

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ В УКРАЇНІ

ДАНІШ Сергій Павлович - здобувач Національного університету ДПС України
УДК 351.824

В статті на основі аналізу законодавчих і подзаконних актів, регулюючих здійснення контролю в сфері економічної конкуренції, пропонується ряд змін і доповнень тексту правових норм з метою підвищення ефективності контрольної діяльності в указаній сфері.

Ключові слова: конкуренція, контроль, суб'єкти контролю, компетенція, повноваження.

Аналіз системи адміністративно-правового забезпечення контролю у сфері захисту економічної конкуренції в Україні свідчить, що вона має велику численність вад та прогалин, що перешкоджають розвитку цивілізованих ринкових відносин у нашій державі, створюють передумови для поширення корупції, сприяють зниженню інвестиційної привабливості нашої держави. Проте, зокрема, свідчать міжнародні економічні рейтинги України. Так, за оцінками журналу «Forbes» Україна займає 4 місце серед 10 найгірших економік світу (після України п'яте місце у рейтингу посідає Ямайка, за нею услід – Венесуела, Киргизстан, Свазіленд, Нікарагуа та Іран), за індексом економічної свободи (оцінювання здійснювала Heritage Foundation) – 164 місце з 179 країн (оцінка «задушена економіка»), за індексом конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму – 89 місце з 139, за індексом ведення бізнесу Світового банку – 145 місце зі 183 [1]. Вказане свідчить про необхідність щонайшвидшої розробки заходів з удосконалення національного законодав-

ства у вказаній сфері. Однак, незважаючи на важливість вирішення даної проблеми, слід сказати, що у науці адміністративного права та адміністративного процесу їй приділялося ще недостатньо уваги, що обумовлює актуальність та новизну даної статті. Метою написання статті є формулювання пропозицій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового забезпечення контролю у сфері захисту економічної конкуренції в Україні.

Ознаками недостатнього рівня розвитку конкуренції вважаються: зростання цін, яке не може бути пояснено впливом інших факторів; підвищення рівня концентрації товарних ринків та значна їх монополізація; низький рівень продуктивності праці та інноваційної активності суб'єктів господарювання, зокрема, внаслідок несформованості економічних стимулів щодо залучення інвестиційних ресурсів в інноваційні та модернізаційні процеси. Про недостатній рівень розвитку конкуренції свідчать також дані наукових досліджень, відповідно до яких протягом останніх років на товарних ринках з обмеженими можливостями для розвитку конкуренції реалізовано більш як 50% обсягу продукції, в тому числі на повністю монополізованих ринках – більш як 7%, на ринках з домінуванням однієї компанії – майже 28%, на ринках з домінуванням кількох компаній – більш як 15%. Зростання показників, що характеризують рівень ринкової концентрації, останніми роками спостерігалось, зокрема, у добувній промис-

ловості, будівництві, фінансовій діяльності, сфері охорони здоров'я [2].

Застосовувані сьогодні форми, методи та процедури контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції потребують певних змін. Це вимагає удосконалення законодавства у досліджуваній нами сфері. У першу чергу, потребують удосконалення правові акти, якими визначено компетенцію суб'єктів контролю. Багато їх формулювань мають загальний та дуже розмитий характер, що негативно впливає на реалізацію їх повноважень, створює передумови для поширення непотизму і корупції в нашій державі. Так, не визначено форми та особливості президентського контролю за головним спеціальним органом у досліджуваній нами сфері – Антимонопольного комітету України. Практично позбавлений повноважень у галузі контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції вищий орган виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, що викликає сумніви в його можливості повноцінно реалізовувати покладену на нього функцію сприяє розвитку підприємництва на засадах рівності перед законом усіх форм власності та соціальної спрямованості національної економіки, здійснює заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури. Як нам вважається, головною умовою побудови ефективної системи контролю за дотриманням законодавства у сфері економічної конкуренції є чітке визначення повноважень і забезпечення прозорості у відношеннях між Президентом України, Кабінетом Міністрів України та Антимонопольним комітетом України, що має знайти свій розвиток у Законі України «Про Антимонопольний комітет України» [3].

Слід констатувати, що на сьогоднішній день відсутній узагальнюючий правовий акт, яким би регулювалися суб'єкти, форми, види, методи та процедури контролю у досліджуваній нами сфері. Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, затверджене розпорядженням Антимонопольного комітету України від 25

грудня 2001 року № 182-р, охоплює лише вузький аспект такого контролю, інші ж важливі його аспекти залишаються неврегульованими. На нашу думку, така ситуація негативно позначається на ефективності контрольної діяльності, знижує довіру до системи державної влади. З огляду на це ч.4 ст.4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» має бути доповнена таким суб'єктом державного контролю, як Верховна Рада України, а Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» має бути доповнений окремою статтею, у якій би визначалися форма та зміст звіту Антимонопольного комітету України перед Верховною Радою України, процедура та терміни його подання, а також порядок оприлюднення цього звіту, зокрема, шляхом розміщення на офіційному сайті Верховної Ради України. Крім того, ч.4 ст.4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [4] має бути доповнена таким суб'єктом державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції як Президент України (цікаво, але в цьому Законі Президент України, якому, в силу ч.1 ст.2 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», підконтрольний цей орган, взагалі жодного разу не згадується). Крім того, як вже вказувалося, мають бути конкретизовані форми та методи керівництва Президентом України означеним органом. У ч.4 ст.4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [5] мають бути вказані також такі суб'єкти державного контролю, як Кабінет Міністрів України (хоч і з обмеженнями щодо керівництва Антимонопольним комітетом України функціями, цей орган все ж-таки, в силу ч.1 ст.20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» здійснює заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури [5], що неможливо без наявності певних контрольних функцій), органи місцевого самоврядування (децентралізація контрольних функцій дозволила б не лише забезпечити права територіальної громади у сфері захисту економічної конкуренції, а й сприяла б значному заощадженню державних коштів: так, у Державному бюджеті на

2013 рік на утримання Антимонопольного комітету України було передбачено майже 70 млн. грн., з них 67 млн. 959 тис. грн. – на керівництво та управління у сфері конкурентної політики, контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції). Також ч.4 ст.4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» має бути доповнена вказівкою на особливості громадського контролю у даній сфері.

Також необхідно зазначити, що дуже фрагментарно визначено процедури контролю у Законах України «Про захист економічної конкуренції» та «Про Антимонопольний комітет України» стосовно компетенції Антимонопольного комітету України щодо здійснення контрольних заходів. Так, згідно зі ст.15 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» посадові особи останнього та його територіальних відділень мають право проводити перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції та під час проведення розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції. При цьому ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визнає порушенням законодавства про захист економічної конкуренції створення перешкод працівникам Антимонопольного комітету України, його територіального відділення у проведенні перевірок, огляду, вилученні чи накладенні арешту на майно, документи, предмети чи інші носії інформації. Однак при цьому підстави, форми, методи та процедури проведення огляду взагалі не регламентовані, що створює широкий простір для довільного тлумачення сутності та особливостей цього контрольного заходу.

Дуже широке формулювання права Антимонопольного комітету України вилучати або накладати арешт на предмети, документи чи інші носії інформації, які можуть бути доказами чи джерелом доказів у справі незалежно від їх місцезнаходження, дозволяє посадовим особам Антимонопольного комітету України та його територіальних відді-

лень вилучати будь-яке майно, предмети і документи будь-яких осіб, у тому числі тих, що не мають жодного відношення до об'єкту контролю. На нашу думку, така ситуація створює підґрунтя для зловживань, що має бути виправлено шляхом звуження прав посадових осіб Антимонопольного комітету України та його територіальних підрозділів за допомогою детальної регламентації процедури огляду, вилучення або накладання арешту на предмети, документи чи інші носії інформації, які можуть бути доказами чи джерелом доказів у справі. З огляду на те, що такі дії суттєво зачіпають права суб'єктів правовідносин у досліджуваній нами сфері, це має бути зроблено у Законі України «Про захист економічної конкуренції». Крім того, у вказаному Законі мають бути визначені всі види, форми і методи контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, що можуть застосовуватися всіма суб'єктами такого контролю.

Після внесення змін до вказаних законів має бути підготовлено та затверджене Положення про здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. З огляду на те, що воно має охоплювати не лише діяльність Антимонопольного комітету України, а й інших суб'єктів контролю, доцільно, на нашу думку, затвердити його на рівні указу Президента України, оскільки останній у силу наданих йому законом повноважень контролює діяльність Антимонопольного комітету України. У цьому положенні, на нашу думку, мають бути визначені мета, завдання, напрямки, об'єкт та суб'єкти контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, його форми, методи та принципи, а також детально регламентовані особливості здійснення контрольних проваджень.

Крім того, проект Закону про Загальнодержавну програму розвитку конкуренції в Україні на 2014-2024 роки доцільно було б доповнити положеннями про створення правової бази громадського контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Зокрема, уявляється доцільним розробка положення про громадський контроль за дотриманням законодав-

АНОТАЦІЯ

У статті на підставі аналізу законодавчих та підзаконних актів, які регулюють здійснення контролю у сфері економічної конкуренції, запропоновано низку змін та доповнень до тексту правових норм з метою підвищення ефективності контрольної діяльності у вказаній сфері.

ства про захист економічної конкуренції, що має включати: визначення мети та завдань громадського контролю у вказаній сфері, суб'єктів, об'єктів і предмет контролю, права, обов'язки та відповідальність учасників правовідносин, пов'язаних з реалізацією громадськістю контрольних повноважень за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, а також форми, види та принципи громадського контролю у вказаній сфері, і має бути затверджене постановою Кабінету Міністрів України як органу, що в силу свого правового статусу має здійснювати заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури.

Важливими аспектами розвитку громадського контролю є також підвищення рівня прозорості діяльності суб'єктів та об'єктів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, додержання ними вимог Законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян» відносно безперешкодного надання визначених у них відомостей.

SUMMARY

The article based on an analysis of laws and regulations governing the control in the sphere of economic competition, proposed a series of amendments text of legal rules to improve the efficiency of control activities in this area.

За цих умов, на нашу думку, можливо буде значне збільшення ефективності контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції за рахунок використання потенціалу громадянського суспільства.

Література

1. Report for Selected Countries and Subjects: World Economic Outlook Database, April 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/>
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Загальнодержавну програму розвитку конкуренції в Україні на 2014 – 2024 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>
3. Про Антимонопольний комітет України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст.472.
4. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 7 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996, №36. – Ст. 59.
5. Про Кабінет Міністрів України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст.58.