

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ

ACTUAL ISSUES OF THE ANTIMONOPOLY COMMITTEE OF UKRAINE

Малюк М.О.,

студент юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті досліджено актуальні проблеми організації та діяльності Антимонопольного комітету України. Проаналізовано статистику результатів його діяльності, що дозволило виявити основні недоліки його роботи. Використовуючи результати аналізу, запропоновано шляхи вирішення виявлених проблем.

Ключові слова: Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, органи державного регулювання у сфері конкуренції та монополій, статистика діяльності, проблематика.

В статье изучены актуальные проблемы организации и деятельности Антимонопольного комитета Украины. Проанализирована статистика результатов его деятельности, что позволило выявить основные недостатки его работы. Используя результаты анализа, предложены пути решения выявленных проблем.

Ключевые слова: Антимонопольный комитет Украины, центральный орган исполнительной власти со специальным статусом, органы государственного регулирования в сфере конкуренции и монополий, полномочия, статистика деятельности, проблематика.

The article reveals modern issues of organization and functioning of the Antimonopoly committee of Ukraine. The statistics of its activity were analyzed, through what a number of basic drawbacks of its functioning were found. Based on the results of the analysis, a number of possible ways of solution of the revealed problems were proposed.

Key words: Antimonopoly committee of Ukraine, public authority with special status, competition and monopoly regulatory authorities, power, issues.

Актуальність теми. Перед Антимонопольним комітетом України поставлено важливі завдання щодо захисту економічної конкуренції та боротьби із зловживаннями монопольним становищем в Україні – здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства в цій сфері, контроль за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання, сприяти розвитку добросовісної конкуренції, тощо. При наявності в АКУ широкого кола повноважень для здійснення своїх завдань, результативність його роботи є незадовільною. Враховуючи, що питання захисту економічної конкуренції та боротьби із зловживаннями монопольним становищем є надзвичайно важливим для України як для країни, що крокує в напрямку формування міцної економіки, питання реформи та удосконалення діяльності АКУ є надзвичайно актуальним.

Дослідженням проблеми державного регулювання та діяльності в сфері монополій займалися такі вчені, як В.Б. Авер'янов, А.І. Берlach, О.О. Бакалінська, Ю.П. Битяк, С.С. Валітов, І.П. Голосніченко, І.І. Дахно, Є.В. Додін, Ю.В. Журик, В.К. Колпаков, М.Й. Коржанський, К. Мамотов, Р.С. Мельник, А.І. Мельниченко, В.О. Навроцький, Д.В. Напрієнко, Н.Р. Нижник, Л.В. Ніколаєва, О.М. Околович, О.П. Олійник, О.І. Остапенко, В. Пілюшенко, В.В. Сташиса, а також Т.В. Акімова, В.В. Качалін, Т.О. Омелячак, О.М. Стороженко, В.Я. Тацій, Н.О. Трегубець та багато інших. Опубліковано ряд наукових робіт, присвячених проблемам формування ефективного конкурентного середовища, обмеження монополізму та удосконалення антимонопольного

законодавства в Україні, питанню місця антимонопольних органів у системі органів державної влади України, побудови системи антимонопольних органів адміністративно-правової кваліфікації монопольних зловживань у вітчизняній науці, іноземній практиці та досвіду побудови системи антимонопольних органів та можливість його використання в Україні. Проте недостатню увагу було приділено дослідженню результатів діяльності АКУ з використанням методів статистичного аналізу.

Мета роботи – дослідити актуальні питання організації та діяльності Антимонопольного комітету України з використанням структурно-функціонального методу, провести аналіз його діяльності з використанням методів статистичного аналізу, запропонувати шляхи вирішення виявлених проблем.

Виклад основного матеріалу.

І. Актуальні питання організації і діяльності Антимонопольного комітету України. Контроль за підтриманням конкурентного середовища на ринках України та боротьба з їх монополізацією в Україні є функцією держави. Так, відповідно до ст. 42 Конституції України: «Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом» [1, с. 14].

Захист конкуренції та регулювання монополізму здійснюється рядом державних органів. Чільне місце в цій системі належить Кабінету Міністрів України, який здійснює широкі повноваження в сфері забез-

печення розробки та здійснення загальнодержавних програм економічного розвитку (в тому числі програм монополізації і захисту конкуренції), проведення економічної політики держави в сфері цін, податків, фінансової діяльності, встановлює параметри та механізми антимонопольного регулювання і, у виключних випадках, надання згоду на узгоджені дії та економічну концентрацію.

Здійснювати певні функції в сфері конкуренції уповноважене Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Так, згідно з Указом Президента України «Про міністерство економічного розвитку і торгівлі України» та відповідним Положенням від 31.05.2011 р., згаданий орган виконавчої влади здійснює аналіз стану конкурентоспроможності національної економіки, визначає напрями діяльності і розробляє заходи щодо її підвищення, бере участь у формуванні та реалізації державної політики в сфері економічної конкуренції, забезпечує підготовку проектів рішень Кабінету Міністрів щодо видачі дозволу на узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання тощо. Також у сфері захисту економічної конкуренції важливі функції мають Фонд державного майна України, Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів та інші органи державної влади.

Провідне місце у сфері реалізації державної політики щодо захисту економічної конкуренції займає Антимонопольний комітет України (АКУ), діяльність та правовий статус якого визначаються Конституцією України від 28.06.1996 р., Законами України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р., «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 р., «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р., а також Розпорядженням АКУ «Про затвердження Тимчасових правил розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства України» від 19.04.1994 р. тощо.

Згідно із згаданими нормативно-правовими актами, АКУ є органом виконавчої влади зі спеціальним статусом (подібний спеціальний статус мають ще Фонд державного майна України та Державний комітет телебачення і радіомовлення України). АКУ є підзвітним та підпорядкованим Кабінету Міністрів України, а до його складу входять Голова АКУ та вісім уповноважених Верховною Радою України.

На сьогодні основними завданнями діяльності АКУ є: здійснення державного контролю за дотриманням законодавства в цій сфері, контроль за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання, сприяння розвитку добросовісної конкуренції. Відповідно до вже згаданих нормативно-правових документів, для виконання цих завдань АКУ має широкі повноваження, наприклад, приймати та розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проводити за ними розслідування, приймати, переглядати й перевіряти рішення у цих справах і давати висновки щодо кваліфікації дій відповідно до законодавства. Також АКУ уповноважений проводити перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади або місцевого самоврядування на наявність по-

рушень законодавства про захист економічної конкуренції (останнім часом цей вид діяльності АКУ зазнає законодавчих обмежень, здебільшого щодо перевірок недержавних суб'єктів господарювання – це вмотивовано політикою «зменшення адміністративного тиску на бізнес» [12, с. 11]) та має широкі повноваження у сфері збирання інформації щодо діяльності зазначених об'єктів перевірки.

Аналіз організації АКУ дозволив виділити дві важливі проблеми. Перша полягає в тому, що сама назва АКУ не відповідає меті його діяльності. Слово «антимонопольний» означає спрямованість на боротьбу із монополіями взагалі, тоді як основним завданням АКУ, згідно законодавству, є боротьба із зловживанням монопольним становищем та захист конкуренції, а не ліквідація монополій як явища. Назва «Антимонопольний комітет» є допустимою для держави, де монополії є незаконними аргіогі (наприклад, Сполучені Штати Америки). В Україні ж незаконними визнаються лише зловживання антимонопольним становищем та інші антиконкурентні дії. Таким чином, доцільною є зміна назви «Антимонопольний комітет України» на «Комітет з питань конкуренції» (за зразком Європейського комісара з питань конкуренції) або «Антитрастовий комітет України» (на зразок загальної назви нормативно-правових актів законодавства Європейського Союзу та США у сфері захисту конкуренції – Antitrust law [7]).

Крім того, проблема організації АКУ полягає у наявності у нього як центрального органу виконавчої влади з спеціальним статусом функцій, притаманних органу правосуддя (як слушно зазначає Т.О. Омельчак), що є порушенням ст. 124 Конституції України: «Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються» [1, с. 43]. Спосіб вирішення цієї проблеми буде розглянуто в Розділі III цієї роботи.

II. Статистичний аналіз діяльності АКУ.

Аналіз структури вітчизняних ринків щодо рівня їх монополізованості та результатів діяльності АКУ у сфері захисту економічної конкуренції та боротьби із зловживаннями монопольним становищем дозволяє встановити, наскільки ефективно вказаний орган здійснює покладені на нього функції в цій сфері. Таким чином, для виявлення проблем та недоліків діяльності АКУ було використано наступні джерела статистичних даних: Звіт Антимонопольного комітету України за 2011 р., Звіт АКУ за 2012 р., Звіт АКУ за 2013 р. та Звіт АКУ за 2014 р. Застосовано метод порівняльного зіставлення статистичних показників й табличний метод.

У 2010 р. ринки з конкурентною структурою склали лише 48,3% від загального числа ринків України, в той час як 12,5% були олігопольними. 30,7% ринків мали ознаки домінування однієї фірми (проте з наявною конкуренцією) та 8,5% були повністю монополізовані. Протягом 2011–2012 рр. спостерігалась чітка тенденція до поступового збільшення частки олігопольних ринків – у 2012 р. вона досягла

17,7% (на 5,2% більше, ніж у 2010 р.) та конкурентних ринків – 49,8% (на 0,9% більше, ніж у 2010 р.), в той час як частка монополізованих ринків зменшилась до 7,2% (з 8,5% у 2010 р.), а ринків з ознаками домінування однієї фірми – до 25,9 % в 2012 р. (що на 4,8% менше показника 2010 р.). Варто взяти до уваги, що «у зв'язку зі зміною КВЕД розраховані дані є не повністю зіставними з аналогічними показниками минулих років» [12, с. 4]. У 2013 р. ця тенденція, характерна для попередніх років, змінилась протилежною – порівняно з 2012 р. зросла частка монополізованих ринків (на 0,3% – до 7,5%) та ринків з ознаками домінування (на 4% – до 29,9%). Частка олігопольних ринків у 2013 р. зменшилась порівняно з 2012 р. на 0,8% – до 16,9%, а частка ринків з конкурентною структурою стала 45,7%, що на 3,5% менше показника 2012 р. На початок 2014 р. показники структурних передумов ринку знову змінилися – стали поширенішими ринки з конкурентною (з 45,7% до 47,5%) та чисто монопольними структурами (з 7,4% до 118%), в той час як частка олігопольних ринків (з 16,9% до 15,4%) та ринків з ознаками домінування (29,9% до 25,4%) зменшилась.

Згідно з цими даними, лише менша половина загальної кількості економічних ринків України має задовільні умови для розвитку конкуренції. Структури ж інших ринків мають переважно ознаки олігополії та домінування однієї фірми. Такий рівень монополізованості ринків є негативним чинником для економіки України, адже відсутність конкурентного середовища нерідко спричиняє такі наслідки, як штучне завищення цін, уповільнення процесу удосконалення виробництва (через відсутність потреби у зв'язку з відсутністю конкуренції або її низьким рівнем), зниження якості товарів і послуг, можливість узгоджених антиконкурентних дій тощо.

Наявному станові економіки України, вірогідно, окрім інших чинників, сприяє політика «зниження адміністративного тиску на бізнес», як зазначає АКУ у звіті за 2013 і за 2014 рр. (в серпні-грудні 2014 р. взагалі заборонено проведення перевірок суб'єктів господарювання).

З використанням даних, що містяться у Звітах АКУ за 2011, 2012, 2013 та 2014 рр. та відомостях про 2010 р., що містяться в Звіті за 2011 р., для кращого аналізу результативності діяльності АКУ сформовано порівняльну таблицю.

Таблиця

Статистика діяльності АКУ щодо розслідування та припинення порушень антимонопольного законодавства у період з 2010 по 2014 рр.

2010	2011	2012	2013	2014
Прийнято заяв/звернень про порушення у сфері захисту конкуренції				
5378	5051 (на 6% менше, ніж в 2010 р.)	6391 (на 26,5% більше, ніж 2011 р.)	7902 (на 23,6% більше, ніж в 2012 р.)	4525 (на 46,8% менше, ніж в 2013 р.) (далі просто +/- 46,8%)
Кількість проведених перевірок				
940	1210 (+ 28%)	1035 (-14,4%)	893 (-13,7%)	217 (- 75,6%)
Перевірено суб'єктів господарювання				
-	942	796 (-15,4%)	669 (-16%)	185 (-72,3%)
Перевірено державних органів				
-	268	239 (-10,8%)	224 (-6%)	32 (-85,7%)
Розпочато розглядів справ				
-	734	660 (-10%)	598 (-9%)	196 (-67,2%)
Сума припинених порушень законодавства				
-	4488	5820 (+29,6%)	7704 (+32,3%)	5341 (-30,6%)
Припинено зловживань у вигляді зловживань монопольним становищем				
1003	1936 (+93%)	2540 (+31,1%)	3228 (+27%)	2221 (-31,1%)
Припинено порушень у вигляді антиконкурентних узгоджених дій				
-	346	521 (+50,5%)	684 (+31,2%)	445 (-34,9%)
Припинено порушень у вигляді антиконкурентних дій державних органів				
460	994 (+116%)	1281 (+28,8%)	1940 (+51,4%)	1628 (-16%)
Припинено порушень у вигляді недобросовісної конкуренції				
-	451	776 (+72%)	1259 (+62,2%)	650 (-49%)
Припинено порушень шляхом застосування відповідальності				
-	3220 (71,7%)	3711 (63,7%)	4142 (53,8%)	2416 (45,2%)
Припинено порушень шляхом надання рекомендацій				
-	1268 (28,2%)	2109 (36,2%)	3562 (46,2%)	2925 (54,8%)
Сума штрафів (млн. грн.)				
27,1	43,5	814,7 або 430* (за звітами 2012 та 2013 рр.)	774	99,3

Наведені вище статистичні відомості вказують на наступні особливості діяльності АКУ за досліджений період. Кількість заяв та звернень щодо порушень антимонопольного законодавства, що подавались до АКУ в 2011 і в 2013 рр., збільшилась з 5051 до 7902 (+56%), а кількість перевірок зменшилась з 1210 до 893 (-27%) для 2011 та 2013 рр. відповідно. В той же час сума припинених порушень законодавства збільшилась з 4488 в 2011 р. до 7704 (+71%) в 2013 р. Ця статистика вказує на наступне: кількість звернень щодо порушень антимонопольного законодавства виросла, кількість припинених правопорушень збільшилась, проте кількість проведених перевірок можливих правопорушень зменшилась (в той час як доцільним є збільшення кількості перевірок пропорційно числу заяв, що надходять). Тому можна зробити висновок, що якість та детальність перевірок, а не їх кількість є пріоритетом для діяльності АКУ, який, виходячи із статистики, не має змоги однаково перевіряти усі можливі порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Проблема нездатності АКУ однаково якісно перевіряти суб'єкти господарювання на наявність факту порушень конкурентного законодавства стала ще більш помітною в 2014 р.: згідно зі Звітом за 2014 р., кількість проведених перевірок зменшилась на 75%, а число розпочатих справ – 67%. Загалом діяльність АКУ, як випливає зі звітів, у 2014 р. значно погіршилась порівняно з попередніми роками. У даного факту може бути ряд причин.

Причина I. У 2014 р. АКУ працював у неповному складі: з березня 2014 р. в Комітеті працювало п'ять з дев'яти членів, а в чотирьох територіальних відділеннях (з березня – АР Крим, Севастопольський міський відділення, а з липня-серпня – Донецький та Луганський обласні відділення) повноцінна діяльність була припинена взагалі. Сприяло погіршенню результативності діяльності АКУ зменшення фінансування його діяльності на 30,3%, а з серпня по грудень – на 70%. Стрімке зменшення фінансування спричинило відтік кадрів і тому з серпня територіальні відділення АКУ працювали у складі 40–50% від штатної чисельності працівників. Через це навантаження на одного працівника значно збільшилось. Проблема кадрового забезпечення вказаного органу посилилась тим фактом, в період з березня 2014 р. до 19 травня 2015 р. не було призначено нового Голову АКУ.

Причина II. На кількість проведених перевірок та розпочатих справ вплинуло зменшення кількості прийнятих громадянами заяв про порушення – на 46,8%. Можливі пояснення даного явища: події в країні відвели увагу громадськості від проблем захисту конкуренції в Україні, що спричинило зменшення кількості заяв (найбільш актуально в Донецькій, Луганській областях та АРК, на які в попередні роки припадало близько 17% поданих заяв); через недостатнє кадрове забезпечення у відділень АКУ не було змоги приймати усі заяви, що надходили.

Причина III. Існує припущення, що зміна політичної влади в країні 2014 р. та посилення громадського

контролю за діяльністю деяких органів державної влади змусило АКУ звітувати «ближче до реального стану речей».

Щодо особливостей діяльності АКУ у період з 2010 по 2014 рр., варто звернути увагу на те, що починаючи з 2011 р. і до 2014 р. кількість наданих АКУ рекомендацій щодо припинення порушень збільшилась майже втричі і стала переважним засобом припинення порушень в цій сфері у 2014 р. (близько 56% порушень припинено наданням рекомендацій). Цей факт можна розтлумачити наступним чином: АКУ вважає більш дієвим засобом впливу саме рекомендації, а не застосування відповідальності. Однак з 2010 по 2013 рр. кошти, стягнуті з суб'єктів господарювання у формі штрафів, зросли більш ніж у 26 разів. З цього можна зробити висновок, що хоча частка порушень, припинених за допомогою застосування відповідальності, поступово зменшилась до 54%, розмір застосованих штрафів виріс в десятки разів. Варто відмітити те, що в проаналізованих звітах АКУ надається пояснення політики органу щодо рекомендацій. Так, серед основних напрямів діяльності із сприяння розвитку добросовісної конкуренції зазначено «надання рекомендацій щодо обмеження монополізму, розвитку конкуренції та запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції» [11, с. 68]. Що ж до політики цього органу щодо багатократного посилення штрафних санкцій, то з даного питання пояснень не надано. Це дає підстави вважати політику застосування штрафів АКУ недостатньо відкритою.

Варто зазначити також те, що між статистиками за 2010 та 2011 рр. наявна значна різниця. Аналіз змін до законодавства про захист економічної конкуренції у згаданий період часу не дає підстави вважати їх причиною покращення діяльності усіх відділень АКУ на 28% в сфері проведення перевірок та майже 100% в сфері припинення порушень антимонопольного законодавства. Крім того, згадані покращення були характерні для діяльності відповідних територіальних відділень АКУ в західних та центральних областях України, в той час як монополізованість ринків Донецької, Луганської та деяких інших областей таких змін практично не зазнала. Вищезазначене дає підстави вважати її недостатньо відкритою і місцями необ'єктивною.

Окремої згадки заслуговує факт невідповідності відомостей, що містяться у річних звітах АКУ за 2012 та 2013 рр. В Звіті за 2012 р. вказується наступне: «Протягом 2012 р. на порушників законодавства про захист економічної конкуренції було накладено штрафи у загальному розмірі понад 814,7 млн. грн., що більше ніж у 18 разів перевищує показник 2011 р.» [11, с. 10]. Ці відомості суперечать вказаним у Звіті за 2013 р.: «Протягом 2013 р. на порушників законодавства про захист економічної конкуренції було накладено штрафи у загальному розмірі майже 744 млн. грн., що більше ніж у 1,8 рази перевищує відповідний показник 2012 р.» [12, с. 22]. Можливість помилки при наборі тексту вкрай мало ймовірна, адже дані числа згадуються неодноразово і містять посилання на статистику попередніх років.

Отже, підводячи підсумки даного статистичного аналізу діяльності АКУ в останні роки, можна виділити наступні недоліки його діяльності:

1. Немоżliвість однаково детально перевіряти усі заяви про порушення;
2. Незрозумілість багатьох аспектів діяльності органу;
3. Недостатня відкритість результатів діяльності органу;
4. Необ'єктивність боротьби із причинами та негативними наслідками монополізованості ринків України.
5. Недостатнє фінансове та кадрове забезпечення (характерно для 2014 р.).

Наведений список не є вичерпним. Недостатня оперативність діяльності (строк розгляду заяви згідно з Правилами розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції – 30 днів, може бути продовжений на 60 днів), нечіткі критерії оцінки порушень та встановлення штрафів, наявність у АКУ повноважень, притаманних органам правосуддя та інші негативні явища, характерні для діяльності згаданого державного органу, є проблемами його діяльності, що потребують усунення.

III. Запропоновані шляхи вдосконалення

Наведені вище проблеми можна вирішити багатьма шляхами. Деякі з них (фінансування та кадрове забезпечення) не потребують вирішення на рівні змін до законодавства, а лише вирішення в практичній площині. Проблема оперативності діяльності АКУ може бути вирішена внесенням змін до п. 19 згаданих Правил розгляду справ. Більш суттєві недоліки діяльності вказаного органу потребують інших способів вирішення, одним із яких є реформа законодавства та система державних органів у цій сфері, в яку пропонується включити наступне.

Удосконалення законодавства в галузі захисту конкуренції. Окрім запропонованої раніше зміни до п.19 Правил ведення справ, як зазначають Н.С. Кузнєцова, Ю. Семенюк і на що вказує Ю.В. Журик, значна частина її поняттєвого апарату в сфері законодавства про захист конкуренції також потребує уточнення та узгодження, адже багато понять мають оціночний характер.

Також уточнень потребують критерії та підстави реагування органів захисту конкуренції. Так, незрозумілими є критерії накладення штрафів. За однакові порушення АКУ може накласти від 10 тис. грн. до 10% річного обороту. Наприклад, за нав'язування непотрібних послуг АКУ оштрафував «Сумиобленерго» на 100 тис. грн., а «Херсонобленерго» за аналогічне порушення з аналогічними наслідками – на 500 тис. грн.

Крім того, критерії оцінки наявності чи відсутності факту порушення і його масштабу також залишаються незрозумілими. Так, у аналогічних випадках зловживання монополічним становищем АКУ може винести протилежні рішення, що свідчить про непослідовність в діяльності вказаного органу.

Приклад – притягнення АКУ ПАТ «ЕК «Херсонобленерго» до відповідальності за примушування

замовника укладати договори про отримання електроенергії лише з обленерго і, як наслідок, позбавлення споживачів можливості обирати виконавця послуг. На порушника було накладено штраф у розмірі 500 тис. грн.

Подібна ситуація, проте із протилежним рішенням АКУ, сталася в Хмельницькій області – з 2009 р. і до сьогодні ТОВ «Комплекс-Поділля», будучи єдиним постачальником електроенергії цілого району, постачає електроенергію споживачам житлового району «Отрадне» через електрокомунікації, що належать ТОВ. Протягом п'яти років «Комплекс-Поділля», використовуючи своє монополічне становище, відмовлялося укладати договори постачання (енергія постачалася без договору, але за плату, що не відповідала встановленому тарифові для населення), відмовлялось надавати чеки чи будь-які інші підтверджуючі документи. У разі конфлікту з окремими громадянами останнім без попередження відключалась електроенергія. Після звернення громадян із заявою до АКУ справа розглядалася 90 днів, а за висновками перевірки будь-яких порушень конкурентного законодавства виявлено не було. Цей та інші приклади необ'єктивності діяльності вказаного органу доводять необхідність модернізації правил діяльності АКУ, уточнення критеріїв оцінки ним певних фактів та реформу діяльності органу в цілому.

Реформа державних органів захисту економічної конкуренції. Світовий досвід показує, що більшість розвинених держав здійснюють регулювання діяльності монополій (в тому числі й природних) через розгалужену систему органів із захисту конкуренції. Так, в США для цього існують Комісія з торгівлі між штатами (регулювання залізниць, автомобільних перевезень, річкових шляхів, морського транспорту), Федеральна комісія з управління енергетикою, Федеральна комісія зі зв'язку. Схожа система органів захисту конкуренції у Великобританії: Відомство з питань ринків газу та електроенергії, Управління з питань телекомунікацій, Управління з питань регулювання залізниць, Управління з питань ринків послуг водопостачання, окремі комісії з питань поштових послуг, цивільної авіації, радіозв'язку та ін.

В аспекті системи державних органів, що здійснюють конкурентну політику, Німеччина відрізняється від попередніх двох країн. Так, до системи антимонопольних органів входять не лише спеціалізовані органи виконавчої влади (Федеральне картельне відомство, Земельні картельні відомства, Комісія з питань монополії тощо), а й судової гілки – Сенат з питань конкуренції.

Використовуючи приклад іноземних країн, в контексті реформи захисту економічної конкуренції та боротьби із зловживаннями монополічним становищем в Україні пропонується розділення системи державних органів захисту конкуренції на дві гілки – виконавчу та судову. Органом виконавчої влади в даній сфері доцільно зробити аналог теперішнього АКУ, але без повноважень, характерних для органу правосуддя. Державними органами судової гіл-

ки влади у даній сфері варто зробити новостворену гілку судів із захисту економічної конкуренції, до системи яких входитимуть відповідні спеціалізовані суди обласного рівня (як суди першої інстанції) та Вищий спеціалізований суд з розгляду справ захисту економічної конкуренції та боротьби із зловживаннями монополієм становитиме (як апеляційна інстанція). Така система органів державної влади в сфері захисту економічної конкуренції має наступні переваги.

Перетворення АКУ з універсального органу боротьби з монополіями на орган профілактики та попередження монополістичних і конкурентних правопорушень зменшить навантаження на відповідний орган та дозволить вирішити проблему неможливості однаково ретельної перевірки усіх заяв про правопорушення в цій сфері. Як наслідок, ефективність захисту конкуренції в Україні виросте.

В той же час, спеціалізовані суди у справах захисту економічної конкуренції та боротьби із зловживаннями монополієм становитиме будуть зосереджені виключно на здійсненні правосуддя в цій сфері і, тісно співпрацюючи із відповідним органом виконавчої влади, зможуть більш об'єктивно вирішувати спори в сфері захисту конкуренції. Запровадження нової гілки судів у цій сфері також дозволить усунути непослідовність законодавця щодо наявності в АКУ функцій, притаманних органу правосуддя, про що вже зазначалося раніше.

Удосконалення звітності органів захисту конкуренції та відкритості їх діяльності. Проблема недостатньої відкритості діяльності АКУ є значною і потребує вирішення. На практиці вона виявляється в тому, що населення має змогу дізнатись про результати діяльності АКУ не раніше березня наступного року (так, Звіт за 2012 р. було опубліковано

13.03.2013 р., Звіт за 2013 р. – 21.03.2014 р., Звіт за 2014 р. – 17.03.2015 р.).

Як висновок, по даному пункту варто зазначити, що недоліки звітності АКУ не мають прямого впливу на ефективність його діяльності. В той же час недостатня публічність діяльності цього органу обмежує громадський контроль та сприяє його корумпованості. Для виправлення цієї проблеми пропонується створити Єдиний державний реєстр проваджень щодо захисту економічної конкуренції (ЄДРПЗЕК) – аналог Єдиного державного реєстру досудових розслідувань, але у сфері антимонопольного права. До цього реєстру пропонується вносити відомості про отримані АКУ заяви щодо захисту конкуренції та виконані органом дії по кожній «справі» включно з результатами. Постійне підтримання звітності та публічності діяльності АКУ зробить його діяльність більш відкритою для суспільства, вирішить низку вже згаданих недоліків і стане запорукою підвищення громадського та державного контролю за діяльністю органу захисту економічної конкуренції.

Висновки. Було проведено дослідження актуальних питань організації та діяльності АКУ, проаналізовано статистичні дані звітів АКУ за 2011, 2012, 2013 та 2014 рр. Результатом дослідження було виявлення наступних недоліків діяльності АКУ: нездатність однаково детально перевіряти усі заяви про порушення; необ'єктивність та нечіткість політики діяльності органу; недостатня відкритість результатів; недостатнє фінансове та кадрове забезпечення (характерно для 2014 р.); інші проблеми організації та діяльності АКУ. Для виправлення зазначених проблем пропонується: реформувати систему державних органів у сфері захисту економічної конкуренції з поділом АКУ на дві окремі системи органів державної влади, запровадити систему відкритої звітності їх діяльності, удосконалили законодавство про захист конкуренції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // Верховна Рада України. Серія «Законодавство України». – К.: Парламентське вид-во, 2006. – 60 с. –
2. Журик Ю.В. Актуальні питання Антимонопольно-конкурентного законодавства України / Ю.В. Журик // Вісник господарського судочинства, 2010.
3. Акімова Т.В. Удосконалення діяльності Антимонопольного комітету України в призмі реалізації антимонопольної політики / Т.В. Акімова // Держава та регіони. Серія «Економіка та підприємництво». – 2010. – № 5.
4. Напрієнко Д.В. Особливості визначення ефективності державного регулювання суб'єктів природних монополій в Україні / Д.В. Напрієнко // Держава та регіони. Серія «Державне управління». – 2010. – Вип. 4. – С. 78–83.
5. Трегубець Н. Щодо питання удосконалення державного контролю в сфері конкуренції / Н. Трегубець, С. Валітов // Менеджер: вісник Донецького державного університету управління. – Донецьк, 2006. – Вип. 2(36). – С. 224–230.
6. Мельниченко А.И. Конкурентная политика. О некоторых вопросах практики применения конкурентного законодательства / А.И. Мельниченко // Юридическая практика. – 2001. – № 4(162).
7. Competition Law // Wikipedia.org. – 2505 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Competition_law.
8. Про захист економічної конкуренції: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 28. – с.311.
9. Про Антимонопольний комітет України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 50. – С. 472.
10. Про затвердження Тимчасових правил розгляду справ про порушення Антимонопольного законодавства України: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.04.94 р. № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0090-94>.
11. Звіт Антимонопольного комітету за 2012 рік: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.03.2013 р. №175-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=95114.
12. Звіт Антимонопольного комітету за 2013 рік: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 14.03.2014 №131-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=103172...main.
13. Звіт Антимонопольного комітету за 2011 рік: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 16.03.2012 №159-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: kbs.org.ua/files/zvit_amku_2011.pdf.
14. Околович О.М. Особливості функціонування монополізованих ринків в Україні / О.М. Околович // Економічний простір: зб. наук. праць. – Дніпропетровськ: ПДАБА, 2009. – № 24. – 332 с.

15. Омельчак Т.О. Зарубіжний досвід державного регулювання природних монополій та напрями його використання в Україні / Т.О. Омельчак // Держава та регіони. Серія «Державне управління». – 2010. – Вип. 2. – С. 57–62
16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 13. – С. 222.
17. Про міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Указ Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011.
18. Про Фонд державного майна України / Верховна Рада України: Закон України від 9.12.2011 р. № 4107 – VI.
19. Про положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів: Указ Президента України від 13.04.2011 р. №465/2011.
20. Звіт Антимонопольного комітету за 2014 рік: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.03.2015 р. №6-рп [Електронний ресурс]. – Режим доступу: atmc.gov.ua/amku/doccatalog/document.

УДК 342.95:347.951

ПОШИРЕННЯ ЮРИДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ НА СПОРИ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ ДІЙ ПОСАДОВИХ ОСІБ

DISTRIBUTION JURISDICTION OF THE ADMINISTRATIVE COURTS TO APPEAL AGAINST ACTIONS OF OFFICIALS

Микитась І.М.,

кандидат юридичних наук,

*викладач кафедри кримінально-виконавчого права
Інституту кримінально-виконавчої служби*

Від результатів розбудови адміністративного права значною мірою залежить успішність становлення національної правової системи країни. Безперечним має бути, щоб усі адміністративні заходи були спрямовані на утвердження в національній правовій науці і практиці адміністративного судоустрою сучасних європейських цінностей і наближення новоствореної адміністративної судової системи до міжнародних стандартів і демократичних засад в її діяльності.

Ключові слова: адміністративне судочинство, покарання, суд, виправні колонії.

От результатов развития административного права в значительной мере зависит успешность становления национальной правовой системы страны. Бесспорным должно быть, чтобы все административные меры были направлены на утверждение в национальной правовой науке и практике административного судоустройства современных европейских ценностей и приближение административной судебной системы к международным стандартам и демократическим принципам в ее деятельности.

Ключевые слова: административное судопроизводство, наказание, суд исправительные колонии.

From the results of administrative law depends largely on the success of the formation of the national legal system. An absolute must be that all administrative measures were aimed at establishing a national legal science and practice of modern administrative judiciary European values and approach the newly created administrative court system to international standards and democratic principles in its activities.

Key words: administrative proceedings, penalties, court, penal colonies.

Актуальність теми. На сьогоднішній день виникла необхідність поширення юрисдикції адміністративних судів на спори щодо оскарження дій посадових осіб виправної колонії, які розкривають та переглядають адресовану засудженому кореспонденцію.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» № 8 від 20 травня 2013 р., вирішуючи питання про віднесення норми до публічного права, а спору – до публічно-правового, суди повинні враховувати загальнотеоретичні та законодавчі критерії [1].

Зокрема, за змістом п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України у публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлін-

ські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [2].

Суди повинні звертати увагу на те, що спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій.

Для цілей і завдань адміністративного судочинства вказаною Постановою ВАСУ владну управлінську функцію пропонується розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань [1].

Щодо віднесення виправних колоній до суб'єктів владних повноважень у сфері виконання кримінальних покарань та визначення характеру спірних правовідносин, згідно з ч. 1 ст. 11 Кримінально-виконавчого кодексу України, органами виконання покарань є: центральний орган виконавчої влади, що реалізує