



“PRO ET CONTRA” ПРИРОДНОГО МОНОПОЛІЗМУ: КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ЗАРУБІЖНИХ ПІДХОДІВ

Олександр ДЛУГОПОЛЬСЬКИЙ

Розглянуто передумови встановлення монопольного режиму з точки зору втрат і вигод, сфокусовано увагу на проблемних аспектах застосування зарубіжних підходів до оцінки ефективності природного монополізму в умовах ринкової економіки. Детально проаналізовано основні моделі регулювання цін в природних монополіях, що активно використовуються в США, Канаді, Великобританії, Франції, Німеччині.

The article deals with the problems of fixation the monopoly regime from the point of view of losses and profits; the attention is spared on the problem aspects of application the foreign approaches to estimation of efficiency the natural monopolies in the conditions of market economy. Basic models of price regulations in the natural monopolies are analyzed (which actively used in the USA, Canada, Great Britain, France and Germany).

Загальновизнано, що найефективнішою формою організації економіки вважається конкурентний ринок. Однак, в силу існування значної кількості різно-рідних соціально-економічних факторів (проблеми інформаційної асиметрії, існування зовнішніх ефектів, продукування суспільних благ тощо), конкуренція вже не є природним станом ринків. Більше того, функціонування низки галузей суспільного виробництва на конкурентній основі часто неможливе або неефективне (природним для них стає високий ступінь монополізації). Класичними прикладами природних монополій (natural monopolies) на національному рівні є передача електроенергії, нафти і газу, залізничні перевезення, метрополітени, а також окремі підгалузі зв'язку; на регіональному рівні – комунальні послуги, включаючи теплопостачання, каналізацію, водопостачання

тощо. Варто зазначити, що в багатьох країнах в останні роки сфера і масштаби державного регулювання істотно скоротилися як через технологічні нововведення (наприклад, поява мобільних комунікацій та Internet суттєво підірвала монопольне становище державного телефонного зв'язку), так і в результаті появи нових підходів до формування й регулювання відповідних ринків.

Дослідженням природного монополізму в різні періоди розвитку світової економіки займалися провідні вчені-економісти та політики, серед яких можна відмітити: Дж. Вернона, В. Віскузі, Дж. Гарінгтона, Дж. Гелбрейта, Г. Давенпорта, Г. Демзеца, М. Дорнбуша, Р. Елі, Дж. Кларка, Т. Лоренцо, Дж. Лофліна, Р. Познера, У. Прімо, М. Ротбарда, Дж. Стіглера, Дж. Стігліца, С. Фішера, М. Фрідмена, Р. Шмалензі [1; 2; 3; 4; 5].

Природні монополії виступають окремим сектором економіки зі специфічними формами і методами регулювання. Природну монополію, певною мірою, можна розглядати як класичний випадок фіаско ринку (market fail), коли для суспільства в цілому монополістична організація продуктування і реалізації продукції економічно вигідніша, ніж створення конкуруючих між собою організацій. Основною причиною виникнення і збереження природних монополій, згідно економічної теорії природного монополізму, є наявність у певних галузях винятково високої віддачі від масштабу виробництва (economies of scale) одним підприємством внаслідок визначених технологічних особливостей (рис. 1).

Відміна особливостей таких галузей – використання мережних структур (трубопровідний транспорт, системи водопостачання, лінії електропередач, залізничні колії). Така організація виробництва вимагає великих капітальних вкладень, що недоступні для дрібних і середніх інвесторів (масштабні постійні витрати). Тому необхідною умовою їх існування є можливість економії на масштабах, досягнення таких обсягів виробництва, за яких відбувається достатнє зниження загальних витрат на одиницю продукції. Крім того, активи, втілені в залізницях, лініях зв'язку, трубопроводах тощо, є

винятково специфічними, мають лімітовані межі застосування і не можуть бути легко переорієнтовані на інші ринки. Саме це визначає ефективність зосередження випуску продукції в єдиного виробника. На прикладі ринку електричної і теплової енергії це означає, що енергопостачання споживачів забезпечується з достатнім ступенем надійності. В електроенергетиці висока віддача від масштабу виробництва пов'язана з високим рівнем фондоемісткості, концентрації потужностей і централізації управління технологічними процесами.

Згідно чинного законодавства України, природна монополія – це стан товарного ринку, за якого задоволення ринкового попиту є більш ефективним за відсутності конкуренції в силу технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зниженням витрат виробництва на одиницю у міру зростання обсягу виробництва), а товари, вироблені суб'єктами природної монополії, не можуть бути замінені в споживанні іншими товарами, у зв'язку з чим попит на даному товарному ринку на продукцію, що вироблена суб'єктами природних монополій, меншою мірою залежить від зміни ціни на цей товар, ніж попит на інші види товарів. Природна монополія за існуючого рівня НТП надає специфічні послуги, використовуючи спеціальні технології і мережеву орга-



Рис. 1. Передумови встановлення монопольного режиму

нізацію виробництва та характеризується високою часткою постійних витрат, що обумовлює доцільність зосередження виробництва в одного виробника (рис. 2).

Як відзначає в своїх дослідженнях В. Венгер [1], для природних монополій характерним є витратний механізм господарювання, який обумовлений низкою причин:

1) монополійні суб'єкти наділені можливостями змінювати обсяги виробництва і якість наданих послуг з метою мінімізації власних витрат;

2) монополійні суб'єкти не зацікавлені в зниженні витрат, заощадженні ресурсів, оскільки, перебуваючи поза конкуренцією і виробляючи продукцію нееластичного попиту, відшкодовують витрати через "роздуті" тарифи;

3) характеризуючись високою капіталомісткістю виробництва, в умовах інвестиційної кризи природномонополійні утворення практично не інвестують кошти в оновлення основних засобів, покращення якості послуг і розширення їх асортименту; натомість, вони підтримують зарплату на рівні, вищому за середній в провідних

сферах економічної діяльності, забезпечують надання пільг для своїх працівників, які в більшості галузей відсутні;

4) в природних монополіях значного поширення набуває перехресне субсидювання, яке полягає в тому, що ціни на певні види продукції нижчі за собівартість, а збитки компенсуються завищеними цінами на іншу продукцію.

Проте необхідність та доцільність існування природного монополізму на ринках все ж не є настільки незаперечною, як це стверджується більшістю вітчизняних дослідників. Не існує абсолютно ніяких свідчень того, що на момент запровадження державного регулювання інфраструктурних галузей (public utilities industry) мав місце феномен природної монополії.

В кінці XIX століття, коли місцеві органи влади роздавали ліцензії на монополію діяльності (franchise monopolies), економісти вважали, що монополія виникає не на вільному ринку, а є результатом урядового втручання, режиму ліцензій, протекціонізму тощо. Великомасштабне виробництво та економія на витратах,

<i>Класичні риси природних монополій</i>	<i>Сфери діяльності природних монополій</i>
1) виробництво унікальної продукції, послуг; 2) застосування спеціальних технологій і мережевої організації виробництва; 3) ускладнення або унеможливлення конкуренції; 4) пряма залежність між масштабами виробництва і економією витрат	1) транспортування нафто- та газопродуктів магістральними трубопроводами; 2) послуги з передачі електричної і теплової енергії; 3) залізничні перевезення; 4) послуги транспортних терміналів, портів, аеропортів; 5) послуги загальнодоступного електричного і поштового зв'язку; 6) об'єкти соціально-культурного обслуговування (санаторії-профілакторії, бази відпочинку, дитячі табори, будинки культури, стадіони, басейни, сауни), що утримуються за рахунок природних монополій

Рис. 2. Ознаки та сфери діяльності природних монополій

пов'язана з цим, розглядалися як позитивний результат конкуренції, а не як "монопольне зло". Наприклад, Р. Елі, один із засновників Американської економічної асоціації, писав, що "великомасштабне виробництво зовсім не обов'язково означає монополізоване виробництво" [6]. Дж. Б. Кларк зазначав в 1888 році, що не можна "поспішно погоджуватися" з думкою про те, що великі промислові концерни (industrial combinations) призводять до "руйнування конкуренції" [7]. Г. Давенпорт з університету Чикаго в 1919 році стверджував, що в галузі, де має місце економія на масштабах виробництва, наявність незначної кількості фірм "не означає ліквідації конкуренції" [6], а його колега Дж. Лофлін відзначав, що навіть коли "концерн (combination) досягає значних розмірів, він здатний вступити в найзапеклішу конкурентну боротьбу". І. Фішер і Е. Селігмен [8] погоджувалися, що великомасштабне виробництво веде до конкурентних переваг, зважаючи на економію в рекламі, нижчі торгові й транспортні витрати. На думку економістів кінця XIX – початку XX століття, розвиток великомасштабного виробництва однозначно йшов на користь споживачу, адже без нього, як відзначав Е. Селігмен, "світ повернувся би до більш примітивного рівня добробуту і, практично, відмовився б від неоціненних переваг, пов'язаних з оптимальним використанням капіталу" [8]. С. Паттен з Пенсільванського університету висловлював схожі погляди: "об'єднання капіталу не завдає суспільству ніякого збитку – концерни набагато ефективніші, ніж передуючі їм дрібні виробники" [8]. Ф. Гіддінгс з Колумбійського університету розглядав конкуренцію приблизно так само, як це роблять сучасні економісти австрійської школи, – як динамічний процес суперництва. Відповідно, він робить висновок, що "... конкуренція в будь-якій формі є постійним економічним процесом, отже, коли здається, що ринкова конкуренція

пригнічується, необхідно розібратися, що відбулося з тими силами, які її породжували. Більше того, необхідно з'ясувати, в якій мірі ринкова конкуренція дійсно виявляється пригніченою, а в якій – продовжує існувати в іншій формі" [5]. Іншими словами, "домінуюча" фірма, яка за допомогою занижених цін підриває активність своїх конкурентів, в кожний даний момент часу зовсім не пригнічує конкуренцію, оскільки конкуренція є "перманентним економічним процесом".

Д. Уеллс, один з найпопулярніших економістів кінця XIX століття, писав, що "світ вимагає максимального обсягу виробництва товарів та їх дешевизни, а досвід вчить, що досягти цього можна тільки за допомогою великомасштабного використання капіталу" [8]. Дж. Гантон вважав, що "... концентрація капіталу призводить не до зникнення дрібних капіталістів, а до їх інтеграції в межах складнішої системи виробництва, в якій вони можуть продавати товар за нижчими цінами для споживачів і з більшою прибутковістю для себе. Концентрація капіталу завдає руйнівного впливу на конкуренцію. Залучення більшого обсягу капіталу і застосування вдосконаленої техніки дозволяє монополісту продавати свою продукцію дешевше, ніж це роблять корпорації" [8].

Для обґрунтування необхідності застосування монопольних ліцензій, крім факту економії на масштабах, використовується ще один аргумент – теорія, згідно якої наявність великої кількості конкурентів призводить до "надмірного дублювання" потужностей. Стверджується, що дублювання є надто обтяжливим для суспільства. Воно може, наприклад, спричинити ситуацію, коли одразу декілька різних водопровідних, електричних чи телефонних компаній почнуть перекопувати вулиці для прокладання комунікацій. Але, як відзначав Г. Демсец [8], проблема надмірного дублювання розпо-

дільних систем породжується тим, що муніципалітети не встановлюють адекватної ціни на відповідні обмежені ресурси (право використовувати муніципальні вулиці – це право на використання обмежених ресурсів). Якщо встановити адекватний рівень плати за використання цих ресурсів, то ступінь дублювання знизиться до оптимальних розмірів. Іншими словами, проблема “надмірного дублювання”, як і проблема природних монополій, насправді є результатом урядового втручання. Її причина полягає в тому, що уряд не може встановити ціну за використання обмежених ресурсів (вулиці, під якими підводяться труби й кабелі, належать суспільству, а неможливість раціонального економічного розрахунку в межах суспільних інститутів не дозволяє встановити адекватної розцінки на ці ресурси). Всупереч твердженням Г. Демсеца, в даному випадку саме державна власність на вулиці і дороги робить неможливою раціональне ціноутворення. Навіть найбільш проінформовані і доброспорядні політики не можуть раціональним чином визначити, яку ціну слід призначати за ресурси. М. Ротбард роз’яснив це наступним чином: “... той факт, що дозвіл на користування вулицями повинні видавати органи влади, наводиться для обґрунтування жорсткого урядового регулювання установ суспільної інфраструктури, багато з яких (наприклад, водопровідні або електричні компанії) змушені використовувати вуличний простір. Регулювання в цьому випадку розглядається як рівноцінний обмін (*quid pro quo*). Проте за такого підходу державна власність на вулиці сама по собі є перманентним актом втручання уряду в економіку. Регулювання діяльності підприємств суспільної інфраструктури перешкоджає залученню інвестицій в цю сферу, тим самим позбавляє споживачів можливості задовольнити свої потреби оптимальним чином. В ринковій економіці

виникає неадекватний розподіл ресурсів” [9]. М. Ротбард також зазначав, що питання про кількість фірм, які можуть співіснувати в кожній галузі – це “... інституційне питання, відповідь на яке залежить від таких обставин, як інтенсивність попиту споживачів, тип продукції, фізична продуктивність, пропозиція факторів виробництва та їх ціни, підприємницьке мистецтво передбачення тощо. Просторові обмеження можуть виявитися абсолютно другорядними. Більше того, навіть якщо в конкретній місцевості просторові обмеження дозволяють здійснювати господарські операції тільки одній фірмі, то це абсолютно не обов’язково призводить до монополізму – поняття “монополії” має сенс лише тоді, коли є можливість встановити монополю ціну, а на вільному ринку всі ціни носять конкурентний характер” [8; 9]. Монополістичне ціноутворення може виникнути лише в результаті урядового втручання. Існує єдина можливість встановити ринкову ціну, яка відображатиме справжні порівняльні витрати і призведе до оптимального рівня “дублювання” – здійснювати вільний обмін на справжньому вільному ринку, що абсолютно неможливо без приватної власності і вільного ціноутворення [8]. Оскільки економічний розрахунок ринку ззовні неможливий, то політичні рішення не можуть слугувати реалістичною заміною цін, визначених на вільному ринку. За існування приватної власності на вулиці і тротуари споживачі опиняються перед дилемою – або відмова від низьких цін на інфраструктурні послуги, або тимчасові незручності, пов’язані з тим, що інфраструктурна компанія розкопуватиме траншеї через їх територію. Якщо при такій системі виникає “дублювання”, то тільки тому, що додаткові послуги або низькі ціни, пов’язані з дублюванням, особи цінують вище, ніж незручності від додаткових будівельних робіт на своїй території. На

вільному ринку не буває ні монополії, ні "зайвого дублювання", якщо використовувати ці терміни в їх економічно змістовному значенні [8].

З того факту, що в інфраструктурних галузях (водопровід, електрика, газопостачання) має місце економія на масштабах виробництва, жодним чином не впливає, що в них повинні існувати монополійні ціни. Як писав в 1859 році Е. Чедвік, поки існує конкуренція, система конкурентної пропозиції приватних інфраструктурних послуг не допускає виникнення монополійних цін [10]. Існування конкурентної пропозиції зберігає конкурентні ціни і не спричиняє дублювання потужностей. Конкуренція може виражатися в тому, що договір отримує та компанія, яка пропонує найнижчі ціни за послугу стандартної якості (на відміну від системи, де виграв той, хто запропонує найбільшу ціну за отримання ліцензії).

Інтерес до конкуренції в сфері інфраструктури пов'язаний з роботами Е. Демсеца 1965–1970 років. Теорія природної монополії не може, з точки зору вченого, "... показати, які логічні кроки ведуть від економії на масштабах виробництва до виникнення монополійних цін на вільному ринку" [8]. Якщо один з претендентів на отримання контракту може надати ту ж послугу з ціною більш низькою, ніж ціна в інших агентів, "... то контракт виграв претендент, що пропонує найнижчу ціну, але ця найнижча ціна зовсім не виявляється монополійною. Теорія природної монополії не дає логічні обґрунтування виникнення монополійної ціни..." [8]. Немає ніяких підстав вважати, що процес боротьби за контракт буде неконкурентним. Згідно теорії природної монополії, у виробництві електроенергії не може зберігатися конкуренція. Але всупереч цій теорії, в десятках американських міст конкуренція продовжувалася протягом багатьох років. Економіст У. Прімо більше двадцяти років вивчав процеси

конкуренції в електроенергетиці. В своїй книзі "Пряма інфраструктурна конкуренція: міф про природну монополію" 1986 року він прийшов до висновків, згідно яких в містах, де має місце пряма конкуренція в електроенергетиці:

- пряме суперництво між двома конкуруючими фірмами може продовжуватися дуже довго;
- жорстка конкуренція проводиться за допомогою зниження цін і підвищення якості послуг;
- населення цих міст отримує відчутні переваги від конкуренції порівняно з містами, де існують електричні монополії;
- всупереч теорії природної монополії, за наявності двох конкуруючих фірм витрати виявляються нижчими, а зайвих потужностей за конкуренції виявляється не більше, ніж за монополійної системи;
- теорія природної монополії зазнає краху через те, що конкуренція існує, цінові війни "не мають серйозного значення", за конкуренції якість послуг вище, а рівень цін – нижче, конкуренція продовжується протягом тривалого періоду, самі споживачі віддають перевагу конкуренції, а не регульованій монополії;
- споживачі вважають, що проблеми, пов'язані з наявністю дублюючих ліній, не настільки є істотними порівняно з перевагами конкуренції [8; 10; 11].

У. Прімо емпірично підтвердив, що особисто керівники електроенергетичних компаній віддають перевагу монополії, хоча і визнають, що за конкуренції споживачі отримують вигоду. Через десять років після публікації дослідження У. Прімо, як мінімум один штат США (Каліфорнія) здійснив реформу в електроенергетиці методом переходу "від монополії, контрольованої невеликою групою

державних компаній, до відкритого ринку" [8]. В цьому ж напрямку "рухаються" й інші штати, поступово відмовляючись від спірної теорії природної монополії на користь природної конкуренції:

- корпорація Ormet Corporation, виробник алюмінію в Західній Вірджинії, отримала від влади штату дозвіл запропонувати 40 електричним компаніям участь в тендері на постачання енергії;
- корпорація Alcan Aluminium Corporation в м. Освего штату Нью-Йорк скористалася результатами технічного прогресу, що дозволило побудувати нову електростанцію безпосередньо поряд із заводом, за рахунок чого відбулось зниження власних витрат на енергію на 2/3. Компанія Niagara Mohawk, попередній постачальник енергії за вищими цінами, пред'явила штату судовий позов, в якому висувала вимоги заборони Alcan Aluminium Corporation використовувати її власну енергію;
- влада штату Арізона дозволила корпорації Cargill Corporation купувати енергію в будь-якій точці заходу США, за рахунок чого компанія може заощадити до 8 мільйонів доларів на рік;
- нові федеральні закони дозволяють інфраструктурним компаніям купувати дешеву енергію на стороні і використовувати можливості інших компаній для транспортування;
- перспективи конкуренції вже змушують деякі електричні компанії знижувати свої витрати і ціни.

Кабельне телебачення – це один з прикладів штучної монополії, яка виникла завдяки теорії природної монополії. Проте монополію в цій галузі можна вважати природною лише частково. Як і в електроенергетиці, в США існують десятки міст з конкуруючими кабельними компаніями.

Існування постійної конкуренції в кабельному телебаченні спростовує думку про те, що ця галузь є природною монополією, яка потребує специфічного регулювання. Монополія в кабельному телебаченні породжується не економією на масштабах виробництва, а державним втручанням. Хоча кабельні компанії і скаржаться на дублювання, не слід забувати, що "... навіть, якщо надмірне розширення кабельних систем може знизити прибутковість існуючих кабельних компаній, воно, безперечно, покращує становище споживачів, оскільки ціни визначаються не рівнем витрат, а попитом і пропозицією" [8]. В тих містах, де існують конкуруючі кабельні компанії, ціни в середньому на 23% нижчі, ніж в містах з кабельною монополією. Наприклад, компанія Cablevision Central Florida в районах, де існує ще один конкурент, знизилася свою базову ціну з 12,95 до 6,5 доларів на місяць. Коли компанія Telestat почала працювати у Флориді, то запропонувала 26 каналів за 5,75 доларів на місяць, тоді як функціонуюча там компанія Comstat пропонувала 12 каналів за 8,4 долари на місяць. Comstat одразу ж відреагувала розширенням своїх послуг і зниженням цін [8]. Коли органи влади штату Мен дозволили конкуренцію, існуюча кабельна компанія негайно розширила свої послуги з 12 до 54 каналів. Проте сьогодні в більшості американських міст кабельне телебачення все ж залишається ліцензійною монополією з причин існування меркантилістських схем, за яких кабельні компанії створюють трести й відстоюють свої корпоративні інтереси, "дотуючи" виборчі компанії окремих політичних партій. В деяких містах урядовці і політики збирають такого роду "непрямі хабарі" з компаній протягом 5–10 років, поки врешті-решт не видають комусь з них монопольну ліцензію. Таким чином вони перехоплюють частину монопольної ренти, що породжується монопольною ліцензією. Колишній головний економіст

Федеральної комісії зв'язку Т. Хазлетт, провідний фахівець з економічних проблем кабельного телебачення, прийшов до висновку, що "з погляду суспільного добробуту процес видачі ліцензій можна охарактеризувати як абсолютно неефективний, хоча міській владі, що займається питаннями ліцензування, він надає відчутні переваги" [9]. В цій індустрії обмеження щодо появи нових учасників ринку – це не економія на масштабах виробництва, а змова місцевих політиків і кабельних компаній, спрямована на завищення цін.

Зважаючи на такі дуалістичні погляди щодо актуальності функціонування природних монополій, необхідно відзначити, що поєднання часом протилежних концепцій в рамках цілісного дослідження можливе, якщо враховувати мікроекономічну теорію життєвого циклу. Стосовно природно-монополійних утворень доцільно виділити три етапи їх життєвого циклу (рис. 3):

- на першому етапі (1) природна монополія існує як цілісна система;
- на другому етапі (2) виокремлюються виробництва, що працюють як на природно-монополійному, так і на конкурентних ринках;
- на третьому етапі (3) створюються дублюючі інфраструктури і природна монополія перестає існувати.

В більшості промислово розвинутих країн світу здійснюється правове регулювання процесу концентрації капіталу і конкуренції з метою пом'якшення соціально-економічних наслідків монополістичної діяльності. Розробка й прийняття антимонопольного законодавства є одним з найважливіших засобів державного регулювання економіки [12; 13; 14]. Головна особливість такого законодавства полягає в тому, що воно спрямовано на захист

олігополії як ринкового механізму. Найважливіша риса олігополістичного ринку – взаємодія конкурентних і монополійних сил.

Вперше регулювання конкурентних відносин виникло в середині XIX століття в межах законодавства про припинення недобросовісної конкуренції, коли визріла необхідність в правовому регулюванні методів й засобів здійснення конкуренції для уникнення дезорганізації товарно-грошових відносини. Недобросовісною конкуренцією прийнято вважати заходи щодо злочинного використання чужих марок, логотипів, фірмових знаків, продукції або торговельної діяльності; поширення неправдивих відомостей, що дискредитують конкурента, його продукцію або специфіку діяльності; вказівки чи твердження, що містять неправдиву інформацію щодо якості чи кількості товарів, способу їх виготовлення та притаманних їм властивостей [12].

Зарубіжній практиці державного регулювання ринку відомі три базові моделі захисту від недобросовісної конкуренції:

- 1) система, в якій відсутній спеціальний орган контролю за дотриманням законодавства про захист від проявів недобросовісної конкуренції, а права суб'єктів захищаються через подання приватних позовів до суду (з 1990 р. – у Франції);

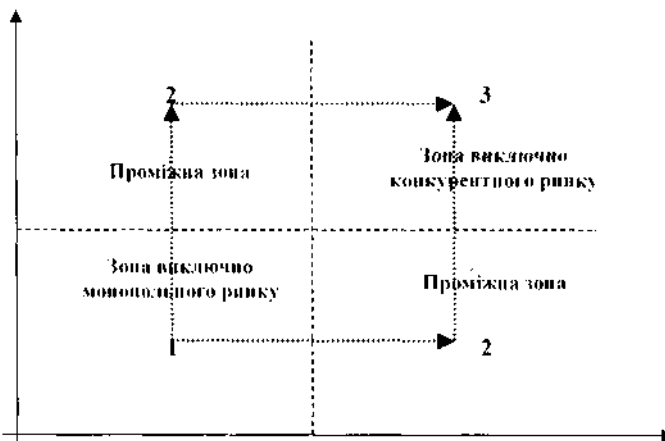


Рис. 3. Етапи життєвого циклу природних монополій

2) система, коли норми законодавства про захист від недобросовісної конкуренції кодифіковані у спеціальних законах, положення яких захищають не тільки права товаровиробників, але й споживачів (з 1909 р. – в Німеччині);

3) система, в якій, крім запровадження спеціального законодавства, передбачається існування певного органу, на який покладається державний контроль за його дотриманням (з 1971 р. – у Швеції, з 1993 р. – в Україні).

Повертаючись до генезису антимонопольного законодавства, необхідно відзначити, що історично склалося два типи антимонопольних законів. Перший з них передбачає формальну заборону монополій, а другий заснований на принципах контролю за монополістичними об'єднаннями та обмеження їх зловживань. Мова йде про антитрестівське законодавство США і європейську систему антимонопольного регулювання, що передбачає контроль за монополістичними об'єднаннями з метою недопущення зловживань пануючим становищем на ринку. Американська система антимонопольного законодавства використовується в США, Канаді та Аргентині. Європейська система, крім країн Західної Європи, діє в Австралії та Новій Зеландії. В країнах європейської системи антимонопольного регулювання передбачена реєстрація певних видів угод про створення монополій або істотне обмеження конкуренції. Коли такі угоди вступають в протиріччя з суспільними інтересами (public interests), вони визнаються судами недійсними.

Перший антитрестівський закон був прийнятий в США (Алабама) в 1883 році. У 1890 році з'явився Закон Шермана, що фактично поклав початок цілісному антимонопольному законодавству США. Головною особливістю цього закону є формальна заборона монополій. У 1914

році як продовження загальних положень Закону Шермана були прийняті Закон Клейтона і Закон про федеральну торговельну комісію. Ці три нормативних акти з наступними змінами і доповненнями склали кістяк антимонопольного законодавства США. Основна особливість антитрестівського законодавства США полягає в принциповій забороні монополій як таких, тобто визнання їх незаконними, в той час як західноєвропейське антимонопольне законодавство будувалося на принципі регулювання монополістичної практики шляхом усунення її негативних наслідків. Проте згодом судовою практикою США винайшла інструмент, за допомогою якого тверде правило заборони монополії було пом'якшене. Таким інструментом стало "правило розумності", схвалене Верховним судом США в 1911 році. Верховний суд визнав, що Закон Шермана ґрунтується на доктринах загального права про обмеження торгівлі і його варто тлумачити на користь заборони тільки тих обмежень, які можна класифікувати як "нерозумні" відповідно до принципів загального права [14].

У США головну роботу з державного контролю за монополістичною діяльністю проводить антитрестівський відділ Міністерства юстиції, що наділений повноваженнями порушувати судові справи проти осіб, які ігнорують антитрестівське законодавство. Крім Міністерства юстиції, здійснення державного контролю за дотриманням антитрестівського законодавства реалізує Федеральна торговельна комісія. Разом з тим, слід зазначити, що основне "навантаження" в регулюванні монополій припадає на федеральні суди і, в першу чергу, на Верховний суд США, який оцінює ступінь законності або незаконності різних обмежувальних умов в договорах або методах господарської діяльності.

Яскравим прикладом країни з європейською системою антимонопольного

законодавства є Великобританія. Загалом, воно є більш ліберальним, ніж американське антитрестівське законодавство, тому що відповідає традиційній британській політиці вільної торгівлі (free trade) і мінімізації прямого державного втручання в господарську діяльність підприємців. Генезис сучасного антимонопольного законодавства Великобританії пов'язаний з прийняттям у 1970-х роках низки нормативних актів в сфері обмеження торговельної практики і сумлінної торгівлі: Закону про сумлінну торгівлю 1973 року, Закону про обмежувальну торговельну практику 1975 року, Закону про суд з обмежувальної практики 1977 року, Закону про ціни перепродажу 1976 року тощо. Результатом спроб вдосконалення правового регулювання процесів монополізації в країні стали розробка і прийняття Закону про конкуренцію 1980 року. Однак, загалом, надії, покладені на цей закон, не виправдалися, оскільки процедура контролю за антиконкурентною діяльністю не стала більш оперативною та не сприяла зростанню кількості розглянутих справ.

Особливості розвитку антимонопольного законодавства Великобританії призвели до створення двох систем контролю за монополіями. У першій з них, заснованій на законах про сумлінну торгівлю та конкуренцію, провідну роль відіграють Відомство з сумлінної торгівлі, Комісія з монополій, Державний секретар торгівлі і промисловості. Друга система контролю, передбачена законодавством про обмежувальну торговельну практику, центральну роль відводить Суду з обмежувальної практики. Відомство з сумлінної торгівлі зберігає різні звернення про зловживання домінуючим становищем, інформує уряд про свої рішення й передає справи про монопольну ситуацію в окремих галузях в Комісію з монополій, здійснює контроль за злиттями підприємств, передає справи про картельні договори в Суд з обмежувальної практики,

порушує справи з приводу встановлення і підтримки цін перепродажу. Слід також зазначити, що діяльність Відомства у визначенні конкурентної політики носить консультативний характер.

Основне завдання Комісії з монополій полягає в проведенні розслідувань і формуванні доповідей з приводу наявності монопольної ситуації чи запланованого злиття підприємств. У випадку, якщо Комісія з монополій прийде до висновку про порушення суспільних інтересів, Державний секретар має широкі повноваження щодо застосування різних процедур впливу на правопорушника: винесення постанов про припинення дії договору, про заборони в постачанні товарів, що пов'язане угодами, дискримінації, про заборону або обмеження злиття, про поділ підприємств шляхом продажу їх частин тощо.

Роль Державного секретаря торгівлі і промисловості Великобританії в справі регламентації монополій є досить значною. Оскільки висновки в доповідях Комісії з монополій носять рекомендаційний характер, то остаточне вирішення питань стосовно монопольних проблем здійснюється Державним секретарем або іншими міністрами. Крім того, Державний секретар наділений повноваженнями з формування винятків в законодавстві про обмежувальну торговельну практику.

В регулюванні галузей природного монополізму з боку уряду часто переважає неформальна процедура конкуренції за монопольний ринок, що організується у формі конкурсу. Переможець цього аукціону здобуває виключне право виробництва товару в масштабах країни або на локальному ринку. Ефективну конкуренцію входження на монопольний ринок можна організувати далеко не на кожному ринку, оскільки її обмежують як високий розмір "вартості входження", так і безповоротний характер витрат для участі у конкурсі. Конкуренція за ринок галузей

природних монополій існує вже близько в 40 країнах. У Франції ця практика нараховує більш ніж столітню історію (в 1882 р. в Парижі був укладений контракт з братами Пер'є, які зобов'язувалися постачати воду в місто протягом 15 років, а сьогодні близько 70% населення Парижу забезпечується водою приватними фірмами) [8].

Переможець конкурсу одержує можливість здійснювати діяльність на правах оренди або концесії. Більш поширеною є оренда, за якої активи належать державі або створюються за її рахунок, а утримуються і управляються приватною компанією. За концесії приватна фірма здійснює інвестиції в розвиток і підтримку мережі власних активів. Контракти укладаються на різні терміни, які, як правило, тим триваліші, чим більше ресурсів компанія вкладає у виробництво. Як правило, термін дії концесії достатній для повної окупності капіталовкладень, після чого об'єкт може бути викуплений державою. Концесії типові для організації водопостачання, залізничних перевезень, телефонного зв'язку. В принципі, конкуренція за концесію повинна бути меншою, ніж за оренду, тому що тут участь в конкурсі обумовлюється наявністю в учасника власного капіталу або доступу до кредитних ресурсів. Повторні конкурси, звичайно, не призводять до заміни орендарів. Так, у Франції контракти на водопостачання постійно поновляються з тими самими компаніями (вони мають істотні переваги в конкуренції за ринки: більш повну інформацію, солідну репутацію, "підхід" до осіб, що організують конкурс тощо).

Передача виробництва в концесію або оренду зовсім не означає, що функція держави зводиться лише до дотримання протилежною стороною умов договору. У випадку неврахованих в контракті обставин доцільним є втручання контролюючого органу. Досить часто ступінь природної монополізації виробництва переоцінюється

з усіма наслідками, що звідси випливають. У вертикально інтегрованій компанії риси природної монополії властиві тільки одному із зосереджених в її межах виробництв. Так, монополією є залізничні колії, що експлуатуються компаніями, але не рухомий склад; канали телефонного дротового зв'язку, але не передавальні пристрої; трубопроводи, але не компресорне устаткування [11]. Для організації ефективної конкуренції в залізничних перевезеннях, телефонному зв'язку, водопостачанні необхідний доступ до мереж, власники яких самі надають ці послуги і протидіють конкуренції. Вони здатні "усунути" суперників, відмовляючи їм в доступі або вимагаючи за це настільки високу ціну, що потенційні конкуренти будуть змушені відмовитися від своїх намірів (бар'єри вступу на ринок). Одним з напрямків розв'язання цієї дилеми може стати примусовий організаційний поділ мережевого обслуговування і постачання кінцевих продуктів шляхом відокремленого ведення рахунків (не представлений на ринку кінцевих продуктів власник мережі вже не зацікавлений у скороченні її користувачів). Альтернативою дезінтеграції компаній виступає контроль за платою, що стягується за доступ до мережі. Прийнято вважати, що компанії не повинні виходити за межі граничних витрат останньої одиниці продукції, оскільки через значні постійні витрати і наявність економії на масштабах граничні витрати знижуються. Звичайним тому вважається диференціація плати за доступ до мережі залежно від попиту (її зростання в "пікові" періоди). Значна кількість регулюючих органів США та Великобританії санкціонує такі дії. Дезінтеграція вертикально інтегрованих комунальних компаній та контроль над платою за використання комунікаційних мереж, що їм належать, сприяють конкуренції у виробництвах, що споріднені з природними монополіями.

Регулювання діяльності компаній на



Рис. 4. Базові моделі регулювання цін природномонопольних галузей

ринках природномонопольних галузей для впливу на їх цінову політику здійснюється відповідно до двох класичних моделей (рис. 4). В основу першої закладено регулювання норми прибутку, другої – регулювання тарифів [1; 8]. Принципи регулювання різняться залежно від вибору ключового контрольного параметру, способу його оцінки, періодичності перегляду та багатьох інших процедурних факторів.

Модель регулювання допустимої норми прибутку широко використовується в США. За такого підходу вводиться обмеження норми прибутку, що розраховується на основі надбавки на витрати. Компаніям дозволяється одержувати чистий дохід після оподаткування у визначених межах. Усі аспекти діяльності компаній (тарифи, інвестиції, прибутковість) підлягають детальному правовому регулюванню з боку державних органів. Структура тарифу розробляється таким чином, щоб уникнути дискримінації. Отже, тариф повинен встановлюватись за кожним видом продукції, що, звичайно, вимагає розподілу загальних витрат на основі певного принципу, наприклад, обсягу виробництва, розміру продажу, обсягу прибутків. Схвалений тариф діє до тих пір, поки компанія не звернеться з вимогою про його перегляд, що найчастіше має місце у випадках, коли норма прибутку стає недостатньою. Підприємства одержують дозвіл не тільки на підвищення тарифів, але і на зміну їх структури, а в певних

випадках – навіть на їх скорочення. Процедура узгодження тарифів в окремих штатах є різною. Компанії підраховують поточні витрати, ціну наявного капіталу за визначений період (як правило, 12 місяців), а призначений кожним штатом Тарифний комітет узгоджує власні висновки з оцінкою пропозицій компаній. Сторони можуть обговорити розходження в позиціях і прийти до угоди, або передати справу на розгляд адміністративного суду. Доповідь судді, що готується за результатами позову, надходить в комісію, яка приймає вже остаточне рішення. Компанія, що не згодна з судовим рішенням, може оскаржити його в апеляційному суді чи звернутися у Верховний суд. Однак, найчастіше замість цього вона починає працювати над підготовкою документації, що необхідна для передання в Тарифний комітет нового прохання про перегляд тарифу. Затверджені в процесі квазісудової процедури тарифи діють доти, доки не будуть переглянуті на новому слуханні.

Процедура визначення тарифу складається з трьох етапів:

- визначення поточних витрат;
- оцінка інвестицій;
- затвердження норми прибутку на інвестиції.

Визначення поточних витрат не обмежується виключно технічною операцією, адже більшість комісій штатів розробили єдину систему рахівництва, що є обов'язковою для всіх компаній. Комісії стежать за тим, щоб у компаній не було зайвих

витрат внаслідок закупівель за завищеними цінами, встановлення високої заробітної плати або відмов від пошуку постачальників дешевших товарів і послуг.

Оцінка інвестицій – один з найскладніших аспектів в моделі регулювання підприємств суспільного значення. Капіталовкладення можна оцінювати по-різному: в цінах придбання без амортизації; в цінах відновлення устаткування; в цінах відновлення послуг тощо. На практиці регуляторні органи віддають перевагу оцінці капіталу в цінах придбання, оскільки визначення відновлювальної вартості є надто складним процесом. Амортизація розраховується на основі запропонованих нормативів. Проблема оцінки інвестицій, проте, цим не вичерпується, адже постає питання щодо того, яка частина інвестицій була виправданою, а тому може бути включена в базу розрахунку дозволеної норми прибутку. Засоби, витрачені на зайві цілі, неефективні споруди і непотрібне устаткування, частково виключаються з бази розрахунку норми прибутку. Проте протягом тривалого часу масштаби такого неврахування були відносно незначними. Після енергетичного шоку 1970-х років регуляторні органи посилили вимоги до включення інвестицій у базу для розрахунку норми прибутку; стали активно практикувати віднесення витрат на майбутні періоди; активізовувати перевірки обґрунтованості вкладень; здійснювати переоцінку за конкурентними цінами.

Допустимий прибуток визначається на основі експертних оцінок, нижньою межею якого виступає ціна капіталу, а верхньою – дохід на інвестиції з аналогічним ступенем ризику, як і в підприємств конкуруючих галузей. Основний аргумент на користь такої моделі регулювання полягає в тому, що вона дозволяє захистити виробників, гарантуючи виправданість витрат та інвестицій, а також справедливую оплату послуг. Проте, на думку критиків [8],

модель заохочує режим витратного ціноутворення (встановлення тарифу на базі фактичних витрат дозволяє перекладати витрати на споживачів). Недоліки моделі регулювання за принципом "витрати плюс прибуток" стосуються порушення стимулів до капіталовкладень, заохочення перекладання витрат з одного суб'єкта на іншого, недостатності стимулів для розширення кола послуг, що пропонуються. За певних умов, а саме коли допустима норма прибутку на капітал перевищує ціну капіталу, виникає стимул зверхінвестування. За оцінками багатьох фахівців американська система регулювання має низку недоліків, що спричинили частковий відхід від такої моделі:

- тенденція до жорсткості регулювання, обумовлена тривалими і досить добре висвітленими в ЗМІ засіданнями Рад з комунальних підприємств;
- малодоступність квазісудової системи регулювання як для компаній, так і для регулюючих органів через надто високі витрати на розгляд справ;
- низька ефективність судового розгляду складних економічних питань (поступливість регуляторних органів при визначенні норми прибутку і тарифів);
- відсутність механізмів стимулювання підвищення ефективності.

Модель регулювання верхньої межі тарифу (дефлятор-Х) одержала широке розповсюдження в сфері природних монополій Великобританії. Суть даної моделі полягає у встановленні на узгоджений термін (переважно, 4–5 років) формули розрахунку щорічного тарифу, що містить дефлятор і, так званий фактор підвищення продуктивності (Х). Тарифні обмеження переглядаються періодично, проте можливий і екстраординарний їх перегляд. Позачерговий перегляд формули розрахунку тарифу рівноцінний заміні

ліцензії, на основі якої функціонують виробники. За узгодженням із власником ліцензії, її умови можуть бути в будь-який момент змінені регуляторним органом. У випадку незгоди власника орган регулювання може передати справу в Комісію з монополій. Умови ліцензії можна змінити тільки в тому випадку, якщо Комісія визнає, що дії компанії суперечать суспільним інтересам. Побудова формули розрахунку розпадається на декілька етапів:

- встановлення об'єкта регулювання цін;
- визначення характеру цінового обмеження (термін, абсолютна або відносна величина);
- визначення дефлятора-Х;
- Дефлятор-Х
- врахування можливості перекладання витрат (рис. 5).

Модель регулювання "дефлятор-Х" має низку істотних переваг:

1) в центрі уваги знаходиться найважливіший для споживачів параметр – рівень

цін;

2) існує прозорість і, як наслідок, простота відстеження й прийняття рішень;

3) є можливість спрощення процесу регулювання для компаній і регулюючих органів (компанія може змінювати рівень і структуру тарифів за формулою, а регуляторний орган не повинен брати участь у процедурах перегляду цін та детального розгляду інвестиційної програми);

4) характерним є стимулювання ефективності, адже виробникам гарантується збереження вигод від підвищення ефективності в період між переглядом дефлятора-Х.

Модель "дефлятор-Х" менш підвладна витратній неефективності і тенденції до завищення капіталоемності, а через те, що компанії мають право привласнювати весь прибуток, в них виникають стимули для підвищення ефективності, що впливає з правила максимізації прибутку. За правильного визначення параметра Х частина запланованої ефективності буде пере-

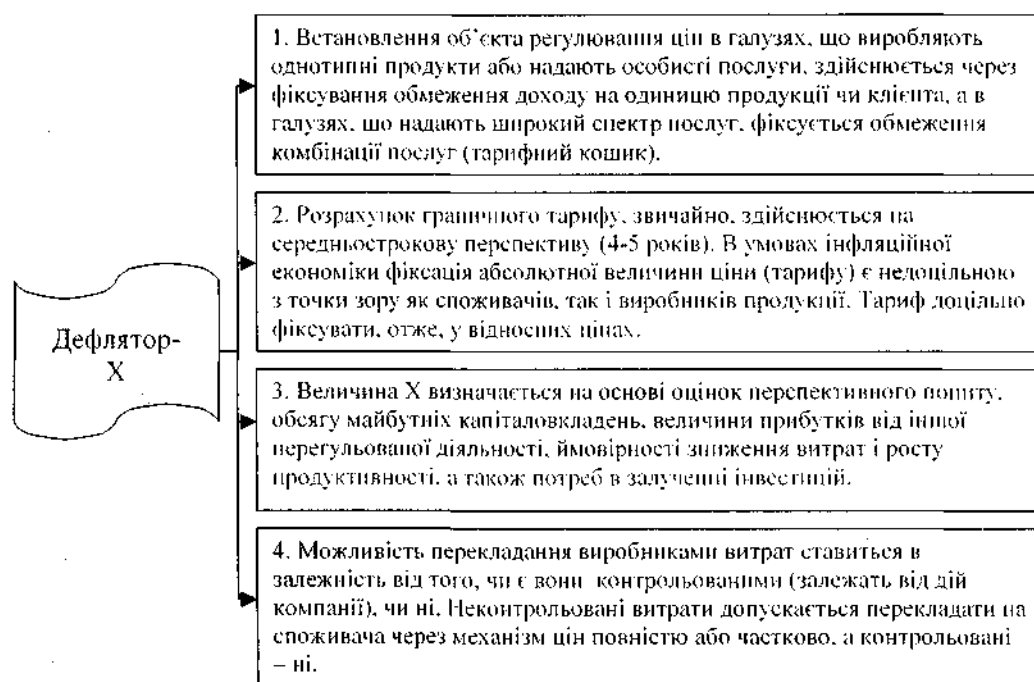


Рис. 5. Етапи розрахунку дефлятора-Х

даватися споживачам у вигляді нижчих цін. Однак, в такій моделі регулювання посилюється ймовірність недоінвестування. Можливість коливань норми прибутку є значно більшою, ніж в моделі, що встановлює допустиму норму прибутку. Тому, на думку дослідників, в періоди, коли прибутки є високими, у регулюючого органу може виникнути спокуса посилити тарифи, а в періоди зниження попиту і низьких прибутків – їх послабити. Враховуючи, що прибутки пов'язані з інвестиціями, і що дії регулюючих органів можуть бути передбачені виробниками, в останніх з'являються стимули до обмеження капіталовкладень для уникнення часткової експропріації прибутків. Модель "дефлятор-Х" реально стимулює ефективність, оскільки фірма привласнює усю економію на витратах. Однак, стимулюючий ефект значною мірою залежить від характеру перегляду цін і стійкості Х. Невизначеність критеріїв перегляду Х провокує зростання ціни капіталу і "гальмує" притік інвестицій. За фіксування величини Х підвищення ефективності компанії стає не добровільним, а примусовим. Розраховувати на її власну ініціативу вже не доводиться, адже короткострокові вигоди збільшення прибутків за рахунок підвищення ефективності і зниження витрат можуть бути "перекриті" більш жорстким Х, нижчими цінами в наступному періоді і спровокувати зниження ефекту в поточному періоді. При наближенні моменту перегляду тарифів у фірми виникають підстави занижувати результати своєї діяльності, щоб домогтися встановлення для себе більш сприятливого режиму ціноутворення. Величина Х також залежить від інформації, якою володіють органи влади. Якщо фірма має "монополію інформації", то неможливо встановити обґрунтованість понесених нею витрат і отриманих прибутків. Цю проблему можна вирішити, якщо компанія функціонує на локальному

ринку, що дає можливість використовувати показники діяльності однієї фірми як критерій для оцінки іншої. Контраргументом проти тези щодо прозорості і гнучкості регулювання є те, що тут допускається перехресне субсидювання, що може викликати неефективний розподіл факторів виробництва, спрямований на ліквідацію конкурентів.

Наведені моделі мають багато спільних рис. По-перше, вони обидві відображають процес торгівлі між компанією і регуляторним органом. По-друге, принципи побудови систем моделювання є ідентичними, оскільки за основу приймається визначення доходу компанії, що є достатнім для її розвитку. Труднощі з використанням обох моделей виникають у зв'язку з диверсифікацією діяльності фірм, що істотно ускладнює розмежування регульованих і нерегульованих видів діяльності. Регулювання цін, як і регулювання прибутку, може спричинити негативні наслідки, оскільки за фіксування верхньої межі цін зростання прибутків може досягатись за рахунок зниження якості послуг (прихована інфляція). Отже, таке регулювання вимагає контролю якості шляхом встановлення стандарту послуг.

Різниця між цими двома моделями є очевидною:

- в моделі "витрати плюс прибуток" контролюється норма прибутку (максимум), а в моделі "дефлятор-Х" вона фіксується лише на "вході" (стимулюється мінімізація витрат);
- в моделі "дефлятор-Х" компанія має у своєму розпорядженні більший ступінь ймовірності досягнення регульованих параметрів, тоді як при регулюванні норми прибутку елементи гнучкості виникають лише в зв'язку з переглядом принципів оцінки активів, визначення бази, на яку розраховується норма прибутку, обліку незавершеного виробництва тощо;
- "дефлятор-Х" встановлюється на

наперед визначений термін, а при регулюванні норми прибутку такий період не фіксується (компанія може в будь-який момент звернутися з проханням про перегляд тарифів);

- в моделі фіксування норми прибутку основою розрахунків виступають фактичні дані минулих періодів, а модель "дефлятор-Х" базується на прогнозних оцінках.

Резюмуючи розгляд проблеми, відмітимо, що основною вадою монополізації економіки та її окремих секторів є надлишкова влада фірм-монополістів, яка полягає в здатності впливати на ціну товару (послуги). Основним завданням анти-монопольної політики (регулювання прибутку і тарифів), таким чином, виступає процес перешкоджання акумулюванню необмеженої ринкової влади та диверсифікації розвитку конкуренції з переведенням її в нецінову.

Існування природних монополій на сьогодні вже не виглядає як "правильний" і природний процес. Історія розвитку так званої "суспільної інфраструктури" зводиться до того, що в кінці XIX – початку XX століття в інфраструктурних галузях мала місце значна конкуренція, яка часто не сприймалася самими виробниками. Спочатку вони добивалися від уряду надання їм монопольного статусу, а потім, за підтримки провідних економістів, було науково обґрунтовано актуальність монополізації. І хоча в цьому питанні лишається ще безліч "білих плям", сьогодні монополізація перестає бути суто економічним питанням, а все більше стає політичною проблемою, що значно ускладнює як розвиток ринкових конкурентних відносин, так і правильне розуміння особливостей формування монопольних утворень з метою побудови економічно обґрунтованих концепцій та моделей управління ними.

Література

1. Венгер В. В. Організаційно-економічний механізм регулювання цін у природних монополіях // Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.02.03. – К., 2005. – 20 с.
2. Віскозі В. К., Вернон Дж. М., Гарингтон Дж. Е. Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика / Пер. з англ. – К.: Основи, 2004. – 1047 с.
3. Atkinson A., Stiglitz J. *Lectures on Public Economics*. – McGraw-Hill, 1980.
4. Maddison A. *Monitoring the World Economy 1820–1992*. – Paris: OESD, 1995.
5. Lipset S. *Political Man. The Social Basis of Politics*. – New York, 1960.
6. Auerbach A., Feldstein M. *Handbook of Public Economics*. – Elsevier, 1985.
7. *World Development Report // Infrastructure for Development*. – Oxford, 1994.
8. Лоренцо Т. Миф о "естественной монополии" // www.imf.org.
9. Нуреев Р. Теория общественного выбора: Курс лекций. – М.: ГУВШЭ, 2005. – 531 с.
10. Гелбрейт Дж. К. *Суспільство блага. Пора гуманності*. – К.: Скарби, 2003. – 160 с.
11. Brown C. V., Jackson P. M. *Public Sector Economics*. – Oxford: Oxford University Press, 1990. – 622 p.
12. Біла С. Структурна політика в системі державного регулювання трансформаційної економіки: Монографія. – К.: Видавництво УАДУ, 2001. – 408 с.
13. Длугопольський О. В. Демонізація як фактор структурних реформ у промисловому виробництві // *Галицький економічний вісник*. – 2004. – № 3. – с. 30–38.
14. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник / Под ред. Кушлина В. И., Волгина Н. А. – М.: Экономика, 2000. – 735 с.