

ПРЕДЕЛЫ БОРЬБЫ С ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ

Вадим НОВИКОВстарший научный сотрудник
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте РФ

Оικονομία • Πολιτική

OIKONOMIA • POLITIKA

Антимонопольное правоприменение, как его описывает в «Пределах антимонопольного правоприменения»¹ Фрэнк Истербрук, похоже на медицину. Диагностические тесты несовершенны, а потому вследствие ошибки больной может остаться без помощи, а здоровый — попасть на операционный стол. По мере расширения рабочего определения «болезни» все больше больных будут получать лечение, но одновременно с этим все больше здоровых будет «залечено». Как следствие, в какой-то момент это расширение «лечения» начнет приносить здоровью людей больше вреда, чем пользы. Точно так же по мере роста масштабов антимонопольного правоприменения на одну пресекаемую неэффективную деловую практику будет приходиться все больше ложно осуждаемых эффективных². Если иметь в виду, что за последние десять лет, с 1999 по 2009 год, количество дел о злоупотреблении доминирующим положением выросло с 482 до 2411, то для России это предупреждение актуально.

Однако возможность потерь в эффективности экономики едва ли смутит тех, кто в отличие от Фрэнка

¹ *Easterbrook F.H. The Limits of Antitrust // Texas Law Review. 1984. Vol. 63. P. 1—41* (рус. пер.: *Истербрук Ф. Пределы антимонопольного правоприменения // Экономическая политика. 2010. № 5—6*).

² Вот результаты анализа выводов статей, собранных в классической книге симпатизирующих активной антимонопольной политике авторов — Шерера и Росса. Обсуждаемые в статьях иски были обоснованы в 61% случаев, ошибочные оправдания произошли в 22% случаев, а необоснованные осуждения — в 30% (*Rubin P.H. What Do Economists Think About Antitrust?: A Random Walk down Pennsylvania Avenue // The Causes and Consequences of Antitrust. The Public Choice Perspective / F.S. McChesney, W.M. Shughart II (eds.) Chicago; L.: The University of Chicago Press, 1995*).

Истербрука не считает экономическую эффективность единственной или главной целью антимонопольного правоприменения. По всей видимости, в России большинство политиков, правоприменителей и граждан склонны приписывать антимонопольному законодательству другую цель — противодействие эксплуатации, иными словами — несправедливым условиям обмена. Если это так, то в исследовании нуждаются не только «пределы стремления к эффективности», но и «пределы борьбы с эксплуатацией»³. Данная статья призвана обосновать эту задачу и предложить способы учета этих пределов.

Прежде всего обсудим, есть ли различие между обеспечением эффективности и борьбой с эксплуатацией. На первый взгляд классическое описание аллокативной неэффективности монополии, как и эксплуатация, предполагают «завышение» цен. Может показаться, что, препятствуя завышению цен, мы одновременно достигаем обеих целей и на практике между ними нет противоречия. Но это не так. Аллокативная неэффективность предполагает превышение цены над «конкурентной», а «эксплуатация» — над «справедливой», и эти два «эталона» могут различаться. Возьмем таксистов, которые в день теракта в московском метро в марте 2010 года стали назначать необычайно высокую цену. Цена была очевидно «конкурентной» (такси много, вход на рынок свободен и моментален), но большинство комментаторов не признали ее «справедливой» (вплоть до обвинений таксистов в «разбое»).

Цель борьбы с эксплуатацией не сводится к какой-либо другой, и, видимо, не случайно, что законодательно она оформлена отдельно от других. Уже ранние исследования российского антимонопольного законодательства относили к особенностям российской модели то, что антимонопольный закон считает «злоупотреблением доминирующим положением» не только «недопущение, ограничение, устранение конкуренции», но также и «ущемление интересов других лиц и что, реализуя эту цель, закон также преследует монопольные цены и вертикальные соглашения между компаниями с небольшой долей рынка»⁴.

Данная цель — одна из основных. В программной статье И. Артемьева и А. Сушкевича справедливость экономического обмена представлена как одна из двух основ российской антимонопольной политики⁵. При этом, как отмечается в принятой Правительством Программе развития конкуренции в РФ, «значительная доля рассматриваемых ФАС России дел касается нарушений, последствием которых является ущемление интересов отдельных лиц, но не ограничение конкуренции на рынке. По сути, закон не проводит различия между неправомерным отказом в подключении частного дома к электрическим сетям и картельным сговором, имеющим серьезные последствия для конкурентной среды и неопределенного круга потребителей».

Политический философ Алан Вертхаймер выделяет два аргумента, которые полезны для обсуждения последствий реализации цели борьбы с эксплуатацией⁶.

³ Wertheimer A. Exploitation. Princeton: Princeton University Press, 1999. P. 207.

⁴ См.: Pittman R. Competition Law in Central Eastern Europe: Five Years Later, 1998. 129.3.20.41/eps/io/papers/0111/0111001.pdf; Joskow P.L., Schmalensee R., Tsukanova N., Shleifer A. Competition Policy in Russia during and after Privatization // Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics. Vol. 1994. P. 301—381.

⁵ Артемьев И., Сушкевич А. Основания антимонопольной политики государства // Экономическая политика. № 4. 2007. С. 201. Критика данного обоснования представлена в: Кузнецов Ю., Новиков В. Антимонопольная алхимия: превращение интересов в права // Экономическая политика. № 2. 2008.

⁶ См. обсуждение в: Wertheimer A. Exploitation. Princeton: Princeton University Press, 1999. P. 289—293.

Первый из них — «аргумент неухудшения» (*non-worseness claim*): в случаях, когда А имеет право не взаимодействовать с В и результат взаимодействия с В не хуже для того, чем отсутствие взаимодействия вообще, для А взаимодействие с В не может быть особенно плохим поступком даже тогда, когда условия этого взаимодействия несправедливы с точки зрения некоего внешнего стандарта.

Учитывая, что российское законодательство признает за гражданами право не производить никаких товаров и услуг и для потребителей поступление их в продажу по любой цене по крайней мере не хуже, чем отсутствие товаров, мы едва ли можем осуждать тех, кто продает некоторый товар «слишком дорого», больше, чем тех, кто его вовсе не продает. Если наши потребности в товарах, наш голод налагает на других какие-то моральные обязанности, то все равно первые помогли нам хоть чем-то, пусть и не выполнили эти функции в совершенстве, тогда как вторые не помогли ничем.

Возможным ответом на это является «принцип взаимодействия» (*interaction principle*). Исходя из него А может иметь некоторые особые моральные обязанности перед В, которые будут существовать, если он решит взаимодействовать с В, пусть даже речь идет о взаимовыгодной сделке, но будут отсутствовать, если взаимодействия не будет. В этом есть известная логика. Дополнительное действие создает повод для дополнительного упрека. Скажем, если А предложит В 1 млн руб в обмен на возможность плюнуть ему в лицо и тот согласится, это едва ли избавит поступок от моральной критики, пусть даже В выигрывает от этой сделки.

Принцип взаимодействия лежит в основе большинства видов регулирования, включая антимонопольное, и у него есть важное следствие. Принимая его, мы соглашаемся во многих случаях выписывать большие штрафы (моральные, денежные, тюремные сроки) за поведение, которое более выгодно потребителю, чем его отсутствие.

Этот подход спорен с моральной точки зрения. Далеко не всегда предложение купить товар за «слишком высокую» цену обладает теми же предосудительными чертами, что предложение плюнуть в лицо в обмен на оплату. Более того, даже тогда, когда поведение продавца предосудительно, его наказание все равно может быть предосудительным — вследствие неблагоприятного влияния на потенциальных покупателей — или в силу каких-либо еще причин. Нет ничего парадоксального в библейской тезе, согласно которой, несмотря на то, что блудница достойна наказания, достоин наказания и тот, кто пытается бросить в нее камень.

Одновременно принятие «принципа взаимодействия» несет угрозу интересам тех, кого регулирование вроде бы желает защитить. Рассмотрим «эталонный» случай борьбы с эксплуатацией — установление государством потолка цены товара. Такое регулирование поможет потребителю, если максимальная цена будет равна или незначительно больше минимальной цены, на которую мог бы согласиться продавец. В этом случае уплачиваемая покупателем цена уменьшилась бы, а у продавца сохранились бы стимулы продать свой товар. Однако также вероятно, что максимальная цена окажется ниже минимально возможной цены и вместо более благоприятных условий сделки потребитель столкнется с дефицитом, с невозможностью купить нужной ему товар⁷.

Речь может идти не только об исчезновении товара из продажи — он может и вовсе не появиться. Возьмем распространенную ситуацию: операторы связи берут за подключение к Интернету в небольших городах намного боль-

⁷ См.: Зволински М. Взынчивание цен и провалы рынка. www.inliberty.ru/library/study/2538.

шие деньги, чем в областном центре. К этому можно относиться по-разному, однако необходимо учитывать, что зачастую возможность взимать повышенную цену является мотивом, побуждающим компании прийти в небольшой город. Если заставить компании получать со всех потребителей одну и ту же норму прибыли, то у них не будет мотива обслуживать тех, кто испытывает наибольшую потребность в товаре/услуге. Принимая во внимание роль прибыли в подобных решениях, правомерно сравнивать между собой не наличие услуги по завышенной и нормальной цене, а наличие услуги по высокой цене и полное ее отсутствием⁸. Пословица о синице в руках и журавле в небе и афоризм «лучшее — враг хорошего» описывают риски подобного рода.

Уменьшить эти риски можно, если вслед за Истербруком сформулировать «фильтры», которые позволили бы избежать регулирования там, где реализация рисков особенно вероятна.

Первый фильтр — наличие множества игроков на рынке. Если это условие выполняется, то допустимый диапазон переговоров невелик и попытка улучшить условия для одной из сторон приведет к отсутствию сделки.

Второй фильтр — низкий размер маржи у продавца. Этот фильтр играет примерно ту же роль, что и первый. Если маржа мала, то стремление снизить ее еще больше чревато риском отсутствия сделки. Здесь следует сделать оговорку. На деле не так просто определить, низка маржа или велика. Ответ на этот вопрос зачастую зависит от выбора правильной временной перспективы.

Зимой 2000/2001 года в небольшом городке Новая Британия (Коннектикут, США) произошло чрезвычайное происшествие. В отличие от предыдущих четырех зим эта оказалась очень снежной и за несколько дней возникли метровые завалы. Дворники просили за свою работу больше 100 долл. в час. В снежные дни это выглядело «сверхзаработками», однако при взгляде на пять зим в целом доходы дворников, по всей видимости, не являлись «чрезмерными». Если бы дворникам было запрещено взимать «повышенную» оплату в снежную зиму, то снегоуборочной техники в критический момент оказалось бы меньше, а в обычные зимы услуги дворников обходились бы дороже.

Третий фильтр — ситуация, когда наличие товара важнее условий, или на более техническом языке, когда резервная цена покупателя существенно выше, чем предлагаемая продавцом цена (пусть даже мы считаем, что она завышена). Это отражает бытовую интуицию — когда ставки для нас велики, мы, всерьез думая о своих интересах, как правило, склонны меньше торговаться.

Здесь уместно вспомнить написанное в 1992 году заключение РЦЭР по поводу предложений о регулировании цен: «...РЦЭР полностью поддерживает предложения Комитета по политике цен относительно отмены регулирования цен на товары, не относящиеся к предметам первой необходимости. Комитет по политике цен считает, что регулирование цен на эти товары способствует их дефициту и перепродаже на черном рынке. [Однако] экспертам РЦЭР непонятно, почему Комитет по политике цен считает недопустимым дефицит и черный рынок для престижных и дорогих товаров и при этом предлагает меры с такими же последствиями, но в отношении товаров первоочередной необходимости»⁹. Попросту говоря — намного опаснее столкнуться с дефицитом молока и хлеба, чем с дефицитом икры и шампанского. Таким образом — вопреки установкам политиков — мы должны любой ценой избегать регулирования цен именно в отношении «социально значимых», «первоочередных» товаров.

⁸ См.: Littlechild S.C. The Fallacy of the Mixed Economy / The Institute of Economic Affairs. 1978. P. 46.

⁹ www.libertarium.ru/l_ptn_zak-prices.