



АДВОКАТИРОВАНИЕ КОНКУРЕНЦИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Ольга БАКАЛИНСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент

Киевского национального торгово-экономического университета

Summary

At the present stage of competition advocacy is one of the important areas of public and legal support to the development of fair competition in the activities of the competition authority. Building a culture of competition contributes to the creation of pro-competitive consciousness in society, due to the influence of which most are motivated by economic entities on compliance with competition law rather than breaking them. Thus, the measures on competition advocacy complement system of penalties for violation of competition law to form an integrated system of support and protect fair competition in Ukraine. Effective competition advocacy contributes to the formation of business entities have certain rules and practices in the implementation of a competitive match and realize the need to correlate them with the rules of competition law, prevent the adoption of illegal decisions that are aimed at restricting competition regulators.

Key words: advocacy of competition, support and protection of competition, international cooperation, competition culture .

Аннотация

На современном этапе адвокати́рование конкуренции является одним из важных направлений государственной поддержки развития добросовестной конкуренции в деятельности государственного конкурентного ведомства. Формирование культуры конкуренции способствует созданию проконкурентного сознания в обществе, вследствие влияния которого субъекты хозяйствования наиболее мотивированы на соблюдение норм конкурентного законодательства, нежели на их нарушение. Таким образом, меры по адвокати́рованию конкуренции дополняют систему санкций за нарушение конкурентного законодательства, формируя целостную систему поддержки и защиты добросовестной конкуренции в Украине. Эффективное адвокати́рование конкуренции способствует формированию у субъектов хозяйствования определенных правил и обычаев при осуществлении конкурентного состязания и осознанию необходимости их соотношения с нормами конкурентного законодательства, препятствует принятию незаконных решений, которые направлены на ограничение конкуренции регуляторными органами.

Ключевые слова: адвокати́рование конкуренции, поддержка и защита конкуренции, международное сотрудничество, культура конкуренции.

Постановка проблемы. Государство никогда не отказывалось от регуляторного влияния на экономику. Интересно, что большинство исследователей, изучающих проблемы государственного регулирования экономики, указывают, что действия государства по регулированию экономических процессов и предают экономике черты смешанности, а не чистой, стерильной рыночности. Вместе с тем, следует обратить внимание на то, что это не только и не столько государственное регулирование экономических и социальных процессов в традиционном смысле, то есть такое, которое государство осуществляло со времени своего зарождения в пределах определенной налоговой и денежной политики; землепользования, цен на социально значимые товары (хлеб, соль), поощрения ремесел и торговли и т.д., а прежде всего нацелено, во-первых, на сохранение и поддержку преимуществ рыночного механизма и, во-вторых, на решение тех социальных проблем, которые рынок в автоматическом режиме преодолеть не может [1, с. 94]. Таким образом, в условиях развития рыночных (конкурентных) отношений государства, но и со временем пересматриваются задачи и функции органов

государственной власти, осуществляющих государственное регулирование в области экономической конкуренции, с чисто административных, контрольно-репрессивных, к содействию и поддержке развития добросовестной конкуренции в форме организационно-хозяйственного воздействия на конкурентные отношения, при условии сохранения и совершенствования эффективного механизма противодействия недобросовестной конкуренции. Одним из эффективных механизмов поддержки добросовестной конкуренции является адвокати́рование конкуренции.

Актуальность темы. В мире наблюдается тенденция максимального устранения препятствий для развития добросовестной экономической конкуренции, и национальные экономики все больше и больше становятся открытыми. Уже никого не удивляет, что транснациональные компании практически по всему миру приобрели контроль над большинством основных товарных рынков. В этой связи государство должно создавать преимущества отечественным компаниям, с тем чтобы они могли расти, но такая государственная помощь не должна отменять и ограничивать конкуренцию и должна предоставляться на недискриминационной

основе всем конкурентам. Создание условий для развития добросовестной конкуренции является важнейшей задачей государства, поэтому пропаганда преимуществ экономической конкуренции является для органа по защите конкуренции одним из основных направлений деятельности.

Состояние исследования. Большинство специалистов в области защиты конкуренции считают, что в странах с переходной экономикой в деятельности антимонопольного органа адвокати́рование конкуренции должно быть приоритетным направлением по сравнению даже с направлением по пресечению правонарушений [2]. Одновременно с этим необходимо отметить, что исследования адвокати́рования конкуренции, как правило, осуществляются экономистами или специалистами в области государственного управления – в частности Г. Филюк, А. Лозовой, С. Авдашевой, А. Шастишко, И. Артемьевым, Е. Артемьевой, А. Бикебаевым. Анализ правовых проблем реализации мер по адвокати́рованию конкуренции в Украине не осуществлялся.

Цель статьи. На основании исследования особенностей адвокати́рования конкуренции в Украине и мире определить суть этого явления, а также



правовые проблемы и тенденции добросовестной конкуренции.

Основная часть. Адвокатирование конкуренции представляет собой комплекс организационно-правовых мероприятий, направленных на развитие диалога в обществе для продвижения принципов добросовестной конкуренции, и выступает дополнением к правоприменению: с одной стороны, правоприменение усиливается активным адвокатированием, а, с другой, адвокатирование менее эффективно при отсутствии правоприменения. Такая многоаспектная деятельность в сфере конкуренции способствует: осознанию важности развития принципов добросовестной конкуренции обществом, обеспечивает максимальную прозрачность государственного регулирования, снижает уровень коррупции и повышает доверие общества к деятельности конкурентных органов. Опыт экономически развитых стран и России убедительно свидетельствует, что такая практика положительно влияет на функционирование конкурентной среды, в которой осуществляют свою деятельность субъекты хозяйствования, и служит формой сбалансирования государственного регулирования и саморегулирования в сфере конкуренции.

Адвокатирование конкуренции принято рассматривать как комплекс мер антимонопольных органов, осуществляемый с целью развития конкурентной среды путем совершенствования и развития культуры конкуренции в обществе, процессов взаимодействия субъектов хозяйствования в конкурентных правоотношениях, совершенствования практики применения конкурентного законодательства, а также сотрудничества антимонопольных органов с другими государственными структурами.

По мнению итальянских ученых и практиков, адвокатирование конкуренции – это набор видов деятельности антимонопольных органов, направленных на укрепление конкурентной среды, экономической активности путем использования механизмов, которые не принадлежат к системе принуждения соблюдения установленных правил и ориентированы, главным образом, на осознание выгод конкуренции (в том числе, и через воздействие на другие государственные органы)

[3, с. 3-8]. Таким образом, адвокатирование конкуренции включает все действия антимонопольных органов, направленные на формирование в обществе конкурентной культуры. Адвокатирование конкуренции, по мнению Г. Филюк, эффективно влияет на оптимальное соответствие рыночного поведения участников конкурентного состязания потребностям рынка и снижению цен, и поэтому является неотъемлемой частью эффективной конкурентной политики [2]. Активизируя диалог между обществом и антимонопольными органами, адвокатирование позволяет обеспечить, благодаря признанию необходимости защиты добросовестной конкуренции, эффективность норм конкурентного законодательства, направленных на защиту интересов не только конкурентов, но и конечных потребителей, что дает им возможность выбора качественных товаров и услуг по доступным ценам. Кроме того, адвокатирование конкуренции обеспечивает осознание бизнесом, властными структурами и обществом в целом важности и необходимости соблюдения конкурентных принципов для повышения качества жизни. Это способствует улучшению конкурентной среды и соблюдению норм конкурентного законодательства, выступает эффективным механизмом сбалансирования публичных и частных интересов участников экономического оборота. По убеждению международных экспертов, адвокатирование конкуренции для достижения стратегических целей конкурентной политики является столь же важным, как и правоприменение [4].

На современном этапе адвокатирование конкуренции является одним из важных направлений государственно-правового регулирования добросовестной конкуренции в деятельности конкурентного ведомства. Только тогда, когда все участники рынка понимают те выгоды, которые несет с собой здоровая и добросовестная конкуренция, возможна широкая поддержка конкурентной политики всеми членами общества. Формирование культуры конкуренции способствует созданию проконкурентного сознания в обществе, вследствие влияния которого участники конкурентного соревнования избегают или минимизируют на-

рушения конкурентного законодательства. В то же время, если национальные компании работают по правилам честной конкуренции на внутреннем рынке страны, это является залогом их конкурентоспособности при выходе на международные рынки [5, с. 12]. Интересно, что действующее конкурентное законодательство не содержит такого понятия, как адвокатирование конкуренции, не предусмотрены меры по адвокатированию и в Хозяйственном кодексе Украины. Реализация данного направления государственно-правового регулирования добросовестной конкуренции осуществляется в рамках государственной конкурентной политики в соответствии со ст. 10 Хозяйственного кодекса Украины [6].

Необходимо отметить, что адвокатирование конкуренции как специфическое направление государственного регулирования экономики появилось в конце XX века. В США, стране-лидере антимонопольного регулирования, адвокатирование конкуренции появилось в 1970 -х г. XX в., в Европе активно начало развиваться в конце 1980-х годов. На сегодня это направление деятельности, по оценкам экспертов, приобрело значительную популярность, особенно в странах, являющихся участниками Международной конкурентной сети (МКС) [7, с. 109-121].

Адвокатирование конкуренции дополняет применение принудительных мер конкурентного законодательства и способствует повышению осведомленности всех участников рынка о принципах его применения. Адвокатирование конкуренции препятствует принятию нормативных актов, положения которых противоречат нормам конкурентного законодательства. Обеспечение максимальной прозрачности способствует более глубокому пониманию важности развития добросовестной конкуренции в стране и повышению доверия общества к деятельности конкурентных органов.

По определению Рабочей группы по адвокатированию Международной конкурентной сети, адвокатирование представляет собой набор видов деятельности антимонопольных органов, направленных на укрепление конкурентной среды экономической активности, которая осуществляется конкурентным ведомством с целью



содействия развитию конкурентной среды для экономической деятельности путем использования принудительных механизмов, в основном посредством взаимодействия с другими государственными субъектами и увеличением осведомленности общественности о преимуществах конкуренции [3, с.25].

Адвокати́рование конкуренции, по нашему мнению, поддерживает систему правоприменения путем информирования субъектов хозяйствования и потребителей о содержании норм конкурентного законодательства, что повышает их готовность к применению этих норм с целью защиты своих прав на добросовестную конкуренцию. Расширяет информированность потенциальных нарушителей не только о том, какие действия являются легальными, а какие нелегальными, но и о том, каким образом конкурентное ведомство осуществляет реализацию контрольных функций в целях обеспечения реализации прав субъектов хозяйствования на добросовестную конкуренцию. Мероприятия по адвокати́рованию конкуренции позволяют субъекту хозяйствования ответственно оценить добросовестность своего поведения на рынке и сознательно выбрать форму реализации своих прав – от правомерного к правомерному злоупотреблению правом на добросовестную конкуренцию или совершенно недобросовестной конкуренции как формы злоупотребления правом в хозяйственной деятельности, совершение которой не только нарушает права добросовестного конкурента, который имеет определенные преимущества вследствие реализации собственных интеллектуальных, творческих, организационных усилий в условиях конкурентного соревнования и применения определенных санкций со стороны органов оперативно-хозяйственных полномочий, но и наносит ущерб общественным интересам, нарушая справедливый баланс частных и публичных интересов в сфере хозяйственной деятельности, который обеспечивается добросовестной конкуренцией.

По нашему мнению, в современных условиях адвокати́рование конкуренции должно быть направлено на решение следующих задач:

- влияние на законодотворческий процесс с целью поддержки и защиты добросовестной конкуренции;

- совершенствование норм действующего конкурентного законодательства путем их систематизации и унификации;

- систематизацию и унификацию практики применения конкурентными ведомствами и судами норм конкурентного законодательства с целью выработки наиболее сбалансированных подходов к предупреждению фактов недобросовестной конкуренции в хозяйственной деятельности и формирование добрых и честных обычаев в хозяйственной деятельности с целью совершенствования порядка выявления и пресечения фактов недобросовестной конкуренции;

- установление диалога антимонопольных органов с государственными и местными органами власти, ответственными за формирование и осуществление регуляторной политики с целью минимизации ограничивающего влияния на конкуренцию, мер регулирования деятельности экономических операторов рынка, разрабатываемых или применяемых;

- повышение осознания всеми слоями общества значения добросовестной конкуренции и возможных потерь, которые понесут потребители и экономика в целом, в результате ее ограничения;

- информирование отечественных и иностранных компаний о существующих правилах регулирования конкурентных отношений на рынке с целью прогнозирования экономической деятельности и повышения привлекательности украинской экономики;

- разъяснение норм конкурентного законодательства, обеспечения доступности информации по вопросу ограничений, содержащихся в нем, и требований, которые предъявляет конкурентное законодательство к субъектам хозяйствования в тех или иных случаях.

Основными тенденциями адвокати́рования конкуренции в современных условиях являются:

- усиление активности национальных конкурентных ведомств в сфере адвокати́рования конкуренции;

- распространение международного сотрудничества в сфере адвокати́рования конкуренции (через создание меж-

дународных формальных и неформальных правительственных организаций);
дополнение мер юридического приращения в сфере конкуренции мерами по адвокати́рованию конкуренции ;

- анализ и совершенствование мероприятий по адвокати́рованию конкуренции на основе теоретико-правового и экономического анализа особенностей развития конкуренции на национальных и глобализированных рынках, которые осуществляются конкурентными ведомствами – членами МКС [8];

- осуществление оценки эффективности адвокати́рования конкуренции и обмен опытом по адвокати́рованию между конкурентными ведомствами и неправительственными организациями, институтами саморегулирования, активно действующими в целях защиты добросовестной конкуренции на рынке;

- развитие конкурентной культуры общества и поощрение конкурентными ведомствами распространения культуры конкуренции [9].

Адвокати́рование конкуренции в Украине является относительно молодым направлением в деятельности Антимонопольного комитета Украины. Среди основных мероприятий по адвокати́рованию конкуренции, которые осуществляются Антимонопольным комитетом Украины (Комитетом) на современном этапе, можно выделить следующие: публикации о деятельности Комитета на официальном Интернет-сайте; конференции, круглые столы, семинары по актуальным проблемам применения конкурентного законодательства; научные исследования по проблемам развития добросовестной конкуренции и совершенствования мер по предотвращению проявлений недобросовестной конкуренции и недружественной предпринимательской практики, в частности торговой, как в целом в государстве, так и в отношении конкретных рынков; издание тематического журнала «Конкуренция. Вестник Антимонопольного комитета Украины», тематических сборников, разъяснений и монографий и т.д.

Содействие формированию конкурентного сознания в обществе, реальное взаимодействие с институтами гражданского общества, усиления адвокати́рования конкуренции,



обеспечение принципов открытости и прозрачности в работе конкурентного ведомства – одно из приоритетных направлений деятельности Антимонопольного комитета Украины. В течение 2012 года подготовлено и обнародовано на официальном веб-портале более 2 тыс. информационных сообщений о решениях и деятельности органов Комитета, в частности размещено 1440 решений постоянно действующей административной коллегии Антимонопольного комитета Украины по рассмотрению жалоб о нарушении законодательства в сфере государственных закупок. Опубликовано более 40 тыс. информационных материалов, касающихся работы Комитета, в сети Интернет, более 600 – в печатных средствах массовой информации.

В течение 2012 года при Комитете активно работал Общественный совет по вопросам конкуренции, проведены три его заседания и ряд заседаний его рабочих органов. В состав Общественного совета входят представители 50 институтов гражданского общества. В частности, Советом рассмотрены проекты Законов Украины «Об общегосударственной программе развития конкуренции в Украине на 2013-2023 годы», «О рекламе», проект Порядка подачи заявлений в Антимонопольный комитет Украины об освобождении от ответственности за совершение нарушения законодательства о защите экономической конкуренции, предусмотренный п. 1 ст. 50 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» (Порядок освобождения от ответственности), Отчет Комитета за 2011 год, высказанные соответствующие предложения [10].

Выводы. Таким образом, адвокатирование конкуренции представляет собой комплекс организационно-хозяйственных и правовых мер антимонопольных органов, осуществляемый с целью развития конкурентной среды путем совершенствования и развития культуры конкуренции в обществе, процессов взаимодействия субъектов хозяйствования в конкурентных правоотношениях, практики применения конкурентного законодательства, а также сотрудничества антимонопольных органов с другими государственными структурами.

Активизируя диалог между обществом и антимонопольными органами, адвокатирование позволяет обеспечить, благодаря признанию необходимости защиты добросовестной конкуренции, эффективность норм конкурентного законодательства, что способствует налаживанию диалога между бизнесом и государством, выступает эффективным механизмом сбалансирования публичных и частных интересов участников хозяйственной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Шамхалов Ф.И. Взаимодействие предпринимательских и властных структур : Вопр. теории и практики : Дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.30 [Электронный ресурс].-М.: РГБ, 1998 – 380 с.
2. Філюк Г. Адвокатування конкуренції як складова конкурентної політики.// Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2011 – № 1. // http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/konvaku/2011_1/38_43.pdf
3. Advocacy and Competition Policy. Report prepared by the Advocacy Working Group, International Competition Network Conference. Naples, Italy, 2002. – 115 с.
4. Успешное адвокатирование конкуренции положительно сказывается на правоприменении // <http://www.bric-competition.ru/news.php?id=33>
5. Адвокатування конкуренції на сучасному етапі економічного розвитку: цілі та особливості. Звіт з науководослідної теми (08-11) / кер. Г.М. Лозова – К.: ЦКД з питань антимонопольної політики. 2011 – 175 с.
6. Господарський кодекс України: Кодекс України. N 436-IV, 16.01.2003// <http://zakon.nau.ua/doc/?code=436-15>
7. Авдашева С, Шастистко А. Промышленная и конкурентная политика: проблемы взаимодействия и уроки для России // Вопросы экономики. – 2003. – № 9. – с. 109 – 121
8. Advocacy Toolkit. Part I: Advocacy process and tools // Prepared by ICN Advocacy Working Group. Presented at the 10th Annual Conference of the ICN, The Hague, May 2011. – Режим доступа: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc745.pdf>

[internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc745.pdf](http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc745.pdf).

9. ICN Advocacy Working Group: Long-Term Strategic Plan 2011 – 2016. – Режим доступа: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc760.pdf>.

10. Звіт Антимонопольного комітету України за 2012 рік. // <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=95114&schema=main>