

Мамыраниев А.

**МОНОПОЛИЯГА КАРШЫ ОРГАНДЫН ИШИН ЖАКШЫРТУУНУН КӨЙГӨЙЛӨРҮ
(ТҮЙҮНДҮҮ МАСЕЛЕЛЕРИ)**

Мамыраниев А.

**ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО
ОРГАНА (КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ)**

Mamyraliev A.

**THE PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF ACTIVITY OF THE
ANTIMONOPOLY BODY (KEY ISSUES)**

УДК:340/11.576

Бул макалада монополияга каршы органдын ишин жакшыртуунун көйгөйлөрү каралган.

Республикадагы ички атаандаштыкты өнүктүрүү үчүн бир гана монополияга каршы мыйзамдардын жана аны колдонуунун инструменттерин күчөтүү гана эмес, монополияга каршы күчтүү орган болушу зарыл. Монополияга каршы органдын көз карандысыздык статусунун зарылдыгы монополияга каршы мыйзамдар бузулган учурда, монополияга каршы органдын борбордук, ошондой эле жергиликтүү мамлекеттик органдарды контролго алуусу менен шартталат. Ал эми монополияга каршы мыйзамдарды бузуу менен кабыл алынып жаткан мисалдар жетиштүү.

1. Иштин бирдей эмес шарттарын түзүүгө мисал болуп Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 21.05.2002-жылы кабыл алган №334 “Кыргызстан аба жолдору” Улуттук авиаташуучу” ачык типтеги акционердик коомун мамлекеттик колдоо боюнча чаралар жөнүндө” токтому менен эл аралык жана ички авиа каттамдарын жүргүзүүдө “Кыргызстан аба жолдору” Улуттук авиаташуучу” ачык типтеги акционердик коомуна аэронавигациялык тейлөөсү үчүн 100% жеңилдиктер берилген, бул болсо монополияга каршы мыйзамга карама-каршы келет жана республикадагы бөлөк каттоодон өткөн 8 авиаташуучулардын укугун бузууга алып келет.

2. “Кошой” АКсынын жана “Каинды-Кант” кант заводдорундагы кант кызылчасын өндүрүү жана кайра иштетүү жаатында Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2009-жылдын 20-мартындагы №123-р “Кыргыз Республикасынын Өкмөтү менен “Альянс-Пром” жабык акционердик коомунун (Россия Федерациясы, Москва шаары) ортосундагы Макулдашуу” буйругун жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2009-жылдын 7-апрелиндеги “№221 “Кыргыз Республикасына кант ташып кирүүгө квота белгилөө жөнүндө” токтомунун кабыл алынышы, анын ичинде Кыргыз Республикасынын “Монополиялык ишмердикти чектөө, атаандаштыкты өнүктүрүү жана коргоо жөнүндөгү” Мыйзамынын “Аткаруу бийлигинин атаандаштыкты чектөөгө багытталган актыларынын жана аракеттеринин жөнсүздүгү” тууралуу 8-беренесимонополияга каршы мыйзамды бузууга

алып келет. Бул токтомдун кабыл алынышы Кыргыз Республикасына кант ташып кирүүгө кант кызылчасын кайра иштетүүчү ишканалар, башкача айтканда, “Кошой” АКы жана “Каинды-Кант” АКы үчүн өзгөчө жагдай түздү, импортерлордун ишмердигин азайтууга аргасыз кылды, бул болсо атаандаштыкты чектөөгө алып келди.

Жыйынтыгында, баардыгына белгилүү болгондой, кантка болгон баанын өсүшү келип чыкты.

3. Ысык-Көл облустук мамлекеттик администрациясынын 2009-жылдын 5-ноябрындагы №452-р “Облустун чегинен сырткары сүттү ташып чыгууга убактылуу чектөө киргизүү жөнүндөгү” буйругу Кыргыз Республикасынын “Монополиялык ишмердикти чектөө, атаандаштыкты өнүктүрүү жана коргоо жөнүндөгү” Мыйзамынын 8-беренесине каршы келет. Бул буйрук менен жергиликтүү сүт өндүрүүчү ишканалар үчүн Чүй облусунун сүт өндүрүүчү ишканаларынын базарга кирүү мүмкүндүгүн чектөө аркылуу, бир эле учурда өз сырьёлорун жакшы баада соодалоого мүмкүндүк бербей айыл чарба өндүрүүчүлөрүнүн укуктарын бузууга алып келүүдө.

Мындан башка дагы мисалдар бар.

Мындай учурларда монополияга каршы орган монополияга каршы мыйзамдын талаптары боюнча базардагы бардык операторлор үчүн бирдей шарттарды түзүү максатында мындай чечимдерди токтотуу, жокко чыгаруу боюнча Өкмөткө эскертме берүүсү зарыл. Өкмөттүн курамында турган орган (баш ийүүчүлүгүнө байланыштуу) монополияга каршы мыйзамдарга ылайык эскертмени аткарууга бере албайт.

Сырткы экономикалык ишмердик республиканын ички рыногундагы атаандаш чөйрөнүн абалына таасир этүүчү негизги факторлордун бири болуп эсептелет. Ата мекендик товар өндүрүүчүлөрдү импорттун зор көлөмүнөн сактоонун маанилүү рычагы болуп товар рыногундагы атаандаш чөйрөнүн абалын эске алуу менен киргизүүчү чыгаруу бажы алымдарынын коюмдарын экономикалык негиздүү өзгөртүү болуп эсептелет. Бирок монополияга каршы орган бул ишке тартылбай келет, балким бул органдын статусунан улам болуп жаткандыр. Бажы алымдарын кабыл алууда жөнөкөй ишкерлерге караганда көбүнчөсү монополисттердин

кызыкчылыктары коргоолуп келет.

Өз милдеттерин толук кандуу аткаруу үчүн, рынокту монополизациялаштырууну жана ак ниет эмес атаандаштыкты болтурбоо максатында монополияга каршы орган көз карандысыздык статусуна, кеңири ыйгарым укуктарга жана рынокко таасир этүү рычагдарына ээ болуусу зарыл.

Мындан сырткары, тилекке каршы республикада атаандаш саясат менен аткаруу бийлигинин бир нече органдары иш алып барууда. Анын ичинде энергетика жана байланыш тармагында мамлекеттик жөнгө салууну ишке ашырган мамлекеттик органдар атаандаш саясат менен иш жүргүзүүдө. Тармактык мамлекеттик органдар жөнгө салуучу тармактарды өнүктүрүү максатында, өздөрү чыгарган актылардын атаандаштыкты чектөө мүмкүндүгүн болжолдобойт, натыйжада өнүктүрүлүп жаткан тармактарда атаандаштыкты чектөөгө алып келет. Ал эми монополияга каршы орган мындай саясатты жүргүзүүгө тоскоолдук кылуу мүмкүндүгүнө ээ эмес, ошол себептен көп учурда коомдун белгилүү гана бөлүгүнүн кызыкчылыктарын коргоп, ички жана дүйнөлүк рыноктогу атаандаштыктын кадимки шарттарын бузууда. Мындан сырткары, контролдоо жана жөнгө салуу милдеттерин бир органдын аткаруусу Кыргыз Республикасынын “Ишмердикти жөнгө салуунун ченемдик укуктук базасын оптималдаштыруу жөнүндөгү” Мыйзамына каршы келет. Дүйнөлүк тажрыйбада монополияга каршы орган аткаруу бийлигинин жогорку иерархиясындагы көз карандысыз орган болушу керек. Жүргүзүлгөн талдоолорго ылайык, көптөгөн мамлекеттерде монополияга каршы орган өз алдынча, көз карандысыз коллегиялуу орган болуп эсептелип, төрагасы жана орун басарлары бир дагы мамлекеттик органдан көз карандысыздык статусуна ээ болуп, белгилүү бир мөөнөткө дайындалышат. Ошондой эле тарифтик жөнгө салуудан монополияга каршы органдын көз карандысыз болушу дүйнөнүн көптөгөн өлкөлөрүнө мүнөздүү экендигин эске алуу зарыл. Чет элдик монополияга каршы органдардын негизги милдеттеринин бири болуп өзүнүн акыркы аракеттери менен атаандаштыкты чектөөнү жана монополисттерге негизсиз тарифтерди бекитүүнү болтурбоо максатында тарифтик жана тармактык жөнгө салуучулук ишке контроль жүргүзүү болуп эсептелет.

Макулдашууларды жана макулдашылган аракеттерди табуу үчүн Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2008-жылдын 2-октябрындагы №554 токтому менен “Атаандаштыкты чектөөчү, бааларды (тарифтерди), белгилөө (колдоо) боюнча макулдашууларды (макулдашылган иш-аракеттерди) табуу, тыюу боюнча эреже” бекитилген. Бирок бул токтомду ишке ашырууда бир топ маселелер бар.

Биринчиден, азыркы учурда Мамагенттикке ылайык келген ыйгарым укуктарга ээ эмес, башкача айтканда күтүлбөгөн жерден текшерүү жүргүзүү мүмкүндүгүнө ээ эмес. Макулдашуулар жана макулдашылган аракеттер дүйнөлүк практикада

мыйзам бузуулардын эң оорчулук менен далилденүүчү түрлөрүнүн бири болуп саналат. Башка мамлекеттердин монополияга каршы органдары тергөө аракеттерин жүргүзүү укугуна ээ.

Экинчиден, азыркы учурда колдонулуп жаткан монополияга каршы мыйзамдарда айып санкцияларынын көлөмү атаандаштыкка каршы аракеттерди токтотуучу фактор болуп саналбайт. Кыргыз Республикасынын “Монополиялык ишмердикти чектөө, атаандаштыкты өнүктүрүү жана коргоо жөнүндөгү” Мыйзамынын 20-беренесине ылайык атаандаштыкты чектөөчү макулдашууларды түзүүгө жазапалдун көлөмү 5000 сомго чейин болот. Дүйнөлүк практикада анын ичинде Россия Федерациясында монополияга каршы мыйзамды бузууларга товар жүгүртүүнүн көлөмүнөн 0, 5% дан 1, 0% чейинки жазапалдар төлөнөт, бул болсо монополияга каршы мыйзамды бузууларды токтотуу боюнча натыйжалуу каражат болуп эсептелет.

Үчүнчүдөн, Кыргыз Республикасынын колдонулуп жаткан “Монополиялык ишмердикти чектөө, атаандаштыкты өнүктүрүү жана коргоо жөнүндөгү” Мыйзамынын 7-беренеси үстөмдүк абалды ээлеген атаандаштардын макулдашуусуна тыюу салууну өз ичине камтыйт, ал эми “үстөмдүк абал” түшүнүгүнүн аныктамасында (4-берене) эки же андан көп чарбакер субъекттердин биргелешип үстөмдүк кылуусун мүнөздөгөн ченемдер жок. Ошондуктан табиятынан үстөмдүк абалды ээлеген бир нече чарбакер субъекттердин макулдашылган аракеттерин далилдөө көйгөйлүү болуп эсептелет.

Негизги мыйзам өркүндөтүлмөйүнчө кабыл алынып жаткан мыйзам алдындагы актылар эч кандай жыйынтык бербейт. Ошондуктан “Атаандаштык жөнүндөгү”, “Административдик жоопкерчилик жөнүндөгү” КРнын кодексине өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө” мыйзам долбоорлорун тезинен кабыл алуу зарылдыгы келип чыкты.

Монополияга каршы органдын статусун өзгөртүү жөнүндөгү маселе Кыргыз Республикасынын техникалык Өкмөтү тарабынан бир нече жолу каралып, бул органдын функцияларын жана милдеттерин кеңейтүү жөнүндө протоколдук чечимдер кабыл алынган.

Монополияга каршы органдын статусун өзгөртүү жана функцияларын жана милдеттерин кеңейтүү кийинки маселелерди чечүүгө мүмкүндүк берүүсү зарыл:

1. Республикада бирдиктүү мамлекеттик монополияга каршы саясатты иштеп чыгуу.

2. Рыноктун өзүнчө субъекттеринин кызыкчылыктарын лоббирлөөсүн болтурбоо үчүн эркин жана ак ниет атаандаштыкка шарттарды түзүү.

3. Мамлекеттик жөнгө салуу аркылуу кармап туруу мүмкүн болгон баалардын кескин негизсиз өсүүсүнө байланыштуу товар рыногундагы кырдаалды турукташтыруу боюнча зарыл чараларды кабыл алуу.

1. Республикада бирдиктүү мамлекеттик монополияга каршы саясатты иштеп чыгуу

Өлкөнүн мыйзамдарына ылайык субъект-монополисттердин ишмердигин мамлекеттик жөнгө салуу боюнча монополияга каршы органдын иши республиканын экономикасынын бардык тармактарын өз ичине камтыйт.

Монополияга каршы орган атаандаштыкты коргоо жана өнүктүрүү боюнча функцияларынан сырткары, Кыргыз Республикасынын “Керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоо жөнүндөгү” жана “Жарнама жөнүндө” Мыйзамдарына ылайык керектөөчүлөрдүн укугун жана жарнаманы контролдоочу ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган болуп эсептелет, ошондой эле аткаруу бийлигинин органдары, алардын түзүмдүк бөлүмдөрү, билим берүүчү жана медициналык уюмдар жана мекемелер тарабынан көрсөтүлүүчү акы төлөмө кызматтарды жөнгө салуу боюнча ишти алып барат.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2009-жылдын 4-декабрындагы №732 токтомунун 2-пунктуна ылайык Мамагенттик Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Мамлекеттик байланыш агенттигинин жана Кыргыз Республикасынын Энергетика жана өнөр жай министрлигине караштуу Отун-энергетикалык комплексти жөнгө салуу боюнча мамлекеттик департаменттин монополияга каршы жөнгө салуу жана керектөөчүлөрдүн укугун коргоо жаатындагы милдеттеринин, функцияларынын жана ыйгарым укуктарынын укук мураскери болуп эсептелет. Бирок азыркы күнгө чейин, аталган мекемелер тарабынан монополияга каршы жөнгө салуу функциялары Мамагенттикке өткөрүп берилген жок.

Азыркы күндөгү үчкө бөлүнүп турган монополияга каршы орган толук өлчөмдө бирдиктүү монополияга каршы жөнгө салууну ишке ашыра албайт. Энергетика тармагындагы керектөөчүлөрдүн кызыкчылыктарынын кагылышына алып келген кырдаал түзүлдү, анткени бир эле тармактык жөнгө салууда контролдоо жана жөнгө салуу функциялары, башкача айтканда экономикалык, техникалык жана монополияга каршы жөнгө салуубиригип жатат. Мындай кырдаал байланыш тармагында да кайталанат.

Практика көрсөткөндөй, бир эле мамлекеттик органда мындай функцияларды бириктирүү анын ишмердигинин ачыктыгын камсыз кылбайт, ошондой эле тарифтерди түзүү калктын жана керектөөчүлөрдүн социалдык нааразычылыгын пайда кылат.

Монополияга каршы орган рыноктун өзүнчө субъектилеринин кызыкчылыктарын лоббирлөөдөн алыстатылган көз карандысыз атаандаш саясатты жүргүзүүнү камсыз кылуучу көз карандысыз статуска ээ жана бирдиктүү орган болушу керек. Дал ушундай орган Атаандаштыкты коргоо жана өнүктүрүү боюнча мамлекеттик комитет болушу керек.

2. Рыноктун өзүнчө субъектилеринин кызыкчылыктарын лоббирлөөнү болтурбоо үчүн

эркин жана ак ниет атаандаштык үчүн шарттарды түзүү.

Көз карандысыз монополияга каршы саясатты атаандаштыкты коргоону ишке ашырган жана атаандаштыкты өнүктүрүү, монополиялык ишмердикти жана ак ниет эмес атаандаштыкты токтотуу, чектөө, өлкөдөгү монополияга каршы мыйзамдарды сактоону контролдоо, кызыкчылыктардын кагылышуусунун чексиз мүмкүндүктөрүн жоюу, ошондой эле республиканын товар рыногунун адаттагыдай иштөөсү үчүн шарттарды түзүүгө багытталган ыкчам чечимдерди кабыл алуу үчүн жетишээрлик статуска ээ болгон мамлекеттик органсыз элестетүү мүмкүн эмес.

Монополияга каршы органдын иши базарды монополиядан чыгарууга, чарбакер субъекттердин атаандаштыкты чектөөгө багытталган макулдашылган аракеттерин ачып көрсөтүүгө, чарбакер субъекттердин товарларына, жумуштарына жана кызмат көрсөтүүлөрүнө бааларды (тарифтерди) түзүүнүн ачыктыгын жана негиздүүлүгүн камсыз кылууга, Кыргыз Республикасынын базарларында атаандаш мамилелерди, ошондой эле керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоону өнүктүрүү үчүн шарттарды түзүүгө багытталышы керек.

Мында монополияга каршы саясат жана атаандаштыкты коргоо жаатындагы колдонулуп жаткан мыйзам базасын өркүндөтүү жана гармонизациялоо зарыл.

3. Кыргыз Республикасынын товар рыногундагы кырдаалды турукташтыруу боюнча кечиктирилгис чараларды кабыл алуу

Монополияга каршы орган тарабынан азык-түлүк жана өнөр жай товарларынын (күрүч, кант, нан, ун, өсүмдүк майы, цемент, көмүр, КММ жана башка социалдык мааниге ээ товарлар) рыногуна жүргүзүлгөн талдоолор атаандаштыкты чектөөгө жана товарлардын, жумуштардын жана кызмат көрсөтүүлөрдүн бааларынын өсүшүнө алып келе турган атаандаш болгон чарбакер субъекттердин макулдашылган аракеттери (мисалы, ун рыногу), базарларды монополдоштуруу өндүү атаандаштыкка каршы белгилердин орду бар экендигин көрсөттү.

Бүгүнкү күндө стабилдештирүү максатында товар рыногундагы бааларды (тарифтерди) мамлекеттик жөнгө салууга чейинки конкреттүү кадамдарды жасоо зарыл, бул болсо калк үчүн товарлардын, жумуштардын жана кызмат көрсөтүүлөрдүн жеткиликтүүлүгүн камсыз кылууга мүмкүндүк берет.

Товарлардын өндүрүүчүлөрүн, ошондой эле сатуучуларын тынымсыз көзөмөлдөөнү, өзгөрүүлөргө ыкчам таасирленүүнү талап кылган ички рыноктогу бааларды мамлекеттик жөнгө салуу, контролдоо жана Кыргыз Республикасынын монополияга каршы мыйзамына ылайык чараларды кабыл алуу өндүү кошумча функцияларды монополияга каршы органга берүү зарылдыгы бышып жетилди.

Ошентип, монополияга каршы органдын статусун өзгөртүү жана анын функцияларын кеңей-

түү көз карандысыз мамлекеттик монополияга каршы толук кандуу саясатты жүргүзүүгө мүмкүндүк берип, бул болсо өз учурунда республиканын базарларындагы атаандаш чөйрөнү өнүктүрүү менен бирге инвесторлордун ишенимин арттырууга жана республикадаалардын ишинин өсүүсүнө шарт түзмөк.

Дүйнөлүк тажрыйба көрсөткөндөй, КМШнын кээ бир өлкөлөрүндө монополияга каршы органдар көз карандысыз мамлекеттик органдардын катарында, көз карандысыз жана жетишээрлик жогорку деңгээлдеги статуска ээ. Мисалы, Россиянын Федералдык монополияга каршы кызматы, Украинанын монополияга каршы комитети, Молдова Республикасынын атаандаштыкты коргоо боюнча

улуттук агенттиги, Казахстан Республикасынын атаандаштыкты коргоо боюнча агенттиги жана Өзбекстан Республикасынын атаандаштыкты монополиядан чыгаруу жана колдоо боюнча мамлекеттик комитети. Мында кээ бир өлкөлөрдө (Казахстан, Россия, Украина) керектөөчүлөрдүн укуктарын коргоо маселелери боюнча өзүнчө бир ыйгарым укуктарга ээ мамлекеттик органдар жана (же) коомдук уюмдар иш алып барышат.

Жогорудагылардын негизинде, Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Монополияга каршы жөнгө салуу мамлекеттик агенттигин Кыргыз Республикасынын атаандаштыкты коргоо жана өнүктүрүү боюнча мамлекеттик комитети кылып кайра түзүү жөнүндөгү маселени карап чыгуу зарыл.

Рецензент: к.ю.н., доцент Татынов М.Б.