів природних монополій від суміжних ринків, що забезпечить: визначення тарифів на основі принципів справедливого розподілу витрат, стимулювання підприємств до скорочення витрат, підвищення якості продукції, створення умов для розвитку конкуренції тощо [4].
 4. Удосконалення існуючого механізму державного регулювання монопольних цін має здійснюватись у напрямку встановлення ефективного балансу механізмів ринкового ціноутворення та державних регуляторів. Зокрема, необхідними є надання монополістам державної методичної допомоги, розробка правових норм із ціноутворення, вплив держави за допомогою економічних методів на прийняття монополістами рішень щодо цін. Обґрунтування ефективних методів антимонопольного регулювання і виступає напрямком подальших авторських досліджень.

Список літератури

1. Антимонопольна діяльність: [підруч.] / В. Д. Лагутін, Л. С. Головка, Ю. І. Кретул та ін. – К.: КНЕУ, 2005. – 580 с.
2. Борисенко З. М. Основи конкурентної політики: підруч. / Зоя Миколаївна Борисенко. – К.: Таксон, 2004. – Глави 7, 8, 11, 12.
3. Будаговська С. М. Мікроекономіка і макроекономіка: підруч. / ред. С. М. Будаговська. – [3 – є видання]. – К.: Основи, 2003. – С. 102 – 132.
4. Венгер В. В. Державне регулювання природних монополій в Україні: напрями вдосконалення / В. В. Венгер. // Економіка і прогнозування. – 2006. – №3. – С. 65 – 79.

5. Виробництво та розподіл валового внутрішнього продукту за видами економічної діяльності. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.ukrstat.org
6. Про природні монополії: закон України (від 20.04.2000 №1682 – III) // *Голос України*. – 2000. – №99. – С. 4 – 5; *Офіційний вісник України*. – 2000. – №19. – С. 7.
7. Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності: закон України (від 18.02.1992 № 2132-XII) // *Відомості Верховної Ради України*. – 1992. – № 21. – С. 296.
8. Рентабельність операційної діяльності підприємств за видами промислової діяльності за 2010 рік. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.atc.gov.ua
9. Річний звіт Антимонопольного комітету України за 2008 – 2010 рр. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.ukrstat.org
10. Студенцов В. Государство и естественные монополии / В. Студенцов. // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1995. – №9. – С. 86-97.

РЕЗЮМЕ

Щербатюк Елена

Антимонопольная политика в Украине: практика реализации и направления совершенствования

Рассмотрены вопросы антимонопольной политики, представлен обзор отечественного опыта ее реализации и на основе этого сформулированы направления ее совершенствования.

RESUME

Shcherbatyuk Olena

Antitrust policy in Ukraine: practice of implementation and directions of its improvement

The questions of the antitrust policy are reviewed. The review of national experience of its implementation is submitted. The main disadvantages of the antitrust policy are defined and on this basis the directions of improvement are formulated.

Стаття надійшла до редакції 30.10.2011 р.