

УДК 346.546

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313.2019.7.9>**Тетяна Швидка,**

канд. юрид. наук, адвокат,

асистент кафедри господарського права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ДЕОЛІГАРХІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ ЯК НЕОБХІДНИЙ НАПРЯМ КОНКУРЕНТНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячена розгляду теоретичних і практичних аспектів механізмів реалізації конкурентної політики держави, однією з основних цілей та спрямувань якої є деолігархізація економіки та забезпечення нормального функціонування ринкової економіки на основі чесних методів конкурентної боротьби. В умовах сьогодення ступінь олігархізації та монополізації національної економіки є вкрай високим та потребує радикальних методів з точки зору запровадження дієвих механізмів державної конкурентної політики. Забезпечення нормального функціонування ринку та боротьба з монополями утвореннями є однією з основних цілей конкурентної політики держави, яка реалізується через дієві механізми боротьби з конкурентними правопорушеннями антимонопольними органами. Актуальність цього питання зумовлена надвисоким рівнем монополізації багатьох ринків як в середині країни, так і на світовому ринку, що, безумовно, потребує дієвих механізмів реалізації конкурентної політики. Особливу небезпеку складають олігополії на суміжних із природними монополіями ринках, що потребують особливого механізму регулювання та контролю. На жаль, низька якість та конкурентоспроможність вітчизняних товарів, великі витрати на виробництво через застарілість основних фондів (особливо на державних підприємствах), в сферах, де діють суб'єкти природних монополій та відсутня конкуренція, створюють ситуацію, через яку споживачі змушені отримувати життєво необхідні послуги за завищеними цінами і водночас такої якості, яка не відповідає вимогам світового ринку. Концентрація економічної потужності, зосередження цілих ланцюгів виробництва (від видобування, переробки, транспортування та постачання кінцевому споживачу) в одних руках є небезпечним та потребує дієвих механізмів регулювання, одним із яких є анбандлінг, тобто процес розподілення етапів ланцюжка створення вартості в вертикально інтегрованих нафтових компаніях (ВІНК) між різними підприємствами. Анбандлінг передбачений в Третньому енергопакеті ЄС, до якого приєдналася Україна, взявши на себе певні зобов'язання, зокрема, стосовно нафтогазової та енергетичної промисловості.

Ключові слова: економічна конкуренція, економічна концентрація, антимонопольне регулювання, конкурентне законодавство, анбандлінг.

Постановка проблеми. Забезпечення нормального функціонування ринку та боротьба з монополями утвореннями є одними з головних цілей конкурентної політики держави, яка реалізується через дієві механізми боротьби з конкурентними правопорушеннями антимонопольними органами. Актуальність даного питання зумовлена надвисоким рівнем монополізації багатьох ринків як в середині країни, так і на світовому ринку, що, безумовно, потребує дієвих механізмів реалізації конкурентної політики. Все це може бути реалізоване лише через реформування норм законодавства з теоретичної і практичної точки зору.

Метою статті є розгляд теоретичних і практичних аспектів механізмів реалізації конкурентної політики держави, однією з основних цілей та спрямувань якої є деолігархізація економіки та забезпечення

нормального функціонування ринкової економіки на основі чесних методів конкурентної боротьби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі забезпечення конкурентної політики держави та аналізу конкурентного законодавства було присвячено увагу у працях багатьох вчених економістів і правників. Автором було проаналізовано наукові праці Д.В. Задохайла [1; 2], О.С. Верещагіної [3], С. Валітова [4], Г.М. Філюк [5], О.М. Стороженка [6] та інших вчених.

Виклад основного матеріалу. Конкурентна політика держави являє собою складник економічної політики держави, основною направленістю якого є оптимізація функціонування ринків, в тому числі стимулювання змагання учасників ринку. Основною ціллю конкурентної політики держави є забезпечення нормального функціонування

ринкової економіки, що передбачає змагання між учасниками ринку, що своєю чергою дає позитивний результат як для окремих споживачів, так і для суспільства в цілому.

Конкурентна політика держави за своєю спрямованістю націлена на: забезпечення загального режиму змагальності в сфері господарювання щодо оптимізації рівноваги між попитом і пропозицією, а також обмеження монополізму в сферах, де його існування суспільно обґрунтоване; виконання завдань інших напрямів економічної політики держави шляхом використання нормативів економічної конкуренції, нормативів економічної концентрації, адміністративно-господарських санкцій за конкретні правопорушення.

О.С. Верещагіна визначає антимонополюльно-конкурентну політику як окремий напрям економічної політики держави, який є системою законодавчо закріплених принципів, положень, ідей щодо розвитку та забезпечення конкуренції в сфері господарювання, усунення передумов, що сприяють зловживанню монополієм (домінуючим) становищем, з метою розвитку в економіці України конкурентоздатного середовища та реалізації основних завдань економічної політики держави, які втілюються у життя через системну діяльність органів державної влади зі спеціальними організаційно-господарськими повноваженнями [3, с. 4].

З часів побудови незалежної держави та запровадження курсу демонополізації економіки передбачалося реальне формування і розвиток конкурентного середовища, але досягнути бажаного ефекту не вдалося. Як зазначає Д.В. Задихайло, в Україні сформувався олігархічно-монополістичний капіталізм, який, завдяки своїй близькості до влади, створює монополіні вертикально інтегровані структури [1; с. 5]. Адже з розвитком ринкової економіки відбулася приватизація цілих майнових комплексів, які сьогодні складають домінуючі економічні групи і являють собою олігополістичну модель економіки.

Тенденцію до монополізації шляхом вертикального і горизонтального злиття і поглинання, концентрації капіталу і суб'єктів господарювання можна спостерігати майже у всіх галузях економіки

Найбільш монополізованими є ринки металургії, електроенергетики, хімічних добрив, авіаперевезень тощо. Олігопольна модель та розподілення ринку між трьома-чотирма основними суб'єктами спостерігаємо на ринку телекомунікацій (мобільного зв'язку, ефірного телебачення), на ринках курятини, курячих яєць, соняшникової олії,

солі, кондитерських виробів, нафтопродуктів тощо.

Монополізм погіршує стан вільної конкуренції і заважає розвитку конкурентного середовища, обмежуючи права деяких суб'єктів господарювання. Тому в цьому сенсі дуже важливі застосування дієвих механізмів конкурентної політики держави, основним напрямом якої стане саме стимулювання і розвиток економічної конкуренції, поряд з функцією контролю і покарання за конкурентні правопорушення. Правоохоронна функція господарського права є невіддільною частиною правового господарського порядку. [2; с. 30] Актуальність вдосконалення системи боротьби з монополізованими ринками і механізму притягнення до відповідальності за порушення конкурентного законодавства очевидна.

Сьогодні боротьба із зловживаннями з боку монополістичних і олігополістичних структур потребує ретельного перегляду та удосконалення як на законодавчому рівні, так і з практичної точки зору, що передбачає перегляд функцій АМКУ як органу, відповідального за забезпечення конкурентності на ринку та недопущення монополізації.

Монополізм як явище шкодить нормальному функціонуванню економіки і несе в собі набагато більше негативних рис, ніж позитивних, і в кінцевому підсумку може завдати шкоди економіці в глобальному масштабі. Аналіз конкурентної ситуації в Україні дозволяє стверджувати, що монополюльно-олігопольні структури багатьох секторів економіки не дають можливості конкурувати малому і середньому бізнесу ні всередині країни, ні виходити на міжнародні ринки.

Сьогодні ми маємо ситуацію, коли закріплені в діючих законах норми не мають ефективного використання, 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.

Олігархічні структури домінують в багатьох секторах економіки, а в багатьох випадках можна спостерігати цілі ланцюги олігопольних структур на ринках. В Україні можна перелічити крупніші монополії та олігархічні структури, які безумовно шкодять нормальному функціонуванню ринку та створюють певні бар'єри. Особливу небезпеку складають олігополії на суміжних із природними монополіями ринках, що потребують особливого регулювання. Регулювання конкуренції на суміжних ринках повинно бути спрямоване на розмежування та недопущення концентрації, що передбачає осо-

близького закріплення норм на законодавчому рівні.

Як зазначає Г. Филюк, ступінь монополізації ринків в Україні є майже тотальним: монополізованими є не тільки окремі ринки, а цілі галузі й сфери економіки. Науковець зазначає, що основну масу монопольних утворень в Україні складають інституційні монополії, які реалізуються через домінування певних соціально-економічних інтересів, через контроль за самими «правилами гри»; та ресурсні монополії (більшість вітчизняних монополістів зосереджена у сировинних та енергозатратних галузях економіки), монопольну ренту які отримують завдяки експлуатації трудових ресурсів, матеріальних ресурсів, які були приватизовані за мізерні суми на початку дев'яностих років; та природні монополії [5].

С.С. Валітов наполягає на розмежуванні понять «монопольне положення» і «домінуюче положення», які, з його точки зору, не є синонімами. Монопольне положення є виключним правом однієї особи на виробництво чи торгівлю, а домінуюче – передбачає переважне право на виробництво чи торгівлю за наявності на ринку дрібних конкурентів [4; с. 4]. Такої ж точки зору щодо розмежування цих понять дотримується О.М. Стороженко [6; с. 7].

Розглянемо сьогоденний стан олігополізації вітчизняних ринків. Серед більш найкрупніших гравців, які тримають свій напрям до повної монополізації ринків в Україні, необхідно зазначити компанію Мегаполіс, доля якої складає 98% ринку дистрибуції тютюнових виробів, компанія Авангард (49% ринку яєць), Миронівський хлібопродукт (52% ринку курятини), Приватбанк, Епіцентр, Київстар, Укртелеком, ДТЕК, МАУ, Ostchem та інші, діяльність яких якщо не буде контрольована, то постає питання національної безпеки держави. Зокрема, притягнути багатьох із цих компаній за зловживання монопольним становищем не вдається можливим.

Розглянемо як приклад підприємства групи SCM (System Capital Management), що належать Ренату Ахметову. В корпорацию СКМ входять два великі холдинги, які безумовно займають домінуюче положення на ринках металургії (Метінвест) і електроенергетики (ДТЕК). Окрім домінуючого положення, компанії мають ще й повну вертикальну інтеграцію. ДТЕК видобуває вугілля, спалює його на своїх ТЕС для виробництва електроенергії, а електроенергію продає через свої постачальні компанії – «Київенерго», «Дніпрообленерго» та «Донецькобленерго». Однак за діючою методикою визна-

чення монопольного положення довести факт займання монопольного положення неможливо. По-друге, ми можемо стверджувати про можливість диктування правил гри для держави, встановлюючи завищені тарифи, а отже, і населення змушене платити високі тарифи за електроенергетику та інші сфери комунальних послуг.

На ринку авіаперевезень безумовним монополістом є компанія МАУ. Проте довести, що МАУ монополіст, вбачається неможливим. Взаємозамінність авіаперевезень можлива тільки з точки зору перевезення різними авіакомпаніями. Звідси виникає питання домінування на ринку послуг авіаперевезень компанією МАУ, яка не допускає інші авіакомпанії на український ринок за деякими сполученнями, створюючи бар'єри через тиск та лобіювання своїх інтересів. Компанія МАУ, проте, заперечує визнання її монополістом, аргументуючи це тим, що присутні й інші авіакомпанії, які можуть безперешкодно заходити на ринок. При цьому монопольне становище потрібно визначити не просто на ринку авіаперевезень, а за конкретними маршрутами. І хоча компанія займає близько 60% ринку авіаперевезень, притягнути до відповідальності за зловживання монопольним становищем доводиться вкрай рідко.

До того ж згідно з українським законодавством займати монопольне становище не є правопорушенням. Ще складніша ситуація з притягненням до відповідальності цієї компанії за зловживання монопольним становищем. Поряд із компанією МАУ, співвласником якої є Ігор Коломойський, необхідно зазначити і холдинг «Приват», в структуру якого входить «Приватбанк» як лідер на ринку фінансових послуг. У 2016 році «Приватбанк» був націоналізований і переданий у власність держави, проте судові спори з цього питання ще досі тривають. Холдингу «Приват» належать 40% акцій державного підприємства «Укрнафта» (50% + 1% належить державі). При цьому Коломойський контролює єдиний в країні нафтопереробний завод – Кременчуцький НПЗ, який входить в «Укртатнафту». У цій компанії контрольний пакет акцій належить «Приватбанку».

Говорячи про олігархічні структури, не можна залишити поза увагою фігуру Дмитра Фірташа, бізнес якого зосереджений на розподілі газу («Регіональна газова компанія») і виробництві добрив хімічними підприємствами Ostchem Holding. Всі ці групи компаній об'єднані в керуючий холдинг Group DF. Природний газ, який розподіляють компанії Фірташа, є основною сировиною для виробництва азотних добрив,

яким займається його компанія Ostchem. До війни у нього була впевнена монополія в цій галузі – більше 65% виробничих потужностей аміаку [8].

Велика доля монополізованих ринків в Україні належить державним підприємствам. Одна з найбільших українських монополій – державна група «Нафтогаз України», яку очолює Андрій Коболєв. Її компанії займаються видобутком, транспортуванням, зберіганням та торгівлею газом, видобутком і транспортуванням нафти, а також нафтопродуктів. До групи «Нафтогаз» входить «Укргазвидобування» – найбільша в країні газовидобувна компанія, а також згадана вище «Укрнафта», яка також видобуває газ.

Після націоналізації Приватбанку держава стала найбільшим фінансовим гравцем в Україні. Зараз у його власності знаходяться Приватбанк, Ощадбанк, Укресімбанк і Укргазбанк.

Державне підприємство НАЕК «Енергоатом» є монополістом у сфері виробництва електроенергії в країні. Компанія об'єднує чотири атомні станції: Запорізьку, Південноукраїнську, Хмельницьку і Рівненську.

Є сфери, де держава законодавчо встановила монополії. Держпідприємство «Укрспирт» має виняткове право на виробництво харчового спирту в країні.

Українська ж економіка успадкувала від колишнього Радянського Союзу невиправдано високий рівень концентрації виробництва в багатьох галузях господарства, який неминуче вступає в суперечність з умовами використання сучасних технологій, що своєю чергою тягне за собою низьку ефективність.

На жаль, низька якість та конкурентоспроможність вітчизняних товарів, великі витрати на виробництво через застарілість основних фондів (особливо на державних підприємствах), в сферах, де діють суб'єкти природних монополій та відсутня конкуренція, створюють ситуацію, через яку споживачі змушені отримувати життєво необхідні послуги за завищеними цінами, до того ж такої якості, яка не відповідає вимогам світового ринку.

Важливим кроком в ході боротьби із зловживаннями монополістичними положеннями є анбандлінг (розділення *anbundling*), що означає процес розподілення етапів ланцюжка створення вартості в вертикально інтегрованих нафтових компаніях (ВІНК) між різними підприємствами.

В електроенергетиці це поділ на генерації потужності, передачі, розподілу і продажу.

У Нафтогазі цей такий поділ: розвідка, видобуток, транспортування, розподіл. У нафтопереробці: первинна і вторинна переробка. Цілі поділу: полегшити контроль над монополістичними областями; створити більш ефективні структури.

Анбандлінг передбачений в Третью енергопакеті ЄС, до якого приєдналася Україна, взявши на себе певні зобов'язання, зокрема, стосовно нафтогазової та енергетичної промисловості. Сьогодні «Нафтогаз України» є монополістом транзиту і зберігання природного газу в підземних сховищах, а також з транспортування нафти трубопровідним транспортом по території країни. При цьому для того, щоб виконати взяті на себе зобов'язання по Третью енергетичному пакету Європейського Енергоспівтовариства, в Україні збираються провести анбандлінг – відділення від «Нафтогазу» діяльності з транспортування природного газу.

Для цього в листопаді 2016 року в Україні був формально створений незалежний оператор ГТС – «Магістральні газопроводи України». Україна впроваджує європейський підхід та зобов'язалось відділити оператора ГТС в незалежну структуру.

До основних вимог щодо відокремлення операторів системи розподілу в Україні належать: відокремлення органів управління операторів системи розподілу від органів управління вертикально інтегрованого суб'єкта господарювання; незалежність прийняття рішень оператором системи розподілу; зміна назви, яка відрізняє розподільчу компанію від електропостачальника вертикально інтегрованого суб'єкта господарювання; забезпечення справедливого, прозорого та недискримінаційного доступу до інформації для всіх учасників ринку.

Суть анбандлінга полягає в повному відділенні тих видів діяльності в енергетичній сфері, що є конкурентними (виробництво і постачання електроенергії), від тих, що є неконкурентними (передача і розподіл електричної енергії через електромережі). Йдеться про створення різних і незалежних один від одного компаній з розподілу і постачання енергетики. Тобто оператор системи не має права її продавати. Його діяльність жорстко обмежується Постановою НКРЕКП №1406 від 27.12.2017 [7], згідно з якою оператор не може займатися виробництвом і постачанням електроенергії, не повинен перешкоджати конкуренції на ринку, а також зобов'язаний надавати вільний недискримінаційний доступ до мережі для всіх постачальників без винятку.

Поділ за власністю при цьому не передбачено – обидві компанії можуть залиша-

тися в межах однієї вертикально-інтегрованої структури, але за умови обмеженого впливу материнської компанії на енергомонополіста і моніторингу цього впливу з боку регулятора. Материнська компанія може затверджувати стратегію або річний фінансовий план монополіста, але не має права втручатися в його поточну операційну діяльність або питання управління персоналом.

Отже, концентрація економічної потужності, зосередження цілих ланцюгів виробництва (від видобування, переробки, транспортування та постачання кінцевому споживачу) в одних руках є небезпечним та потребує дієвих механізмів регулювання, бо це є питання передусім національної безпеки країни.

Висновки

1. Конкурентна політика держави за своєю спрямованістю націлена на забезпечення загального режиму змагальності в сфері господарювання щодо оптимізації рівноваги між попитом і пропозицією, а також обмеження монополізму в сферах, де його існування суспільно обґрунтоване.

2. Важливо розуміти, що для забезпечення реальної конкурентності на ринку, механізми реалізації конкурентної політики повинні бути спрямовані не лише на покарання за правопорушення, а й на стимулювання та розвиток економічної конкуренції.

3. Сьогодні боротьба із зловживаннями з боку монополістичних і олігополістичних структур потребує ретельного перегляду та удосконалення як на законодавчому рівні, так і з практичної точки зору, що передбачає перегляд функцій АМКУ як органу, відповідального за забезпечення конкурентності на ринку та недопущення монополізації.

4. Особливу небезпеку складають олігополії на суміжних із природними монополіями ринках, що потребують особливого механізму регулювання та контролю.

5. На жаль, низька якість та конкурентоспроможність вітчизняних товарів, великі витрати на виробництво через застарілість основних фондів (особливо на державних підприємствах), в сферах, де діють суб'єкти природних монополій та відсутня конкуренція, створюють ситуацію, через яку споживачі змушені отримувати життєво необхідні послуги за завищеними цінами, до того ж такої якості, яка не відповідає вимогам світового ринку.

6. Концентрація економічної потужності, зосередження цілих ланцюгів виробництва (від видобування, переробки, транспортування та постачання кінцевому споживачу)

в одних руках є небезпечним та потребує дієвих механізмів регулювання, одним із яких є анбандлінг, що означає процес розподілення етапів ланцюжка створення вартості в вертикально інтегрованих нафтових компаніях (ВІНК) між різними підприємствами. Анбандлінг передбачений в Третньому енергопакеті ЄС, до якого приєдналася Україна, взявши на себе певні зобов'язання, зокрема, стосовно нафтогазової та енергетичної промисловості.

Список використаних джерел:

1. Задахайло Д.В. Правові засади формування та реалізації економічної політики держави : автореферат дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2013. 38 с.

2. Задахайло Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : монографія. Харків : Юрайт, 2012. 456 с.

3. Верещагіна О.С. Господарсько-правове забезпечення антимонопольно-конкурентної політики в Україні. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.04. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2014. 20 с.

4. Валітов С.С. Становлення та розвиток антимонопольно-конкурентного законодавства України. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук : 12.00.04 Національна академія України інститут економіко-правових досліджень. Донецьк, 2010. 34 с.

5. Филок Г. Високий рівень монополізації української економіки – бар'єр на шляху підвищення її конкурентоспроможності. *Сучасний економічний розвиток*. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjU0bDZuuLiAhUBlYsKHZtYDpQQFjAAegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbuv%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2Fvkpnuen_2015_10_19.pdf&usg=AOvVaw2PNmh08MQiLJsl-VLhzbL.

6. Стороженко О.М. Адміністративно-правова кваліфікація зловживань монополієм (домінуючим) становищем на ринку. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.07. Національний аграрний університет. Київ, 2007. 23 с.

7. Постанова НКРЕКП від 27.12.2017 № 1406 «Про затвердження Порядку складання, подання, погодження, оприлюднення програми відповідності оператора системи розподілу, звіту про її виконання та погодження уповноваженої особи з питань відповідності» URL: <http://www.nerc.gov.ua/index.php?id=29918>.

8. Скільки в Україні монополій. *Журнал Бізнес цензор*. Електронний ресурс. URL: <https://biz.censor.net.ua/r3038352>.

The article is devoted to the theoretical and practical aspects of the mechanisms for the implementation of state competition policy, one of the main aims and orientation of which is de-oligarchization of the economy and ensuring the normal functioning of a market economy based on honest methods of competition. In today's conditions, the degree of oligarchization and monopolization of the national economy is extremely high and requires radical methods in terms of the implementation of effective mechanisms of state competition policy. Ensuring the normal functioning of the market and the struggle against monopoly entities is one of the main objectives of state competition policy, implemented through effective mechanisms to combat competition offenses by antimonopoly authorities. The urgency of this issue is due to the ultra-high level of monopolization of many markets both within the country and in the world market, which certainly requires effective mechanisms for the implementation of competition policy. At particularly risk are oligopolies in markets adjacent to natural monopolies that require a special mechanism of regulation and control. Unfortunately, the low quality and competitiveness of domestic goods, high production costs due to the depreciation of fixed assets (especially in state enterprises), in areas where natural monopolies operate and there is no competition create a situation through which consumers are forced to receive essential services for overpricing and at the same time low quality prices that do not meet the requirements of the world market. The concentration of economic power, the concentration of whole production chains (from extraction, processing, transportation and delivery to the end consumer) in one hands is dangerous and requires effective regulation mechanisms, one of which is unbundling, which means the process of distributing the stages of the value chain in vertically integrated oil companies (VIK) between different enterprises. Unbundling is provided for in the third energy package of the EU, which Ukraine has joined, having assumed certain obligations, in particular for the oil and gas and energy industries.

Key words: economic competition, economic concentration, antimonopoly regulation, competition law, unbundling.