

*Щокін Р. Г.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління персоналом*

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

**Анотація.** Проаналізовано актуальні проблеми розвитку антимонопольного законодавства України, визначено що в подоланні цих проблем може допомогти вивчення іноземного досвіду та його адаптації до вітчизняних реалій. Зазначено, що сьогодні основні нормативно-правові акти, що формують антимонопольне законодавство, потребують нагально оновлення.

**Ключові слова:** антимонопольне законодавство, економічна конкуренція, Антимонопольний комітет України, господарські відносини.

**Постановка проблеми.** Для окреслення меж конкурентного законодавства необхідно визначити предмет регулювання цього законодавства і його мету. Що стосується предметного критерію, то виявлення його не є складним, оскільки конкурентне законодавство є інститутом господарського права. Предметом конкурентного законодавства є господарські відносини суб'єктів господарювання, які впливають або можуть вплинути на конкуренцію. Найбільш складною і вкрай актуальною на сьогодні проблемою є встановлення мети й завдань конкурентного законодавства, вирішення якої дозволить окреслити конкретний зміст конкурентного законодавства та його вплив на конкурентоздатність української економіки.

Відповідно до ст. 42 Конституції України, держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності [1]. Але, проаналізувавши ситуацію, що склалася на сьогодні, можна сказати, що українське законодавство у сфері регулювання монополізму є не досить досконалим.

Так, розвиток законодавства про захист економічної конкуренції (антимонопольного законодавства) спрямований на забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, ефективне використання суспільних ресурсів, функціонування вільного ринку на принципах свободи підприємницької діяльності і задоволення потреб та інтересів споживачів, що у цілому сприятиме сталому економічному зростанню та підвищенню добробуту населення.

Захист конкуренції є основоположним та конституційно закріпленим принципом забезпечення свободи підприємницької діяльності в Україні. Реалізація цього принципу здійснюється завдяки Антимонопольному комітету України, який забезпечує ефективне функціонування системи правових норм, що встановлюють основні засади захисту конкуренції та антимонопольного регулювання, тобто, законодавства про захист економічної конкуренції.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, пов'язані з проблемами розвитку антимонопольного законодавства, розглядали такі вчені та юристи: О. М. Вінник, О. О. Бакаліньська, В. П. Дахно, О. І. Завада, Н. О. Саніахметова, В. С. Щербина, В. К. Мамотов, О. І. Мельниченко, О. В. Безух, О. О. Плетньова, В. В. Борденюк, В. Е. Беляневич.

**Мета статті** полягає в аналізі чинного антимонопольного законодавства, визначення його проблем розвитку та зазначення шляхів розвитку.

**Вклад основного матеріалу.** Політика в галузі захисту конкуренції відіграє дедалі більш значну роль у становленні ринкової економіки. Антимонопольний комітет України разом із Інститутом економіки та прогнозування НАНУ підготував аналітичну доповідь «Конкуренція в Україні», в якій проаналізував стан, тенденції та проблеми її розвитку. Було зроблено важливий висновок відносно того, що нині в Україні понад половину товарів та послуг виробляється в умовах значної конкуренції, приблизно одна десята – за відсутності або практичній відсутності конкуренції, а близько 35% – в умовах помірної конкуренції; тоді як у розвинутих країнах в умовах значної конкуренції виробляється понад 80% товарів та послуг, а при відсутності конкуренції – близько 2% [2].

В економіці України ще не створено ефективного конкурентного середовища. Залишаються не ефективними та мало дієвими механізми державного регулювання природних монополій, не відповідають економічним розрахункам ціни і тарифи на їх послуги, структура витрат виробництва. Не створено сучасної державної системи регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на транспорті та в галузі зв'язку. Держава та її антимонопольні органи не забезпечують дотримання вимог законодавства в процесах роздержавлення власності та приватизації, а також економічної концентрації суб'єктів господарювання. Найбільш монополізованими залишаються ринки платних послуг, які здійснює держава.

На нашу думку, буде помилкою розглядати мету конкурентного законодавства як захист споживачів, підтримку дрібного бізнесу або досягнення ефективності виробництва. Мета завжди єдина – це підтримка конкуренції як такої.

Стосовно того, чим є у цьому зв'язку ефективність виробництва, захист інтересів дрібного і середнього бізнесу, захист інтересів споживачів, то, на нашу думку, зазначені категорії більш правильно розглядати не як мету, а як завдання конкурентного законодавства. Думка про взаємозв'язок між дотриманням інтересів суспільства і досягненням найкращого результату суб'єктом господарювання за умови використання механізму конкуренції не раз висловлювалася в науковій юридичній та економічній літературі та є загальновідомою [3, с. 39].

Розуміння завдань конкурентного законодавства необхідне для того, щоб у ході його розроблення не намагалися зосередитись на досягненні того або іншого результату, наприклад, кращого задоволення потреб споживачів або досягнення ефективності виробництва. Подібні недоречності можуть призвести до негативних результатів. Прагнення до розвитку, підтримки та збереження конкуренції є тим результатом, якого необхідно досягнути.

Таким чином, правильне розуміння безпосередніх завдань конкурентного законодавства допускає його досить широке визначення, не концентруючись лише на обмежувальних нормах. До цього законодавства входять не лише нормативні акти, що містять обмежувальні норми, а й насамперед акти стимулювальної спрямованості, що є вирішальним для формування

системи конкурентного законодавства та системи проконкурентного регулювання.

Антимонопольна (конкурентна) політика держави є ключовим елементом підвищення конкурентоспроможності національних компаній у всіх сферах економіки. Саме умови взаємодії господарюючих суб'єктів та їх відносні розміри у сучасній ринковій економіці визначають схильність до інвестицій та інновацій.

Сучасний розвиток міжнародної економіки характеризується процесами глобалізації виробництва та торгівлі, консолідації активів провідними сферами господарювання, перенесення виробничих потужностей в регіони з низькою собівартістю та домінуванням потужних транснаціональних корпорацій (ТНК). Конкурентоспроможну економіку формують конкурентоспроможні компанії, а конкурентоспроможність національної економіки на світовому ринку залежить від фінансової потужності її ТНК. Незважаючи на свій міжнародний статус, ТНК мають достатньо визначену країну реєстрації чи в більш широкому розумінні – країну-базу, де акумулюється прибуток компанії, виплачується основна частина податків, концентрується управлінський та науковий потенціал [4, с. 43].

Будь-яка держава повинна бути зацікавлена в результативній взаємодії з корпоративним сектором, створенням умов для його розвитку і міжнародної експансії. Консолідація національних компаній шляхом злиття (в тому числі і зі світовими компаніями) є сьогодні єдиною можливістю протистояти поглинанню з боку провідних світових ТНК. Але чинне антимонопольне законодавство не дозволяє українським компаніям ефективно протидіяти глобальним викликам. При цьому уряд розвинених країн намагається заохочувати створення та розвиток власних ТНК, які є рушійною силою прогресу їх економік.

10 квітня 2008 р. Верховна Рада України ратифікувала протокол приєднання нашої держави до Світової торгової організації. Також органи влади постійно говорять про зацікавленість у створенні зони вільної торгівлі з країнами Євросоюзу та СНД. Але вказані процеси інтеграції України в світову економіку можуть бути ефективними лише за умови внесення відповідних змін в антимонопольне законодавство, яке на сьогодні за багатьма параметрами більш жорстке, ніж законодавство переважної більшості країн світу, зокрема країн ЄС та Російської Федерації.

Чинне в Україні антимонопольне законодавство засноване на застарілій німецькій моделі, яка в сучасних умовах давно втратила свою актуальність і не використовується в жодній країні світу, включаючи й безпосередньо Німеччину. Недосконалість національного антимонопольного законодавства ставить вітчизняні компанії у свідомо нерівні умови конкурентної боротьби з провідними корпораціями світу, стримує інноваційний, інвестиційний та експортний потенціал української економіки.

Таким чином, вже давно назріла необхідність внесення змін в Закон України «Про захист економічної конкуренції» (далі – Закон) з метою приведення нормативної бази національного антимонопольного законодавства згідно з кращою світовою практикою в цій сфері [5].

Основна мета змін повинна складатися із модернізації національного антимонопольного законодавства і в подальшому використанні об'єктивного економічного аналізу в оцінці концентрації, односторонніх та колективних дій (до яких належать зловживання монополюючим положенням чи погоджені дії, включаючи зговори). Україні потрібен Закон з більш

гнучким та ефективним механізмом аналізу, при якому оцінці конкуренції і втручанню держави у ці процеси належить важлива роль, але зазначене втручання здійснюється лише в тих випадках, коли воно дійсно потрібне. У результаті Антимонопольний комітет України буде мати можливість зосередитись на оцінці та переслідуванні найобурливіших порушень антимонопольного законодавства, що суттєво впливають на національних споживачів та економіку, замість не завжди обґрунтованих витрат ресурсів на вивчення концентрацій та інших дій, які за своєю природою не можуть мати значний вплив на умови конкуренції.

Однією з найважливіших проблем є відсутність нормативного документа, який би встановлював порядок визначення розміру штрафів за вчинені порушення у сфері законодавства про захист економічної конкуренції. Закон України «Про захист економічної конкуренції» передбачає лише верхню межу таких штрафів – наприклад, за зловживання монополюючим (домінуючим) становищем встановлений штраф до 10% доходу (виручки) всіх юридичних та фізичних осіб, що є єдиним суб'єктом господарювання у розумінні ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф (за винятком випадків наявності незаконно одержаного прибутку, який перевищує 10% зазначеного доходу). Відсутність нормативно закріпленого порядку визначення штрафів може призвести до накладення АМКУ необґрунтовано великих чи навпаки низьких штрафів на суб'єктів господарювання [6; 7].

Ще однією з проблем у сфері антимонопольного законодавства є законодавча невизначеність підвідомчості спорів, пов'язаних з оскарженням рішень АМКУ. Так, Законом України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що рішення АМКУ оскаржуються до господарського суду. В той же час Кодексом адміністративного судочинства України, який був прийнятий після вказаної норми Закону України «Про захист економічної конкуренції», встановлено, що спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності відносяться до компетенції адміністративних судів. На практиці це призводить до того, що спори про оскарження рішень АМКУ розглядаються і адміністративними, і господарськими судами.

В українському законодавстві існує дуже багато прогалин і недоліків, які можна було б усунути, проаналізувавши джерела антимонопольного законодавства інших держав. Однією з таких прогалин є майже нерозвинуте законодавство щодо монополій у міжнародній торгівлі. Тобто, антимонопольне законодавство розвинутих країн світу поширюється на компанії самої країни та іноземні компанії, діяльність яких має прямий, суттєвий і передбачуваний у недалекому майбутньому вплив на комерцію цієї країни. Антиконтрентна дія територіально може відбуватися як у певній країні, так і за її межами. Якщо така дія відповідного ринку не стосується, то, як правило, жодних дій стосовно такого порушника не відбувається. Це мотивується тим, що інші країни мають свої антимонопольні органи, які зобов'язані за цим стежити.

Антимонопольне законодавство провідних країн світу містить більш широке поняття товарного ринку, який враховує специфіку більшості сучасних товарних ринків як регіональних, так і глобальних, тобто, таких, які виходять за межі державних кордонів і піддаються впливу господарюючих суб'єктів, здійснюючих свою діяльність за межами держави.

Зазначений підхід дозволяє антимонопольним органам при здійсненні аналізу товарного ринку визначати стан конкуренції на ньому, враховуючи наявність зарубіжних виробників (продавців, споживачів) відповідного товару. Тому, ці зміни повинні передбачати новий підхід до визначення географічних меж товарного ринку. Це потрібно для впевненості в тому, що антимонопольний орган застосовує об'єктивні критерії, коли досліджує конкурентні наслідки одноосібних/колективних дій чи запланованих угод на відповідному ринку, який може бути значно ширшим, ніж національний чи його частина [8, с. 139].

Слід визнати, що Антимонопольний комітет України де-факто уже неодноразово керувався вказаним розумінням меж товарного ринку. Як приклад, можна навести аналіз ринку ЖРС для прийняття рішення про дозвіл недавньої консолідації горнорудних активів «Метінвест Холдинга» та «Смарт-холдинга». Рішення про дозвіл даної концентрації абсолютно обґрунтовано приймалося антимонопольним органом із урахуванням існування зарубіжних (перш за все російських) постачальників ЖРС на український ринок. У результаті був створений гравець світового масштабу з українською пропискою, що увійшов у шістку найбільших виробників ЖРС із річним обсягом виробництва 40 млн тонн.

Поріг у розмірі 35% частки ринку, як ознака домінування, не відповідає загальносвітовій практиці. Країни Європейського Союзу, Російської Федерації встановлюють вказані обмеження в розмірі не менше 50% від частки товарного ринку. Антимонопольне законодавство в країнах Євросоюзу вже давно не є перешкодою для створення великих компаній. Злиття декількох компаній із різних країн ЄС, як правило, не веде до створення монополій, як це трапилось би при злитті двох великих корпорацій в рамках національного ринку. У більшості розвинених країн визначення монопольного (домінуючого) положення суб'єкта господарювання на відповідному товарному ринку здійснюється тільки на підставі сукупності факторів, кожен із яких, взятий окремо, не може бути визначальним, а саме: розмір частки суб'єктів господарювання на ринку товару; наявність можливості для входу інших суб'єктів господарювання на ринок товару чи його розширення; соціальні, економічні, екологічні та інші наслідки діяльності суб'єктів господарювання [9, с. 33-34].

Будь-які форми злиття та поглинання трактуються чинним законодавством як концентрація. Здійснення концентрації потребує обов'язкового отримання дозволу Антимонопольного комітету України, якщо сукупна вартість активів чи обсяг реалізації усіх учасників концентрації з урахуванням відносин контролю за останнім фінансовим роком, зокрема і за кордоном, перевищує суму 12 млн. євро і сукупна вартість активів чи обсяг реалізації в Україні хоча б у одного учасника концентрації з урахуванням відносин контролю перевищує 1 млн. євро.

Таким чином, під вплив даної норми потрапляють практично усі середні та великі компанії України. Для порівняння, в країнах ЄС, США, Канади та Японії ці нормативи як мінімум в 100 разів вище. Сьогодні просто необхідно наблизити вказані показники до розмірів, що прийняті в більшості розвинених країн світу.

Також важливою проблемою у сфері антимонопольно-конкурентної політики України є недосконалість системи державного управління в цілому: підвищення ефективності антимонопольно-конкурентного регулювання може бути досягнуте лише при скороченні масштабів тіньової економіки та корупції; зменшенні кількості державних органів регулювання й контролю за діяльністю монополій; одночасному

підвищенні їх відповідальності за прийняті рішення; чіткому розподілу функцій між різними контролюючими структурами; приведенні вітчизняної законодавчої бази відповідно до норм міжнародного права тощо [10, с. 84-85].

Державна політика щодо обмеження монополізму і розвитку конкуренції є невід'ємною складовою внутрішньої економічної та соціальної політики держави. До найважливіших завдань держави належить врівноваження тенденції до монополізації механізмами конкуренції, цілеспрямоване сприяння з боку державних органів розвитку конкурентних засад в економіці [11, с. 13].

Отже, Антимонопольний комітет України вже зробив перші кроки до нормалізації ситуації за цими проблемами, однак йому ще потрібно вжити рішучих заходів одночасно з удосконаленням антимонопольного законодавства. Необхідно провести систематизацію нормативно-правових актів з метою уникнення різнитань та помилок при їх застосуванні. Це буде дуже великий крок у розвитку антимонопольного законодавства.

**Висновки.** Отже, на нашу думку, оновлене антимонопольне законодавство має сприяти встановленню правил та нормативів, які забезпечують прозорість та безсторонність розгляду справ антимонопольним органом, передбаченість таких розглядів та їх результатів з часом нададуть компаніям та професіоналам чіткі інструкції щодо самостійної оцінки наслідків запланованої концентрації, одноосібних та колективних дій на ринку.

Норми антимонопольного законодавства промислово розвинених країн характеризуються значною схожістю. Проте кожна країна має свої особливості в антимонопольному законодавстві.

Українське антимонопольне законодавство створювалось з використанням світового досвіду та з урахуванням специфічних факторів, що об'єктивно існують в Україні. Антимонопольне законодавство України є подібним до західноєвропейського.

Законодавство України про захист економічної конкуренції формується на базі Закону України «Про захист економічної конкуренції», законів України «Про Антимонопольний комітет України», «Про захист від недобросовісної конкуренції» та інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до цих законів. В Україні антимонопольним органом зі спеціальним статусом є Антимонопольний комітет України, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності.

Українське антимонопольне законодавство, порівняно з антимонопольними законодавствами промислово розвинених держав, доволі молоде.

Можливими напрямками вдосконалення правових та організаційних механізмів антимонопольного регулювання в Україні можуть бути:

- удосконалення термінологічного ряду базових законів антимонопольного законодавства;
- створення окремого органу, який займався би попередженням та розслідуванням порушень у сфері конкуренції;
- передача повноважень щодо складання протоколів про адміністративні порушення, накладання штрафів за порушення антимонопольного законодавства від АМКУ до органів правосуддя.

#### *Література:*

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Мендес Марио Маркес. Антимонопользм у світі взаємозалежних економічних систем. Взаємодія антимонопольної і торгової політики в США і ЄС / М. М. Мендес // Новини і аналіз. – 1993. – № 6.

3. Костусев О. Розвиток конкурентних відносин в Україні та завдання конкурентної політики на сучасному етапі // Економіст. – 2004. – № 1. – С. 38–41.
4. Кольцова Д. В. Аналіз проблем розвитку конкуренції і обмеження монополізму в Україні / Д. В. Кольцова, В. В. Романенко // Економічний простір. – № 18. – 2008. – Ст. 42-46.
5. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 12. – Ст. 64.
6. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 07.06.1996 № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 36. – Ст. 164.
7. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.10.1993 р. № 3659-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
8. Слободчикова Ю. В. Характеристика антимонопольної політики України / Ю. В. Слободчикова // Держава і регіони. – № 5. – 2009. – Ст. 137-141.
9. Филлок Г. Соціально-економічні наслідки монополії: теоретичний і практичний аспекти // Економіка України. – 2008. – № 1. – С. 30-41.
10. Журик Ю. В. Актуальні питання антимонопольно-конкурентного законодавства України / Ю. В. Журик // Вісник господарського судочинства. – 2010. – № 6. – С. 82-87.
11. Кузнецова Н. Конкурентное законодательство Украины: проблемы и перспективы / Н. Кузнецова, Ю. Семенюк // Юридическая практика. – 2003. – № 9. – С. 11-19.

### **Щокин Р. Г. Проблемы антимонопольного законодательства Украины**

**Аннотация.** Проанализированы актуальные проблемы развития антимонопольного законодательства Украины, определено, что в преодолении этих проблем может помочь изучение зарубежного опыта и его адаптации к отечественным реалиям. Отмечено, что сегодня основные нормативно-правовые акты, формирующие антимонопольное законодательство требуют срочно обновления.

**Ключевые слова:** антимонопольное законодательство, экономическая конкуренция, Антимонопольный комитет Украины, хозяйственные отношения.

### **Shchokin R. Current antimonopoly legislation of Ukraine**

**Summary.** The current problems of the antimonopoly legislation of Ukraine have been analyzed. It is defined that the study of foreign experience and its adaptation to local realities can help in overcoming these problems. It is noted that today's main regulations that form the antimonopoly laws require urgent updating.

**Key words:** antimonopoly legislation, economic competition, Antimonopoly Committee of Ukraine, economic relations.