



МИРОВОЕ ХОЗЯЙСТВО И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЕ СВЯЗИ

И.А. МАЦУЛЕВИЧ

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЭКОНОМИКЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Формирование механизма конкуренции в Республике Беларусь стало возможно благодаря институциональным преобразованиям, направленным на построение социально ориентированной рыночной экономики. Среди важнейших — законодательная защита конкуренции.

Поскольку конкурентные отношения являются базой рыночной системы хозяйствования, в широком смысле правовую основу конкурентной политики составляет весь комплекс законов и нормативных актов, регламентирующих хозяйственную деятельность в новых экономических условиях. Особое место среди них занимает Конституция Республики Беларусь (далее — Конституция). Для создания и развития предпринимательства и конкуренции признаются и защищаются равным образом государственная и частная формы собственности (разд. 1, ст. 13 Конституции). На создание и функционирование конкурентной среды направлены также другие нормы Конституции, в особенности устанавливающие право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности (разд. 1, ст. 13), защиту прав собственника (разд. 11, ст. 44).

Конституционные принципы получили развитие в Гражданском кодексе Республики Беларусь (“Основные начала гражданского законодательства”) и других традиционных нормах и институтах гражданского права. На закрепление и реализацию основных принципов существования и развития конкуренции в отечественной экономике направлены также многие важнейшие республиканские законы и подзаконные акты.

Прямая защита конкуренции осуществляется на основе закона “О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции” (далее — Закон), введенного в действие с 01.03. 1993 г. [1]. Закон определил организационные и правовые основы предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности, создал предпосылки для развития эффективной конкуренции в республике.

Июсса Александровна МАЦУЛЕВИЧ, соискатель НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь.

В качестве *объектов* антимонопольной политики Законом определяются хозяйствующие субъекты, их ассоциации, другие интеграционные структуры, занимающие доминирующее положение на республиканском или местном рынке товаров, работ и услуг, а также органы управления и их должностные лица, если они своей деятельностью создают условия для монополизации рынка. На наш взгляд, данное определение объекта неверно. Монополизация отечественной экономики не является следствием недобросовестной деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках. В основе отечественного монополизма лежат структурные диспропорции, деформирующие товарные рынки в целом, устранение которых требует комплекса целенаправленных действий со стороны государственных органов. Поэтому объектом антимонопольной политики должны являться не отдельные хозяйствующие субъекты, а структура товарных рынков в целом.

По содержанию белорусский закон, так же как и российский, ближе к западно-европейской модели антимонопольного права, особенно в части, касающейся контроля за поведением доминирующей компании. К числу достоинств следует отнести то, что документ проводит четкое различие между горизонтальными и вертикальными соглашениями и содержит специальные положения, относящиеся к горизонтальным соглашениям. Довольно жестко Законом трактуются вопросы контроля за объемом производства и качеством товаров, уровнем цен и тарифов хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение.

Основным недостатком белорусского антимонопольного законодательства является его несистемность и отсутствие комплексной взаимосвязи с хозяйственным законодательством. В Законе речь идет преимущественно о производстве и обороте продукции и услуг. Отношения, связанные с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией на рынке ценных бумаг и финансовых услуг, исключены из сферы действия Закона. Слабо освещены вопросы движения рабочей силы, информации, научно-технических знаний и других факторов, на которые может быть установлена монополия.

К числу недостатков последней редакции Закона, принятой в 2002 г., следует отнести:

- исключение из ст. 1 определения понятия “органы управления”;
- исключение запрета на образование союзов, ассоциаций, концернов и других структур управления, имеющих целью или результатом монополизацию производства или реализацию товаров;
- отсутствие понятия “группа лиц” и “аффилированные лица”;
- введение понятия “стандартная сделка”, необходимость которого для реализации антимонопольной политики ничем не обоснована;
- сохранение формулировок статей 2 и 3, в соответствии с которыми монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов других государств на территории Беларуси регламентируется межгосударственными договорами.

Законодательная база антимонопольного регулирования продолжает совершенствоваться. В рамках изменений, внесенных 02.12. 2002 г., Закон дополнен главой “Недобросовестная конкуренция”. Принят закон “О естественных монополиях” от 16.12. 2002 г. Однако до настоящего времени не получили законодательного закрепления нормы ответственности, направленные на защиту конкуренции на рынке финансовых услуг.

Значительное место в системе антимонопольного регулирования принадлежит также законам Республики Беларусь “О защите прав потребителей” и “О рекламе”. Данные правовые акты имеют важное значение для формирования традиций добросовестной конкуренции на рынках республики и так же, как и антимонопольный закон, нуждаются в существенной доработке.

Правовая основа включает в себя не только выработку и установление норм, но и систему ее реализации. С 2001 г. функции антимонопольного регулирования находятся в ведении Министерства экономики.

В функции департамента по ценовой политике Министерства экономики Республики Беларусь, ведающего также вопросами антимонопольной политики, входит контроль за товарными рынками сферы материального производства, рынками услуг и сферой обращения, контроль за рекламой и защита прав потребителей. Выполнением данных функций занимаются 5 сотрудников данного подразделения. В результате антимонопольное регулирование в республике практически ограничилось ведением Государственного реестра предприятий-монополистов и контролем за повышением цен на производимые ими товары. Государственные органы не имели четких приоритетов и разработанной программы в области развития конкуренции и повышения конкурентоспособности отечественных производителей.

Задача формирования в республике конкурентных отношений, на наш взгляд, по сложности и масштабу сопоставима с задачей построения социально ориентированной рыночной экономики и требует соответствующего организационного обеспечения. Решение данной проблемы может быть обеспечено в рамках ключевого министерства, осуществляющего разработку и координацию хода реформ, с учетом развития конкуренции и повышения конкурентоспособности отечественной продукции.

В настоящее время сохраняется параллелизм и несогласованность в деятельности государственных органов управления, осуществляющих антимонопольное регулирование. По ряду функций деятельность Министерства экономики пересекается с работой Министерства финансов, Комитета по ценным бумагам, Центрального банка Республики Беларусь и ряда других ведомств. При этом ответственность данных ведомств за качество и эффективность выполняемых ими функций четко не определена. Следствием распыленности функций по осуществлению антимонопольного регулирования является, в частности, отсутствие антимонопольного контроля в отношении рынка финансовых услуг и процессов концентрации и централизации капитала.

Важнейшая составляющая правореализующей системы — судебная власть. Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с постановлением пленума Высшего хозяйственного суда и Верховного суда Республики Беларусь “О разграничении подведомственности дел между общими и хозяйственными судами” от 23.03. 1995 г. отнесено к компетенции хозяйственных судов. Однако практика обращения в Хозяйственный суд в настоящее время весьма незначительна.

Основной формой реализации государственной политики, направленной на противодействия монополизации и развитие конкуренции в Республике Беларусь, является использование программных методов.

Первая Комплексная программа демонополизации народного хозяйства Республики Беларусь была разработана на 1993 г., за ней последовали Направления и меры по демонополизации экономики Республики Беларусь на 1994 г., программы демонополизации на 1996—1997 и 1998—1999 гг. В дальнейшем такого рода программа не разрабатывалась.

Особенностью всех республиканских программ, за исключением Комплексной программы демонополизации... на 1993 г., является слабая аналитическая проработка вопроса. Для оценки существующего уровня конкуренции на рынках республики использовались материалы и выводы первой программы, что не соответствует реальной экономической ситуации.

Следующей существенной особенностью программных документов Республики Беларусь является их преимущественная ориентация на использование контрольных функций в отличие, например, от российских программ, направленных на устранение экономических и административных барьеров для свободного перемещения товаров, услуг и капиталов на внутренних рынках, за

счет использования рыночных механизмов регулирования. Различен и результат — можно говорить, что производители России перешли ко второму уровню конкуренции, базирующемуся на качественных характеристиках продукции, в то время как белорусские товары конкурируют за счет факторов низкого порядка, преимущественно ценовых и, как следствие, утрачивают конкурентные позиции.

Существуют также отраслевые программы демонополизации, разработанные министерствами и ведомствами республики, которые включают меры по перепрофилированию и диверсификации производства, созданию мощностей по выпуску новых видов товаров. Слабой стороной этих документов является отсутствие мер по преобразованию монопольных отраслевых структур и сложившегося организационного монополизма, что свидетельствует о нецелесообразности делегирования функций по разработке программ органам отраслевого управления. Вместе с тем меры, направленные на ликвидацию организационных структур, занимавших доминирующее положение, весьма эффективны (пример — розничная торговля).

Анализ проводимого в Беларуси антимонопольного регулирования позволяет сделать вывод, что можно считать завершенным первый этап, в результате реализации которого заложены основы антимонопольного законодательства, сформирован Реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынках республики, обеспечено регулирование их деятельности, отработаны типовые схемы демонополизации предприятий и объединений. Например, из состава Калининковского и Барановичского комбинатов хлебопродуктов (система Минхлебпродуктов) выделены структурные подразделения с приданием им статуса юридического лица.

Накопленный опыт позволил более четко структурировать проблему демонополизации и выработать:

- различные методы государственного регулирования по отношению к естественной, государственной (правомерной) и искусственной монополии;
- принципы ограничения зоны ценового контроля (в частности, за счет исключения из Реестра... предприятий, цены на продукцию которых ограничены спросом);
- дифференцированный подход к оценке доминирующего положения производителей продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления.

Вместе с тем основной формой антимонопольного регулирования по-прежнему является ценовое регулирование. И в этой области нерешенными остаются многие вопросы методологического и методического характера:

- не разработаны научно обоснованные методики регулирования цен на продукцию доминирующих предприятий;
- отсутствуют правовые нормы определения монопольно высоких цен;
- не контролируются вопросы монопольно низких цен;
- нет реальных инструментов пресечения ценовых сговоров хозяйствующих субъектов.

В области регулирования деятельности естественных монополий республиканского и локального характера:

- отсутствуют специализированные органы, регулирующие деятельность естественных монополий;
- нет четкого обоснования методик калькуляции издержек при определении тарифов на услуги естественных монополий;
- существенное влияние на систему регулирования тарифов оказывает социально-политическая конъюнктура.

Не имеет четкой методологической базы и недостаточно эффективен контроль органов антимонопольного регулирования за процессами концентрации и централизации собственности, ведущими к установлению контроля над рынка-

ми, в том числе со стороны нерезидентов, создающих угрозу экономической и национальной безопасности республики.

Осталась невыполненной и важнейшая задача демонополизации: сокращение прямого государственного участия в экономике. Вместе с тем способность государства отказаться от методов микроэкономического регулирования предопределяет интенсивность и эффективность реформ в странах с транзитивной экономикой.

Переход к макроэкономическим методам регулирования предполагает в первую очередь отказ от доминирования государственной формы собственности. Процессы разгосударствления и приватизации определяют мотивы вступления в конкурентную борьбу, создавая возможность реализации права собственности на основные средства, конечный продукт и получаемый доход.

За период с 1991 по 2004 гг. было реформировано 4 054 предприятий, что привело к качественным изменениям структуры собственности в ключевых отраслях народного хозяйства, формированию частного сектора и коллективных форм хозяйствования (акционерных и арендных предприятий). В настоящее время насчитывается 1 937 акционерных обществ, созданных в процессе приватизации на базе государственных предприятий [2].

Вместе с тем используемая система статистической информации искажает реальные темпы снижения доли государственной собственности, которые фактически оказываются значительно ниже. Так, по статистической методике к числу негосударственных предприятий относятся акционерные общества. В основном это крупнейшие предприятия республики, на долю которых приходится значительный объем промышленного производства — 30 %. Контрольный пакет акций на данных предприятиях сохраняет, как правило, государство. Например, по состоянию на 01.01. 1999 г. из 96 предприятий концерна «Беллепром» 47 являлись акционерными обществами (49 % от общей численности), а их доля в объеме производства достигала 59,5 %. При этом предприятия с государственной долей свыше 50 % составляют 12 % от общего числа, а в объеме выпускаемой продукции — 25,6 %. Таким образом, государство владеет контрольными пакетами акций крупнейших предприятий отрасли. Аналогичная ситуация складывается в концерне «Беллесбумпром». Из 55 предприятий концерна 48 — акционерные общества (87 % предприятий), в том числе с государственным пакетом акций в размере от 25 до 50 % в составе концерна 12 предприятий (22 %), на долю которых приходится 20,9 % объема производства. С контрольным госпакетом — 15 предприятий (27 %), занимающих в объеме 37,6 %, а также одно предприятие, где акции полностью принадлежат государству [3].

Таким образом, можно выделить ряд особенностей, присущих процессу приватизации в республике и оказывающих негативное влияние на формирование конкурентных отношений:

- крупнейшие предприятия республики находятся в государственной собственности;
- темпы разгосударствления и приватизации значительно снизились (наиболее активно реформирование государственной собственности происходило в 1994 — 1997 гг.);
- трансформация собственности не сопровождается созданием адекватной системы управления на предприятиях;
- в системе управления предприятиями отсутствует эффективный собственник.

Так как государству принадлежит значительная доля имущества акционированных предприятий, в краткосрочном периоде возможность конкуренции между ними будет определяться применяемыми формами и методами управления. В связи с этим на первый план выдвигаются вопросы, связанные с развитием государственного предпринимательства, управлением корпоративной собственностью и государственной долей собственности.

Среди новых явлений в экономической сфере, делающих реальной саму возможность запуска конкурентного механизма, следует выделить *развитие предпринимательства*. В настоящее время предпринимательство является одним из наиболее динамично развивающихся сегментов хозяйственной системы. Негосударственный сектор экономики помимо акционерных обществ включает 33 000 малых предприятий, из них около 29 000 являются частными [2].

Следует отметить, что в первые годы реформ негосударственный сектор был преимущественно представлен кооперативами, арендными и совместными предприятиями, а также лицами, занятыми индивидуальной трудовой деятельностью. С 1992 г. возросла роль малых предприятий, доля занятых на которых в общей численности занятых в целом в экономике составляла в 2004 г. 14,6 % (см. рисунок 1) [2].

Субъекты малого предпринимательства, осуществляющие деятельность в приоритетных направлениях, в качестве которых в настоящее время определены инновационная и инвестиционная деятельность, в том числе, в сельской местности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции, оказанию торговых, социальных и бытовых услуг на селе, поддерживаются государством. Однако сложившаяся структура малого предпринимательства и динамика его развития свидетельствуют о неэффективности данной поддержки.

За последние годы резко сократилось количество малых предприятий, занятых в строительстве, — с 16,5 % в 1991 г. до 11,9 % в 2004 г. Почти удвоилось количество субъектов малого предпринимательства, занятых в торговле и общественном питании, — с 22,5 % в 1991 г. до 41,3 % в 2004 г. (18,8 %) (рис. 2) [2].

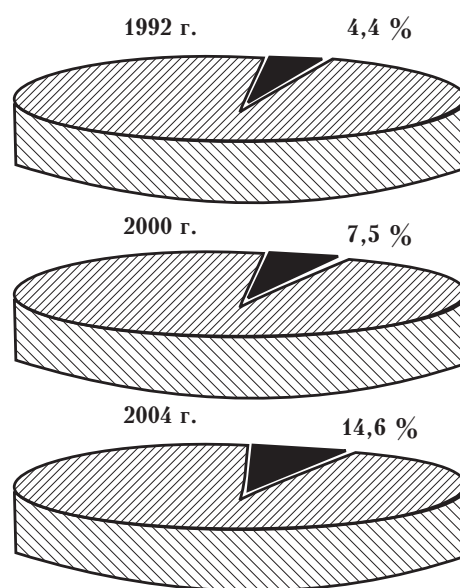


Рис. 1. Динамика доли занятых на малых предприятиях в Республике Беларусь (в % к занятым в экономике)

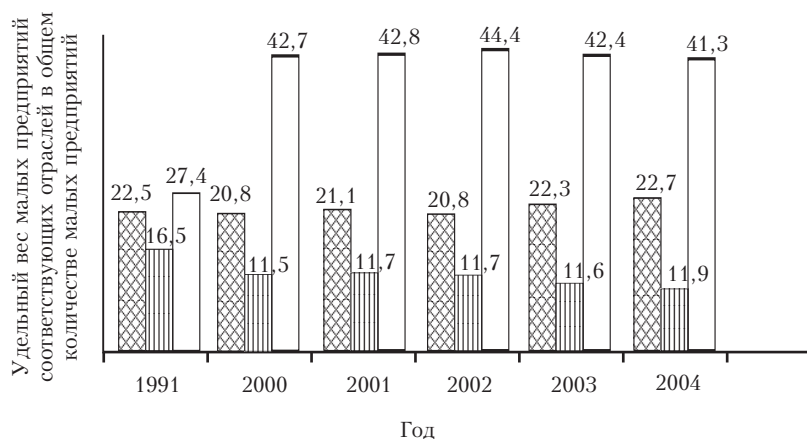


Рис. 2. Динамика доли малого предпринимательства по отраслям народного хозяйства:
 ▨ — промышленность; ▤ — строительство; □ — торговля

Опережающий рост торговых и других посреднических предприятий, во-первых, является следствием объективных процессов увеличения транзакционных издержек в условиях транзитивной экономики. Во-вторых, посреднические услуги обеспечивают быстрый оборот денежных средств и высокую норму прибыли, что в условиях макроэкономической нестабильности, недостаточности кредитных ресурсов, высоких ставок налогов наряду со слабым и малоэффективным финансовым и налоговым контролем дает значительные преимущества. В-третьих, преобладание малых предприятий в области торговли и посреднических услуг объясняется неостребованностью потенциала малых предпринимательских форм в качестве субподрядчиков крупных промышленных структур. Переориентация малого бизнеса на высокотехнологичную производственную и венчурную деятельность возможна лишь при условии интенсивного развития промышленности в целом и формирования эффективной системы государственной поддержки.

На наш взгляд, вопросы производственной специализации малых предприятий недостаточно отслеживаются и стимулируются государственными органами. Требуют научного обоснования основные направления и приоритеты государственной поддержки с учетом повышения конкурентоспособности отечественных производителей.

Для развития конкуренции важнейшее значение имели *либерализация внешнеэкономической деятельности* и широкий импорт товаров. В результате на рынках появились импортные товары, зачастую превосходящие по качеству отечественные аналоги.

Однако неконтролируемая либерализация внешней торговли, характерная не только для Республики Беларусь, но и для других стран Центральной и Восточной Европы в начале экономических реформ, привела к резкому ухудшению положения национальных производителей, что вынудило правительства прибегнуть к жесткой протекционистской политике (Республика Беларусь, Польша, Венгрия, Чехия, Россия).

Проводимая в настоящее время в Беларуси политика, направленная на защиту отечественных производителей, по нашему мнению, не учитывает необходимость активизации конкуренции. Например, на белорусском рынке доминируют два производителя телевизоров “Горизонт” и “Витязь”. Несмотря на обширный ассортимент широко известных мировых марок, последние создают конкурентное предложение только в секторах рынка, ориентированных на высокодоходные группы населения. Высокая стоимость импортных телевизоров, снижающая их конкурентоспособность на внутреннем рынке республики, в значительной мере определяется таможенными пошлинами. Таким образом, республика, с одной стороны, осуществляет тарифную защиту собственных производителей-монополистов, а с другой — устанавливает антимонопольный (фактически ценовой) контроль за их деятельностью. Более рациональный путь, на наш взгляд, — постепенное снижение таможенных пошлин в соответствии с графиком, согласованным с отечественным предприятием-изготовителем, позволяющим ему модифицировать производство.

Мощный толчок развитию конкуренции придали процессы *децентрализации ценообразования*. Однако проводимая с 1992 до середины 1994 гг. политика реформирования системы цен на рыночных принципах впоследствии была заменена их фактическим регулированием. Одним из направлений такого регулирования в настоящее время является контроль цен на продукцию предприятий-монополистов.

Проведенный анализ показывает, что в результате либерализации экономической жизни и развития системы антимонопольного регулирования в Республике Беларусь были созданы основные институциональные предпосылки для формирования конкурентных отношений.

Дальнейшее развитие конкуренции сдерживается рядом причин, а именно:

- высоким уровнем концентрации производства и централизации управления;

- непоследовательным характером реформ;
- медленными темпами разгосударствления и приватизации;
- отсутствием эффективных собственников на приватизированных предприятиях;
- недостаточным развитием предпринимательства, малого и среднего бизнеса;
- сохранением административных методов руководства и слабым использованием экономических механизмов;
- протекционистской политикой, проводимой без учета необходимости стимулирования конкуренции;
- недостаточной либерализацией ценовой политики.

Антимонопольная политика носит пассивный характер и сводится исключительно к ценовому регулированию. Можно говорить о подмене целей: ценовое регулирование выступает в качестве цели деятельности государственных органов, а проведение антимонопольной политики используется в качестве обоснования данного регулирования. Вопросам формирования конкурентной среды и реструктуризации рынков уделяется недостаточное внимание.

Литература

1. О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции: Закон Республики Беларусь, 26 янв. 2000 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2000. № 8, 2/139.
2. Республика Беларусь в цифрах. 2005: Крат. стат. сб. Мн., 2005.
3. Исследовать проблемы системного реформирования народного хозяйства Республики Беларусь в рыночную экономику социально ориентированного типа. Этап: Изучить экономические и организационно-правовые основы реализации интересов государства в рамках интегрированных организационных форм предпринимательства: Отчет о НИР / НИЭИ М-ва экономики Респ. Беларусь; Рук. И.А. Мацулевич; № ГР 20011864. Мн., 1999.

А.Л. Янчук

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ В СТРАНАХ С РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

Любое государство решает вопрос о степени вмешательства в свою экономику, формах и методах ее регулирования. На этот счет существуют различные точки зрения, начиная от политики полного управления экономикой до полного устранения государства от вмешательства в рыночные отношения.

В экономической теории возникли разнообразные направления, обосновывающие государственную экономическую политику. Так, школа меркантилизма разрабатывала теорию вмешательства государства в экономику с целью защиты своих рынков и производителей. Меркантилисты первые обосновали политику протекционизма.

Позднее возник экономический либерализм, впервые сформулированный А. Смитом и получивший развитие у его последователей. А. Смит выступал за минимальное вмешательство государства в рыночные отношения, так как рынок сам в состоянии себя урегулировать. Государство должно лишь поддерживать экономический порядок, т.е. охрану закона, защиту прав собственности, конкуренцию. В рамках классической школы Д. Рикардо разработал теорию сравнительных преимуществ и обосновал целесообразность международной торговли.