

УДК 346.546

DOI: 10.15587/2523-4153.2018.135780

КОНКУРЕНТНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЯК КЛЮЧОВИЙ ЧИННИК ЇЇ ПРАВОВОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКОГО ВПЛИВУ

© Т. І. Швидка

Стаття присвячена аналізу “конкурентної політики держави” та правових засобів і форм її реалізації. Проаналізовано статті та дисертаційні дослідження вчених економістів і правників з приводу конкурентної політики держави, та наголошено на необхідності перегляду законодавчого забезпечення питань реалізації конкурентної політики.

Основною метою і спрямуванням економічної політики держави є реалізація та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, на основі поєднання приватних і публічних інтересів завдяки методам стимулювання конкуренції. Не менш важливою метою є зростання ефективної соціально-орієнтованої економіки ринкового типу на основі подолання монополізму та олігархізму.

З цього приводу автор наголошує на необхідності перегляду діючого законодавства та впровадженню дієвих норм, першочерговими завданнями яких буде розроблення як програмних документів так і стратегії розвитку конкуренції на ринку. Важливим моментом є подолання монополізованих та олігопольних ринків в багатьох галузях, забезпечення рівних можливостей вступу на ринок всіх суб'єктів господарювання та зняття бар'єрів вступу на ринок, в тому числі і адміністративних.

Конкурентна політика держави має інструментальний характер та її ефективність пропорційно залежить від виконуваних функцій, направлених на досягнення практичних результатів – підтримання умов конкурентності в господарській діяльності, підтримання стану конкуренції в певних галузях економіки, попередження антиконкурентних дій тощо. Механізми конкурентної політики держави реалізуються правовим засобом через діяльності антимонопольних органів, основним завданням яких є попередження і припинення порушень антимонопольного регулювання, стимулювання конкуренції та захист економічної конкуренції від різного роду проявів недобросовісних методів конкурентної боротьби. Все це може бути реалізоване лише завдяки застосуванню дієвих методів впливу, застосуванню відповідальності за ці правопорушення з боку антимонопольних органів поряд із запровадженням стимулюючих методів розвитку конкуренції.

Особливої уваги потребує і перегляд системи санкцій та механізму застосування відповідальності за конкурентні правопорушення. Методика визначення штрафів не завжди є адекватною, порівняно із шкодою, завданою правопорушеннями. Першочерговим завданням в цьому сенсі є також аналіз складу правопорушень, та запровадження процесуальних норм конкурентного законодавства

Ключові слова: конкурентна політика держави, засоби та механізми реалізації конкурентної політики, функції конкурентної політики

1. Вступ

Стаття присвячена аналізу визначення “конкурентної політики держави”, її сутності, функцій та механізмів реалізації. На основі запропонованих визначень науковців, аналізу досвіду ЄС та США автор надає власне визначення конкурентної політики та наголошує на ефективності застосування реальних інструментів реалізації конкурентної політики державними органами. Проаналізовано функції конкурентної політики держави з точки зору досягнення практичних результатів та в правовому вимірі.

2. Літературний огляд

Дослідженнями в сфері конкурентного права займаються багато науковців. Визначення конкурентної політики держави може мати місце як з точки зору економічного дослідження цього поняття, так і з правової точки зору. Зокрема ст. 10 ГКУ виділяє антимонопольно-конкурентну політику як напрям економічної політики держави, а її зміст має вказівку на постановку економічних задач через правову форму їх вирішення. А отже конкурентна політика держави має синтетичне поєднання досліджень науковців економістів і правників. Ав-

тором було проаналізовано статтей, як вчених економістів, зокрема праці В. Лагутіна “Конкурентна політика держави: механізми реалізації” [1], Філюка Г., “Конкурентна політика держави в умовах глобалізації” [2], П. Лазура “Особливості політики формування конкурентного середовища у підприємницькій діяльності” [3] та ін. Так і правового аспекту цього питання, зокрема праці докторів та кандидатів юридичних наук О. О. Бакалінської “Правові та економічні проблеми встановлення порогових показників економічної концентрації” [4], О. В. Безуха “Теоретичні проблеми правового регулювання відносин економічної конкуренції в Україні” [5], С. С. Валітова “Заходи захисту економічної конкуренції на ринках природного газу” [6], Ю. В. Журіка “Відповідальність у сфері економічної конкуренції: теоретичний аспект” [7] та ін. В даній статті автор наголошує на необхідності розгляду правового аспекту конкурентної політики та її реалізації.

3. Мета і задачі дослідження

Метою статті є дослідження правового аспекту конкурентної політики держави, виділити найголов-

ніші цілі, функції, механізми та засоби реалізації конкурентної політики. Для досягнення мети поставлені наступні задачі:

1. Зробити аналіз конкурентного законодавства України щодо визначення та закріплення на законодавчому рівні поняття конкурентної політики

2. Запропонувати шляхи удосконалення механізму реалізації конкурентної політики, що має бути закріплена на законодавчому рівні

3. Визначити головні напрямки оптимізації правових засобів забезпечення конкурентної політики, систематизації конкурентного законодавства та правового забезпечення компетенції АМКУ.

4. Розглянути конкурентну політику держави крізь призму її функціонального призначення, щодо фіксації міста та функції конкурентної політики держави та повноту її господарсько-правового забезпечення.

4. Визначення конкурентної політики держави та механізмів її реалізації, функції конкурентної політики держави

Конкуренція як основа всієї ринкової системи є стимулом забезпечення нормального функціонування ринку. Конкурентне середовище в державі може бути досягнуто лише завдяки вдало розробленій конкурентній політиці держави, що в свою чергу потребує ретельно розробленої стратегії та тактики. Конкурентна політика держави є спільним об'єктом розгляду економічної науки та правової. А отже її вдале забезпечення можливо лише завдяки поєднанню економічних задач через вказівку на їх рішення або реалізацію завдяки правовим механізмам.

Основною метою і спрямуванням економічної політики держави є реалізація та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, на основі поєднання приватних і публічних інтересів завдяки методам стимулювання конкуренції. Не менш важливою метою є зростання ефективної соціально-орієнтованої економіки ринкового типу на основі подолання монополізму та олігархізму.

Правовий аспект даного питання полягає зокрема тому, що Господарський кодекс закріпив антимонополюльно-конкурентну політику як один із головних напрямків економічної політики держави. Основним спрямуванням цієї політики є створення оптимального конкурентного середовища діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення їх взаємодії на умовах недопущення проявів дискримінації одних суб'єктів іншими [8], тобто на основі принципу рівності та недискримінації, та допущення всіх суб'єктів на ринки на рівних умовах, все це досягається за допомогою правових засобів.

Реальний стан конкуренції на ринку та вільний обіг товарів, вільний доступ до ринку споживачів та суб'єктів господарювання можливий лише завдяки вдало розробленим механізмам реалізації конкурентної політики, що в свою чергу досягається поєднанням адміністративного регулювання та закріпленням дієвих конкурентних норм на законодавчому рівні. Все це можливо лише шляхом удосконалення законодавчої бази, модернізації конкурентного законодавства та розроблення сучасної стратегії розвитку

конкуренції. Конкурентне законодавство потребує кодифікації та систематизації в першу чергу, а конкурентна політика зокрема потребує не фрагментарного закріплення лише у Господарському кодексі, а й її детального аналізу та закріплення інструментального визначення у спеціальних конкурентних нормативно-правових актах.

Антимонопольні органи поряд із превентивними методами повинні застосовувати механізми стимулювання і розвитку конкуренції, захисту суб'єктів господарювання від проявів недобросовісної конкуренції. На жаль реалії сьогодення такі, що нечесні методи конкурентної боротьби в більшості своїй домінують над добросовісними і чесними правилами конкуренції, що в свою чергу породжує розлад нормального функціонування ринку. Великою проблемою є недосконалість як законодавчо закріплених норм, так і процесуальні питання діяльності антимонопольних органів стосовно притягнення правопорушників до відповідальності.

Як впливає із норм законодавства, основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики. Закон України «Про Антимонопольний комітет» [9] детально розкриває завдання, повноваження і компетенцію АМКУ стосовно здійснення антимонопольної політики держави. Але постає питання перегляду механізмів практичного застосування поставлених цілей і завдань та запровадження співпраці із виконавчими органами державного та регіонального значення. Водночас, зазначає В. Магас, потрібно зрозуміти, що АМКУ не в змозі самостійно вирішити питання демонополізації ринків без здійснення системної економічної політики, спрямованої на усунення причин, що сприяють монополізації [10].

Сьогодні ми маємо ситуацію, коли закріплені у діючих законах норми не мають дієвого застосування, породжуючи при цьому певні негативні наслідки діяльності ринку, зниження конкурентоспроможності товарів власного виробництва, зростання олігопольних і монопольних ринків, зростання бар'єрів входу і виходу з ринку тощо. З цього приводу автор наголошує на необхідності перегляду діючого законодавства та впровадженню дієвих норм, першочерговими завданнями яких буде розроблення як програмних документів так і стратегії розвитку конкуренції на ринку. Важливим моментом є подолання монополізованих та олігопольних ринків в багатьох галузях, забезпечення рівних можливостей вступу на ринок всіх суб'єктів господарювання та зняття бар'єрів вступу на ринок, в тому числі і адміністративних.

Основним спрямуванням конкурентної політики, є створення конкурентного середовища. Конкурентна політика держави має інструментальний характер та її ефективність пропорційно залежить від виконуваних функцій, направлених на досягнення практичних результатів – підтримання умов конкурентності в господарській діяльності, підтримання стану конкуренції в певних галузях економіки, попередження антиконкурентних дій тощо. Все це може бути досягнуто завдяки правовим механізмам реалізації конкурентної політики держави та застосуванню дієвих методів впливу з боку Антимонопольного ко-

мітету, основним завданням якого є захист економічної конкуренції, попередження і припинення порушень антимонопольного регулювання, а також вдале застосування відповідальності поряд із запровадженням стимулюючих методів розвитку конкуренції. Важливим моментом є також інструментальний характер конкурентної політики, бо лише за допомогою застосування ефективних інструментів буде досягнуто бажаного результату.

Розглядаючи сутність конкурентної політики, важливо зрозуміти її функціональне призначення. Розглянемо її крізь призму функцій економічної конкуренції, серед яких виділяють регулюючу, стимулюючу та контрольно-сигналізаційну. За такою ж класифікацією, можна поділити і функції конкурентної політики, що мають у своїй генезі як статичні так і динамічні напрямки. Регулююча функція має ознаки статичності і полягає у встановленні правил конкурентної боротьби, що забезпечується регулюванням з боку антимонопольних органів, щодо недопущення концентрації влади в одних руках, регулюванні і забезпеченні рівня конкурентності в країні та недопущення зловживань з боку монопольних утворень. Стимулююча функція повинна бути направлена на спонукання учасників конкуренції до удосконалення виробництва, впровадження інновацій, підвищення якості продукції, виходу на міжнародні ринки та підвищення рівня конкурентоспроможності національної економіки. Ця функція має більш динамічний аспект в контексті створення необхідних умов розвитку конкурентоспроможних національних товаровиробників, що могли б бути достойними конкурентами на світових ринках. Поряд з нею не можна не розглянути контрольно-сигналізаційну функцію, що є своєрідним стимулятором розвитку економіки та полягає у здійсненні контролю учасників конкуренції над власним виробництвом з точки зору його ефективності, що завдяки певним сигналам на ринку стосовно попиту і пропозиції на ті, чи інші товари, можливості виходу на нові ринки, або виходу на ринки потенційних конкурентів спонукає суб'єктів господарювання до вдосконалення власного виробництва. Активна політика держави повинна бути направлена на взаємодію конкурентної політики із промисловою, інноваційною, інвестиційною та іншими напрямками економічної політики держави, головним завданням якої повинно стати забезпечення конкурентоспроможності підприємств як на внутрішньому так і зовнішніх ринках, а також конкурентоспроможності національної економіки в цілому.

Не можна розглядати конкурентну політику ізольовано від інших напрямків економічної політики держави. Основною метою повинно стати функціонування ринку на основі збалансування публічних і приватних інтересів, при цьому необхідним повинен бути баланс інтересів як приватних підприємців у нормальному функціонуванні свого бізнесу в середині країни та на міжнародних ринках, так і інтерес держави у підтриманні рівня конкурентоспроможності національних товарів і товаровиробників на світовій арені.

Необхідним і важливим завданням реалізації конкурентної політики є подолання існуючого рівня монополізованих ринків, деолігархізація економіки, створення нормального конкурентного середовища, а не лише закріплення цього поняття на законодавчому рівні. Все це потребує застосування дієвих методів державної влади та ревізії законодавчого забезпечення з цього приводу. Потребують перегляду норми національного конкурентного законодавства та удосконалення його на основі досвіду зарубіжних країн.

Підвищення ефективності антимонопольно-конкурентного регулювання може бути досягнуте лише за рахунок створення і запровадження Державної концепції та Державної програми заходів забезпечення та підтримки конкурентних засад функціонування національної економіки та сприяння підвищенню її конкурентоспроможності, що матиме довгостроковий характер, та буде розроблена з урахуванням міжнародних стандартів в цій сфері, що буде узгоджено із відповідними документами ЄС. Такий підхід дозволить продовжувати гармонізацію конкурентного законодавства України з передовими світовими практиками та враховувати умови реалізації конкурентної політики в умовах глобалізації. Основними цілями цієї концепції має бути досягнення скорочення рівня тіньової економіки та корупції; зниження бар'єрів для входу на ринок нових суб'єктів господарювання, зменшення та раціоналізація державного втручання та удосконалення контролю за суб'єктами природних монополій, що потребує створення контролюючих органів у тих сферах природних монополій, де вони ще не створені; чіткий розподіл функцій між різними контролюючими структурами; приведення вітчизняної законодавчої бази у відповідність з нормами міжнародного права тощо.

Потребує також ревізії та перегляду положення Закону України "Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні" [11] в частині податкового законодавства та надання пільг малому бізнесу на стадії розвитку. Малому підприємству важко конкурувати з великими компаніями-гігантами, що створюють для них штучні бар'єри входу на ринок.

Як зазначає Д. В. Задихайло, вступ України до СОТ також вимагає за допомогою активних засобів державного регулювання забезпечити національним товаровиробникам максимально високий рівень конкурентоздатності. Проблема забезпечення економічного зростання за рахунок інноваційних факторів виробництва з усіма вельми сприятливими соціальними та екологічними наслідками таких структурних перетворень також неможлива без активної державної економічної політики, відповідного державного регулювання економічних відносин [12].

Справжнім лихом для економіки і для стану конкурентності на ринку є антиконкурентні узгоджені дії, які можуть мати навіть всесвітній масштаб. В іноземному законодавстві ми зустрічаємо поняття картелі або картельні змови, що є одним із найнебезпечніших порушень антимонопольного законодавства. Законодавство Європейського союзу забороняє наявність узгодженої поведінки між суб'єктами господа-

рювання, що можуть негативно вплинути на торгівлю між країнами членами, завадити конкуренції в межах спільного ринку, обмежити чи спотворити її, про що вказано в статті 101 Договору про функціонування ЄС [13]. В Україні рівень антиконкурентних змов досить великий, зокрема як на горизонтальному, так і вертикальному рівнях. Поряд із домовленостями, що мають будь-які письмові докази стосовно існування зв'язку між учасниками картелів, частіш складається ситуація, при якій дуже важко виявити наявність існування змови, так звані “джентельменські угоди”, що мають величезну складність стосовно доказової бази та можливості притягнення порушників до відповідальності. Картелі мають ознаки стійкості, при цьому кожне підприємство залишає свою самостійність функціонування. Одним із популярних і розповсюджених форм антиконкурентних узгоджених дій Закон України “Про захист економічної конкуренції” [14] виділяє спотворення результатів торгів, тендерів, аукціонів, що являє собою змову між учасником та замовником у сфері публічних закупівель. Навіть після введення в дію системи електронних закупівель, цей вид правопорушень не перестає бути найрозповсюдженішим, а отже система проведення електронних торгів та Закон України “Про публічні закупівлі” [15] також потребує удосконалення.

Поряд із зловживанням монопольним становищем та антиконкурентними узгодженими діями, що призводять до порушення, обмеження чи усунення конкуренції, законодавство України виділяє ще ряд порушень у сфері захисту економічної конкуренції та захисту від недобросовісної конкуренції. Всі вони мають негативні наслідки для економіки України, а тому автор наголошує на необхідності перегляду норм, які регулюють дані питання та модернізації методів боротьби із проявами антимонопольних правопорушень та застосування відповідних санкцій. Особливої уваги потребує і перегляд системи санкцій та механізму застосування відповідальності за конкурентні правопорушення. Методика визначення штрафів не завжди є адекватною, порівняно із шкодою, завданою правопорушеннями. Першочерговим завданням в цьому сенсі є також аналіз складу правопорушень, та запровадження процесуальних норм конкурентного законодавства.

5. Результати дослідження

На рівні міжнародних нормативно-правових актів, напрацьовується власний масив правового регулювання конкурентних відносин. Важливо зрозуміти, що національне конкурентне законодавство повинно бути певним чином гармонізоване із європейським законодавством, але з урахуванням особливостей національного застосування законодавчих норм, повинен бути власний категоріальний апарат, власні

засоби та інструменти реалізації конкурентної політики, налагоджена система взаємовідносин. Гармонізація та, у певних випадках, уніфікація конкурентного законодавства на наднаціональному рівні має місце, головним чином, в межах міждержавних організацій. Найвідоміший та найуспішніший приклад – Європейський Союз, в якому створено єдине для всіх країн-членів конкурентне законодавство.

6. Висновки

1. На законодавчому рівні поняття конкурентної політики зачіпається лише фрагментарно у ст. 10 Господарського кодексу, що визначає антимонопольно-конкурентну політику держави як один із видів економічної політики, та у ст. 5 Закону України “Про захист економічної конкуренції” що містить норму стосовно державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, що мають між собою дещо різні визначення. Це створює певну колізію на законодавчому рівні та потребує перегляду та більш детального аналізу цього поняття.

2. Перегляду та удосконалення потребує правовий аспект закріплення конкурентної політики на законодавчому рівні, головними напрямками якої повинні стати оптимізація правових засобів забезпечення реального рівня конкуренції, систематизація конкурентного законодавства та правового забезпечення необхідної компетенції АМКУ. Важливу роль в цьому сенсі відіграє удосконалення національного конкурентного законодавства та його гармонізація з конкурентним законодавством країн ЄС.

3. Розглядаючи сутність конкурентної політики, важливо зрозуміти її функціональне призначення. Механізми, завдання та засоби досягнення рівня конкурентності в країні мають бути чітко диференційовані в залежності від видів товарів, робіт чи послуг, а також в залежності від ринків постачання та збуту. Не можна казати про єдині механізми реалізації конкурентної політики на всіх ринках, єдині механізми регулювання та єдині показники концентрації, порогові показники при публічних закупівлях тощо. Все це вимагає індивідуального підходу та прийняття спеціальних норм, в залежності від диференціації.

4. Поряд з цим активна політика держави повинна бути направлена на взаємодію конкурентної політики із промисловою, інноваційною, інвестиційною та іншими напрямками економічної політики держави. Не менш важливим аспектом з правової точки зору є аналіз складу правопорушень та застосування відповідальності за них, співрозмірної із завданими наслідками. В цьому сенсі потребують розробки та впровадження норми процесуального конкурентного законодавства.

Література

1. Лагунін В. Конкурентна політика держави: механізми реалізації // Вісник КНТЕУ. 2016. № 4. С. 22–37.
2. Филюк Г. Конкурентна політика держави в умовах глобалізації // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2009. № 109. С. 46–53.
3. Лазур П. Особливості політики формування конкурентного середовища у підприємницькій діяльності. 2007. URL: http://www.rusnauka.com/2._SND_2007/Economics/19232.doc.htm (дата звернення: 15.12.2017).

4. Бакалінська О. О. Правові та економічні проблеми встановлення порогових показників економічної концентрації // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 14 (1). С. 187–193. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2015_4%281%29__30
5. Безух О. В. Теоретичні проблеми правового регулювання відносин економічної конкуренції в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2015. 32 с.
6. Валітов С. С. Заходи захисту конкуренції на ринку природного газу // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2015. № 4. С. 159–166. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2015_4_20
7. Журик Ю. В. Джерела антимонопольно-конкурентного права України // Приватне право і підприємництво. 2014. № 13. С. 160–164. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prip_2014_13_50
8. Господарський кодекс України: Закон України № 436-IV. 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18-22. Ст. 144. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
9. Про Антимонопольний комітет України: Закон України № 3659-ХІІ. 26.11.1993 // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 50. Ст. 472. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>
10. Магас В. Конкуренція – головна мета економічної політики: мат. Міжнар. наук.-пр. конф. // Стратегія реалізації конкурентної політики України в контексті євроінтеграційних викликів. Київ: КНУБА, 2017. С. 57–60.
11. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні: Закон України № 4618-VI. 22.03.2012. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 3. ст. 23. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>
12. Задохайло Д. В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави: монографія. Харків: Юрайт, 2012. 456 с.
13. Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. 2012. Issue 326. P. 47–390. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
14. Про захист економічної конкуренції: Закон України № 2210-III. 11.01.2001 // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 12. Ст. 64. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>
15. Про публічні закупівлі: Закон України № 922-VIII. 25.12.2015 // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 9. ст. 89. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

*Рекомендовано до публікації д-р юрид. наук професор Задохайло Д. В.
Дата надходження рукопису 19.04.2018*

Швидка Тетяна Ігорівна, кандидат юридичних наук, асистент, кафедра господарського права, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна, 61024
E-mail: Raketa7770@gmail.com