

Введение

Проблемы конкуренции: шестой выпуск альманаха «Экономическая школа»

Шестой выпуск альманаха «Экономическая школа» посвящен проблемам конкуренции. Такой выбор не случаен. Вопросы конкуренции занимают центральное место в экономической теории. При этом отношение специалистов к этой теме парадоксально — проблема настолько велика, что разглядеть ее для многих экономистов становится сложной задачей. Все дело в том, что конкуренция нередко рассматривается как само собой разумеющийся результат действия свободного рынка, а значит — не заслуживает специального анализа в принципе. Мы забываем, что именно конкуренция лежит в основе большинства закономерностей, которые изучает экономическая теория.

В дискуссиях об экономической политике России конкуренция играет роль Золушки. Проблемы конкуренции рассматривались как второстепенные на начальном этапе экономических реформ. Не намного улучшилось положение и на сегодняшний день, хотя сама причина такого отношения к конкуренции на протяжении последних двадцати лет менялась. На рубеже 1980-х и 1990-х годов конкуренция рассматривалась как главное достоинство рыночной системы, которой так не хватало хозяйству страны, и вместе с тем — как сам собой разумеющийся результат либерализации. Спустя пятнадцать лет конкуренция стала нести ответственность за все отрицательные эффекты экономического развития прошедшего периода.

Однако следует отметить, что пренебрежение вопросами конкуренции в экономической политике и в современных экономических дискуссиях до некоторой степени отражает реальные проблемы экономической теории. Обсуждение проблем конкуренции осложняется двумя важными обстоятельствами.

Первое — это многогранность и неоднозначность самого понятия «конкуренция». В каком случае можно утверждать, что рынок является конкурентным? Существуют ли в принципе критерии, на основании которых рынок с конкуренцией легко можно было бы отличить от рынка без конкуренции? Если конкуренцию мыслить как соперничество, означает ли это, что она исключает сотрудничество и кооперацию? Если исключает, то конкуренция почти неизбежно аморальна и повышает благосостояние именно как аморальное действие. Не возникает ли тогда противоречий между законом (экономической политикой) и моралью, когда закон предписывает поддерживать конкуренцию как амораль-

ное действие. Если же конкуренция не исключает сотрудничества между участниками рынка — как найти ту грань, за которой сотрудничество и кооперация начинают подавлять конкуренцию?

На первый взгляд последняя проблема носит скорее философский, чем практический характер. Но на самом деле она важна и для решения вполне конкретных задач экономической политики. Для продавцов на рынке противоположностью конкуренции является картель — соглашение о ценах. Заметим, что выработка единой цены на рынке — одна из форм сотрудничества и кооперации между продавцами, которая по букве закона в данном случае признается снижающей общественное благосостояние и незаконной *per se*.

Неоднозначность понимания конкуренции осложняет отношение к конкурентной политике, и в первую очередь к политике антимонопольной. Нужна ли специальная политика, нацеленная на поддержание конкуренции в условиях, когда реализуется принцип свободы контракта? Не принесет ли она, неизбежно сопровождаемая эффектами перераспределения благосостояния и искажения стимулов, больше вреда, чем пользы? Если антимонопольная политика необходима в принципе, то в каких областях и в каких формах?

Второе обстоятельство, осложняющее обсуждение проблем конкуренции в экономической теории и экономической политике, — это принципиально различная роль государства в вопросе развития конкуренции на рынках двух типов.

Первый тип рынков — это «обычные» рынки. На «обычных» рынках конкуренция является базовым вариантом структуры: при отсутствии специального государственного вмешательства рынки будут развиваться как конкурентные. Важно отметить, что конкуренция при этом присутствует не только как феномен, но и как важнейший механизм координации решений экономических агентов и их стимулирования. Второй тип рынков — это потенциально конкурентные рынки в регулируемых отраслях. Для таких секторов, как поставка воды или электроэнергии, медицинских услуг или услуг общего образования, та интенсивность конкуренции, которая является нормальной на обычных рынках, является почти недостижимым идеалом. Условия входа на эти рынки, внутренняя среда взаимодействия компаний существенно искажены: и присутствием на рынках крупных укоренившихся продавцов, и традициями государственного регулирования. На первый взгляд именно эти два фактора (но в первую очередь государство как регулятор, обычно довольно тесно связанный с крупнейшими участниками рынка) создают главные препятствия для развития нормальной конкурентной среды. Однако ни государственное регулирование, ни преобладание крупных продавцов, как правило, на этих рынках не являются случайностью. Существуют базовые проблемы, — связанные с технологией производства, специфичностью инвестиций, распределением информации на рынке, — которые предопределяют возникновение таких препятствий для конкуренции, как монополизм в определенной сфере деятельности и/или наличие государственного регулирования.

На рынках, где технологические особенности или особенности спроса предопределяют присутствие только одного продавца, возникают многочисленные дилеммы экономической политики. Если на рынке возможен только один продавец, разрешать ли ему устанавливать цены и определять другие условия контракта самостоятельно? Если да, то в таком случае возникает аллокативная неэффективность — монополист выбирает меньший выпуск, чем максимизирующий общественное благосостояние, и назначает более высокие цены. Результат — чистые потери благосостояния. Первый напрашивающийся выход — ограничивать цены единственного продавца. Регулируемые цены можно назначать на уровне предельных издержек (однако это потребует компенсации убытков монополиста, что создаст дополнительные затраты) либо на уровне средних издержек. Решением задачи максимизации общественного благосостояния при ограничении по безубыточности продавца служит (если исключить возможность двухставочного тарифа) цена Рамсея.

Однако ценовое регулирование станет не только решением, но и проблемой. Асимметрия информации ограничивает эффективность ценового регулирования в контрактах между регулятором и производителем как *ex ante*, так и *ex post*. *Ex ante* регулятор может получить информацию об уровне средних издержек монополиста только при условии дополнительных затрат, возложенных либо на самого регулятора, либо на производителя. Лишь один из компонентов этих затрат — затраты на организацию системы учета, которая позволяет вычислить средние издержки. Другой важный компонент — затраты на проверку достоверности информации, полученной от регулируемой компании. В результате неизбежно возникают стимулы и возможности манипулирования данными отчетности для завышения регулируемых цен. В свою очередь, стимулы для манипулирования затратами в целях повышения цен у монополиста возникают и сохраняются до тех пор, пока регулируемая цена не достигает цены, оптимальной для нерегулируемого монополиста.

Не менее, а может быть и более, серьезные проблемы возникают благодаря асимметрии информации *ex post*. Монополист, продающий продукцию или услуги по регулируемым тарифам, не заинтересован в снижении издержек, даже если он располагает такой возможностью. Если на нерегулируемом рынке снижение издержек при данной цене приносит дополнительную прибыль, то в регулируемой отрасли продавец получит дополнительную прибыль только в период до пересмотра регулируемых тарифов. Ослабление стимулов к снижению издержек приводит к их превышению над потенциально возможным уровнем. В терминах Х. Лейбенштейна в регулируемых отраслях неизбежно возникает Х-неэффективность. На первый взгляд при понимании этой проблемы государство способно ее решить. Основным методом для этого — разновидность стимулирующих контрактов. На достаточно продолжительный срок устанавливаются стабильные регулируемые цены, которые не снижаются при снижении издержек. Прибыль, полученная благодаря повышению эффективности использования ресурсов, остается у продавца.

Последовательной и успешной реализации этого подхода мешает традиционная проблема, препятствующая широкому применению стимулирующих контрактов. Издержки регулируемой компании зависят не только от усилий агента (производителя), но и от цен на ресурсы. Стимулирующие контракты в чистом виде перекладывали бы на производителя все риски, связанные с изменением цен на используемые ресурсы. Вот почему в практике регулирования приходится смягчать жесткость стимулирующих контрактов, вводя в регулируемые тарифы поправки на изменение цен ресурсов. Однако при этом одновременно ограничивается и положительное воздействие тарифной системы на стимулы производителя. Таким образом, тарифное регулирование неэффективно в том смысле, что, не обеспечивая желаемый уровень аллокативной эффективности, оно одновременно приводит к снижению производственной эффективности. Совершенствование тарифного регулирования позволяет решить эту проблему лишь отчасти.

Вот почему острой проблемой в регулируемых отраслях является развитие конкуренции в тех видах деятельности, где это возможно, локализовав при этом регулирование с сопряженной неэффективностью в максимально узких сегментах. Именно на это нацелена идея дерегулирования и развития конкуренции в отраслях естественных монополий (и более широко — в регулируемых отраслях), которая является лозунгом государственной политики в этой сфере на протяжении последней четверти века. Парадокс, тем не менее, состоит в том, что дерегулирование не может быть достигнуто простым шагом отмены тарифного регулирования. В регулируемых отраслях сохраняются сегменты, где неизбежно наличие единственного поставщика. В этой ситуации для развития конкуренции реформаторам необходимо ответить на ряд важных вопросов, причем принятые решения должны быть последовательно закреплены в системе регулирования. Во-первых, это вопросы об условиях доступа на рынок новых участников. Какова должна быть система лицензирования? Как сочетать соблюдение необходимого уровня технических требований (который в большинстве регулируемых отраслей довольно высок) с отсутствием необоснованных препятствий входа? Во-вторых, это вопросы вертикальной организации компаний. Следует ли реформаторам добиваться вертикального разделения традиционных компаний, действующих в регулируемых отраслях, обособления естественно-монопольных и потенциально конкурентных видов деятельности в рамках разных участников рынка? Как определить соотношение выигрышей от вертикальной интеграции с возможным ущербом от стимулов вертикально интегрированной компании к фаворитизму в отношении своих подразделений (или наоборот)? В-третьих, это вопрос о режиме доступа к естественно-монопольному компоненту.

Само сохранение естественно-монопольного компонента означает сохранение тарифного регулирования на услуги оператора. Однако задачи регулирования, по сравнению с традиционным регулированием тарифов на конечных рынках, существенно усложняются. Происходит это в первую очередь потому,

что покупателями услуг оператора естественно-монопольного компонента являются фирмы, а не потребители. Условия предоставления услуг воздействуют на решение о входе: если тарифы достаточно высоки, новые участники на рынок не войдут и конкуренции не возникнет, сколь бы глубокими ни были предпринятые структурные реформы. Однако и слишком низкие регулируемые тарифы наносят ущерб общественному благосостоянию, поскольку инфраструктура в естественно-монопольном компоненте требует высоких инвестиций, а отсутствие средств для инвестиций в конечном итоге окажет отрицательное влияние и на потребителей, и на новых участников рынка. Многократно осложняется задача регулирования тарифов на промежуточные услуги естественно-монопольного компонента (часто говорят — проблемы доступа к инфраструктуре), и это происходит в том случае, когда реформаторы принимают решение о сохранении в отрасли вертикально интегрированной компании, поскольку укоренившийся продавец имеет возможность не допустить на рынок конкурентов. Итак, вопросов, которые необходимо решить при планировании реформы в отраслях естественных монополий, чрезвычайно много. При этом достаточно неправильно решить лишь один из этих вопросов, чтобы были уничтожены все потенциальные выигрыши от проведения реформы.

Опасности реформ, нацеленных на развитие конкуренции в регулируемых отраслях, связаны с тем, что реформаторы зачастую склонны решать возникающие вопросы *ad hoc*, не прибегая ни к результатам экономического анализа (в первую очередь институционального), ни к зарубежному опыту. В тех случаях, когда зарубежный опыт все же анализируется, такой анализ носит преимущественно описательный характер, без исследования сравнительных преимуществ реформ и возможностей их применения в России. В то же время именно в данной области своевременно определить возможности и ограничения для развития конкуренции на рынках особых типов — значит снизить риски реформ и повысить ожидаемые от них выигрыши.

В альманахе собраны статьи, касающиеся центральных вопросов теории конкуренции и конкурентной политики. Первый раздел посвящен вопросам теории конкуренции и конкурентной политики на «обычных» рынках. Второй — проблемам конкурентной политики на регулируемых рынках, в том числе на рынках России. Обсуждение проблем конкуренции и дизайна конкурентной политики было бы неполным, если бы мы опирались только на анализ «обычных» рынков либо только на анализ рынков, где для развития конкуренции необходимы специальные реформы, учитывающие специфику отрасли.

Открывает первую часть альманаха публикация, ставшая за последнее десятилетие классической в эмпирических исследованиях, посвященных одной из центральных проблем микроэкономического анализа — влиянию конкуренции на интенсивность инноваций. Это статья Ф. Агиона и его соавторов «Конкуренция и инновации: зависимость в виде перевернутой U». Работа разрешает парадокс разнообразия результатов эмпирических исследований воздействия

конкуренции на интенсивность инноваций¹. Исследование обнаруживает немонотонную зависимость инноваций от интенсивности конкуренции и предлагает модель, объясняющую такую зависимость. С момента выхода этой работы идея о немонотонном воздействии конкуренции на инновации стала чрезвычайно популярной в первую очередь в эмпирических работах. Подобные гипотезы проверялись и в эмпирических исследованиях, посвященных предприятиям в переходной экономике², в том числе и российским³.

Для читателя статья Ф. Агиона и его соавторов важна не только потому, что в известной степени разрешает те противоречия, которые не были преодолены в предшествующих исследованиях, но и потому, что наглядно демонстрирует возможности, а также проблемы современного эмпирического анализа. Несмотря на то что объяснение немонотонной зависимости инвестиций от инноваций не является единственным в современной литературе, работа представляет образец эмпирического анализа. Внимание авторов приковано к проблеме, которая действительно занимала центральное место в эмпирических исследованиях инноваций на протяжении более полувека.

Вторая и третья статьи первой части — работы В. В. Радаева «Конкуренция как социально укорененный процесс» и А. Е. Шашитко «Конкуренция и анти-монопольная политика в неаустрийской теории» активно перекликаются друг с другом. Обе статьи посвящены различиям в интерпретации понятия «конкуренция», в первом случае — с позиций экономсоциологов, во втором — с позиций разных школ в экономической теории. Обе работы — это редкий пример того, как авторы, стоящие на одной методологической платформе, интерпретируют взгляды представителей другой школы не с позиций «критического анализа», а пытаются глубже понять и осмыслить их, наладить междисциплинарный диалог. При этом В. В. Радаев в своей статье ставит задачу как можно шире рассмотреть понятие конкуренции в разных направлениях социологических и экономико-социологических исследований. Представители разных школ социологии, так же как и экономисты, рассматривали конкуренцию в разных преломлениях — как действие, как правило, как определенную организацию рынка и распределение ролей и полномочий во взаимодействии между его участниками. Легко заметить, что те отношения, которые называют конкуренцией представители одних школ, для других школ не только не являются конкуренцией,

¹ О многочисленности этих исследований и о том, насколько сложны были проблемы, с которыми сталкивались их авторы, свидетельствует множество обзоров. Одна из ранних работ, тестирующих гипотезы о воздействии конкуренции и структуры рынков на инновации, на русском языке: Камьен М. И., Шварц Н. Л. Структура рынка и инновации: Обзор: Вехи экономической мысли. Т. 5. СПб: Экономическая школа, 2003. С. 429–499.

² Carlin W., Schaffer M., Seabright P. A Minimum of Rivalry: Evidence from Transition Economies on the Importance of Competition for Innovation and Growth, Contributions to Economic Analysis & Policy: Berkeley Electronic Press. 2004. Vol. 3. No 1, art 17. P. 1284–1284. // <http://www.bepress.com/bejeap/contributions/vol3/iss1/art17/>.

³ Козлов К. К., Соколов Д. Г., Юдаева К. В. Инновационная активность российских фирм // Экономический журнал ВШЭ. 2004. Т. 8. № 37. P. 399–420. // http://library.hse.ru/e-resources/HSE_economic_journal/articles/08_03_05.pdf/.

но даже не имеют к ней непосредственного отношения. Поэтому в данной ситуации единственный путь к пониманию друг друга — это если и не достижение консенсуса в вопросе о единстве терминологии, то хотя бы внесение ясности в интерпретацию термина. К счастью, далеко не всегда терминологические и концептуальные различия приводят к противоречиям в рекомендациях для экономической политики. Большие сложности возникают тогда, когда понимание конкуренции разными экономическими школами приводит к коренным разногласиям по поводу инструментов экономической политики. Именно этот вариант описан в статье А. Е. Шаститко, посвященной противоречиям между неоавстрийской и неoinституциональной школами экономического анализа. Но и принципиальные разногласия о «дизайне» экономической политики должны обсуждаться.

Работа А. В. Медведева «Структурные предписания как инструмент регулирования слияний при взаимодействии продавцов по Курно» завершает первую часть альманаха. В отличие от других статей, вошедших в раздел, она предлагает анализ последствий применения конкретного инструмента антимонопольного регулирования — предписания о выделении из состава участников слияний определенных активов для поддержания возможности конкуренции на рынке. Подобный анализ весьма актуален для России, учитывая перемены, которые происходят в сфере предварительного контроля слияний. Растет интерес к последствиям политики слияний между крупными участниками рынка и к оптимальному дизайну предписаний, нацеленных на сохранение конкуренции. В настоящее время большая часть предписаний российского антимонопольного органа содержит исключительно поведенческие условия, что не выглядит разумным с точки зрения современной экономической теории. Одна из причин недостаточно активного использования структурных предписаний — отсутствие опыта и квалификации в области разработки условий этих предписаний. В этом контексте статья очень ценна, так как демонстрирует возможности и ограничения структурных предписаний, а также набор необходимых условий для того, чтобы использование предписаний повышало благосостояние.

Второй раздел открывают статьи Р. Питтмэна — одного из немногих зарубежных экспертов, глубоко анализирующих проблемы и результаты конкурентной политики в отраслях естественных монополий России⁴. Первая его статья «Реформа российских железных дорог и проблема недискриминационного доступа к инфраструктуре» поднимает тему недискриминационности в конкурентной политике в отраслях естественных монополий. С одной стороны, эконо-

⁴ Обсуждению возможностей дерегулирования в российских отраслях естественных монополий на фоне зарубежного опыта, в том числе опыта стран Восточной Европы, посвящены опубликованные в журнале «Экономическая школа. Аналитическое приложение» статьи Р. Питтмэна [Питтмэн Р. Вертикальная реструктуризация инфраструктурных отраслей в странах с переходной экономикой // Экономическая школа. Аналитическое приложение. № 1. СПб: Экономическая школа, 2002; Питтмэн Р. Вертикальная реструктуризация инфраструктурных отраслей в странах с переходной экономикой (продолжение) // Экономическая школа. Аналитическое приложение. № 2. СПб: Экономическая школа, 2004].

мическая политика нацелена на предотвращение фаворитизма в отношении отдельных групп потенциальных конкурентов при входе на рынок. Подобный фаворитизм — особенно со стороны оператора естественно-монопольного компонента в отношении своих собственных подразделений — способен полностью свести на нет возможный положительный эффект от конкуренции. Однако в то же время ценовая дискриминация способна повышать эффективность — и это относится в том числе к дискриминации при определении платы за использование естественно-монопольного компонента. В теории легко различать «полезную» и «вредную» ценовую дискриминацию, но кто способен решить эту задачу на практике? Во всяком случае, органы конкурентной политики до сих пор справлялись с этой задачей не очень хорошо. Статья еще раз убедительно доказывает, что развитие конкуренции ставит непростые задачи в самых разных направлениях экономической политики. Во всяком случае, этот процесс связан с высокими рисками. В результате положительная отдача от дерегулирования отнюдь не гарантирована, даже если отрасль демонстрирует возможности и потенциал развития конкуренции.

Вторая статья Р. Питтмэна и его соавторов «Вагончик тронется? Частные железнодорожные грузоперевозки в России, Центральной и Восточной Европе» посвящена развитию конкуренции на одном из рынков услуг железнодорожного транспорта. Авторы анализируют результаты развития конкуренции, которых добились бывшие социалистические страны, начинавшие реформы приблизительно с одинаковой модели — объединения регулирующего органа с хозяйствующим субъектом. Авторы далеки от всестороннего сопоставления и окончательного ответа на вопрос, почему в одних странах процессы развития конкуренции зашли дальше, чем в других. Многие очень любопытные выводы читатель может сделать самостоятельно.

Работа исследователей из Екатеринбургского государственного университета — С. А. Лукьянова и Е. В. Тиссен «Рынок авиационных пассажирских перевозок в России: квазиконкуренция или...?» — вскрывает проблемы конкуренции в исключительно важном секторе российской экономики, структура которого меняется прямо на наших глазах. Прямое сопоставление рынка авиаперевозок в России с моделью соревновательного (квазиконкурентного) рынка может выглядеть спорным. Однако при этом совершенно бесспорно, что условия входа на рынок, зависимость издержек входа от организации отрасли, от взаимодействия аэропортов и авиакомпаний, выбор между альтернативными моделями входа — все эти факторы окажутся решающими для развития структуры рынка в ближайшем будущем.

Статья И. Н. Баранова «Конкурентные механизмы предоставления медицинских услуг» ставит вопрос о возможностях и ограничениях внедрения конкурентных механизмов в сферу медицинских услуг. Традиционно вопрос о конкуренции в отрасли здравоохранения не ставился, поскольку отрасль рассматривалась в первую очередь как система предоставления общественных благ, требующая государственного финансирования и регулирования. Но автор идет

еще дальше, показывая, что в секторе здравоохранения существуют и другие особенности индивидуального спроса и контрактов между поставщиками и потребителями, которые делают проблему развития конкуренции нетривиальной. Главное достоинство работы заключается в том, что автор подходит к проблемам развития конкуренции совершенно конкретно. В отличие от многих других исследований, которые ограничиваются выводами о возможности или невозможности развития конкуренции в секторе, здесь проводится поиск и анализ путей использования механизмов конкуренции в отдельных, совершенно конкретных сегментах. Наконец, работа интересна тем, что ее выводы перекликаются с такой активно развивающейся областью экономической теории, как теория контрактов. Эффективность сектора определяется не столько формальной принадлежностью к частному, государственному или смешанному здравоохранению, сколько дизайном используемых контрактов.

Мы надеемся, что ни одна из тем, поднятых в шестом выпуске альманаха, не оставит равнодушными специалистов в области конкурентной политики и экономической политики в целом.

Мы также рассчитываем на то, что сборник статей будет полезен при обучении студентов-экономистов и студентов — специалистов в области государственного и муниципального управления.

Многие затронутые здесь вопросы относятся к числу дискуссионных; многие выводы, сделанные авторами, не являются окончательными, а, напротив, должны служить предметом дальнейшей научной дискуссии.

В заключение хотелось бы поблагодарить всех авторов, работы которых дали жизнь этому сборнику. Необходимо поблагодарить и тех людей, без усилий которых этот выпуск альманаха не был бы издан, — переводчиков И. В. Розмаинского (к. э. н., доцент кафедры экономической теории факультета экономики СПб филиала ГУ-ВШЭ) и А. П. Бердникову; а также И. Б. Воскобойникова, научного сотрудника Лаборатории исследований проблем инфляции и экономического роста ГУ-ВШЭ; Н. Б. Дзагурову, доцента кафедры экономического анализа организаций и рынков ГУ-ВШЭ; А. Е. Шашитко, генерального директора Бюро экономического анализа за научное редактирование переводных статей.

И наконец, без поддержки программы фундаментальных исследований ГУ-ВШЭ и факультета экономики ГУ-ВШЭ, института «Экономическая школа» ГУ-ВШЭ издание шестого тома альманаха было бы невозможным.

*С. Б. Авдашева,
составитель и редактор выпуска,
профессор кафедры экономического анализа
организаций и рынков ГУ-ВШЭ*