

**Н.Л. Загайнова**, канд. экон. наук, доц. (Россия)

## **ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В РОССИИ**

*В статье исследованы основные проблемы и направления совершенствования государственного регулирования естественных монополий в современной экономике России.*

*In article basic problems and directions for the improvement of government regulation of natural monopolies in the modern Russian economy are investigated.*

**Ключевые слова:** естественные монополии, государственное регулирование, проблемы государственного регулирования естественных монополий, совершенствование государственного регулирования естественных монополий.

**Keywords:** natural monopolies, government regulation, problems of government regulation of natural monopolies, government regulation of natural monopolies improvement.

В процессе функционирования современной российской экономики и ее интеграции в глобальную хозяйственную систему существуют объективные причины, которые приводят к формированию монопольного рынка. Монополии, являясь субъектами монопольного рынка, влияют на все сферы экономической деятельности, оказывая существенное влияние на эффективность функционирования как отдельных предприятий, отраслей, так и на национальную экономику в целом. Известно, что ряд отраслей, таких как электроэнергетика, газоснабжение, водоснабжение, железнодорожный транспорт и некоторые другие характеризуются высокой степенью монополизации, которая сопровождается трудностями обеспечения потребителей свободой выбора поставщиков различных товаров и услуг.

Обозначенные хозяйствующие субъекты в силу своего естественно-монопольного положения могут определять характер хозяйственных взаимоотношений, навязывать «правила игры» более слабым контрагентам. В связи с этим возникает проблема государственного регулирования естественных монополий в России, а также совершенствование данного направления.

Исследование проблем функционирования естественных монополий, государственного регулирования их деятельности и возможных направлений его совершенствования остается актуальным на протяжении довольно длительного периода времени. Это обусловлено тем, что естественные монополии обеспечивают получение индивидуумами средств первой необходимости (электричества, воды, газа). От их оптимальной и эффективной работы зависят условия проживания населения в России. Кроме того, деятельность естественных монополий влияет на

рост и развитие национальной экономики, на ее стабильность при регулировании цен на товары и услуги.

Естественные монополии существуют тогда, когда эффект масштаба настолько велик, что одна фирма может снабжать весь рынок, имея более низкие издержки на единицу продукции, чем имел бы ряд конкурирующих фирм. Иными словами, особенность естественных монополий кроется в высоких постоянных издержках, из-за которых невыгодно производить небольшое или среднее количество продукции силами нескольких фирм. В этом случае следует использовать эффект экономии на масштабе (или эффект масштаба) в рамках одной большой фирмы, образующей отрасль [1].

По мнению экономиста Гаврилова А.И. к продукции естественных монополий применимы принципы исключения и конкурентности, поэтому он считает, что ее следует трактовать как квазиобщественное благо [2]. Естественные монополии помимо производства социально важной продукции выполняют функцию воспроизводства единого экономического пространства. Для России эта функция имеет особое значение из-за климата и наличия богатых месторождений полезных ископаемых, и в первую очередь энергоресурсов. С одной стороны, расстояния не благоприятствуют интеграции страны вследствие высоких издержек коммуникации, которые способствуют локализации рынков и на этой основе обособлению регионов. С другой стороны, именно естественные монополии могут обеспечить, благодаря более полному использованию экономии на масштабе и снижению издержек коммуникации, компенсацию неблагоприятных условий, создаваемых значительными расстояниями. Из-за расположения большей части территории России в районах с холодным климатом энергоемкость национального продукта превышает среднемировые значения.

По мнению ученых А.Г. Грязновой и В.М. Соколинского естественная монополия представляют собой экономическое явление, при котором спрос на благо в определенной отрасли в лучшей степени удовлетворяется одной или несколькими фирмами. Конкуренция при этом невозможна или нежелательна. В основе естественной монополии лежат особенности технологии производства и обслуживания потребителя [3].

Продолжающийся процесс развития экономики России обуславливает изучение проблемных вопросов государственной политики в отраслях естественных монополий. Государство осуществляет регулирование, проявляющееся в комплексе мер, механизмов, направленных на эффективность функционирования естественных монополий с учетом интересов субъектов хозяйствования и общества в целом. Выбор современной государственной политики в этом направлении представлен принципиально новой системой, обусловленной определенным алгоритмом решения баланса с обеспечением эффективности функционирования естественных монополий.

На рис. 1 представлены проблемы государственного регулирования и направления их решения. Одной из главных проблем является необоснованный рост тарифов естественных монополий. Их регулирование должно быть направлено, прежде всего, на сдерживание роста цен (тарифов) на внутреннем рынке при одновременном сохранении

этих цен (тарифов) на уровне, достаточном для расширенного воспроизводства субъектов естественных монополий.



Рис. 1. Проблемы государственного регулирования и направления их совершенствования.

Расходы в тарифах естественных монополий закладываются с учетом ожидаемых (по данным предшествующих лет) показателей инфляции на конец регулируемого периода. В России до 2012 года тарифы на услуги естественных монополий повышались в начале каждого года. В результате уже в начале года устанавливался завышенный тариф по

ожидаемым расходам на конец года. Естественно-монопольные отрасли, с учетом мультипликативного эффекта их влияния на другие отрасли экономики, вносят в совокупный показатель инфляции (ИПЦ) не менее 60–70 %, поэтому уже в начале регулируемого периода по факту установления тарифов (цен) естественных монополий в экономике в целом непрерывно раскручивалась спираль инфляции.

С 2012 года тарифы на услуги субъектов естественных монополий стали устанавливаться с июля. Перенос индексации тарифов в 2012 году с января на июль позволил избежать традиционного всплеска инфляции в начале года. По данным Минэкономразвития в марте инфляция составляла 3,7 % против 6,1 % в прошлом году [4]. Данные показатели говорят о существенном вкладе в рост цен естественных монополий.

Во многих развитых странах тарифы в отраслях естественных монополий пересматриваются не ежегодно, а по мере необходимости, например один раз в 3–5 лет, во многом поэтому темп инфляции не превышает 2–2,5 % . В России был такой опыт в период кризиса 1998 года, когда цены и тарифы на товары (услуги) естественных монополий были заморожены. Это помогло большинству хозяйствующих субъектов быстро поправить свое финансовое положение. В современной экономике России тарифы на товары (услуги) естественных монополий пересматриваются ежегодно, поэтому с каждым годом тарифы становятся все выше. Очевидно, что для сдерживания роста цен (тарифов) необходимо перейти к долгосрочному, на 3–5 лет установлению тарифов, это позволит сдерживать инфляцию.

Одной из основных проблем в регулировании деятельности естественных монополий является проблема инвестирования отраслей естественных монополий. В данном случае финансирование инвестиций производится преимущественно за счет роста тарифов. Действующие в настоящее время отраслевые инвестиционные и стабилизационные фонды не всегда используются эффективно при инвестировании. Поэтому необходимо сократить тарифное финансирование инвестиций для того, чтобы компании были вынуждены использовать заемный и акционерный капиталы.

Еще одна проблема в государственном регулировании естественных монополий заключается в недостаточно эффективной деятельности регулирующих органов – Федеральной антимонопольной службы России и Федеральной службы по тарифам.

Тарифы на товары (услуги) естественных монополий должны устанавливаться с учетом платежеспособности потребителей и необходимости технологического обновления самих субъектов естественных монополий. Сегодня механизм утверждения тарифов естественных монополий не нацелен на повышение эффективности естественных монополий и не способствует росту качества оказываемых ими услуг. Главным критерием при установлении тарифов часто является стремление покрыть издержки компаний естественных монополистов. Компании лоббируют свои интересы. Так, по данным ФСТ России, ОАО «Газпром» обратился в правительство с предложением об индексации тарифов два раза в год – в июле на 15 % и в октябре на

26,3 % [5]. Чтобы исправить данное положение, необходимо расширить полномочия ФСТ России и ФАС России.

С 2012 года индексация тарифов естественных монополий производится с 1 июля на газ – не более 15 %, на электроэнергию, теплоэнергию – не более 5-6 %. Очевидно, что компаниям это невыгодно, они теряют свою прибыль, и им приходится всячески воздействовать на органы власти.

Совершенствование системы регулирования тарифов должно быть транспарентным и осуществляться путем повышения эффективности регулирующих органов за счет роста квалификации и последовательности процессов регулирования при участии потребителей и экспертного сообщества.

Одна из основных проблем в государственном регулировании естественных монополий заключается в том, что регулируемые и нерегулируемые виды деятельности субъектов естественных монополий не разделены и осуществляются в рамках одного предприятия. В таких отраслях как газовая промышленность, электроэнергетика, железнодорожный транспорт и связь, только часть видов хозяйственной деятельности относится к естественной монополии, другие виды хозяйственной деятельности могут эффективно работать в условиях конкуренции. Для этого необходимо провести определенные структурные изменения. Необходимо разграничивать производственные функции и транспортные и распределительные. Регулируемые и нерегулируемые виды деятельности должны быть отделены друг от друга. Минимальным требованием в данном случае станет разделение бухгалтерских счетов и балансов. Наилучшим решением проблемы станет создание самостоятельных предприятий по каждому виду деятельности на основе открытой контрактной системы. Очевидно, что регулируемые виды деятельности должны быть прозрачны как для органов регулирования, так и для потребителей, что позволит устанавливать цены (тарифы) на достаточно высоком для обеспечения нормальной рентабельности уровне и привлекать новые инвестиции.

Обратим внимание на проблему несовершенства нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность естественных монополий. Необходимо внести изменения в Федеральный закон № 147-ФЗ от 17 августа 1995 года «О естественных монополиях» [6], предусматривающие уточнение понятия субъекта естественной монополии, определение статуса реестра субъектов естественных монополий, разграничение полномочий органов регулирования естественных монополий.

Особое место в регулировании естественных монополий занимает социальная проблема - защита прав потребителей. В России законодательно предусмотрено достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий при установлении тарифов, однако в реальной экономике этого не достигается. Очевидно, что совершенствование государственного регулирования естественных монополий должно быть направлено на введение социальной нормы потребления для отдельных видов товаров и услуг, определение порядка выбора потребителем поставщика регулируемых товаров (услуг).

Таким образом, исследование проблем и разработка направлений

совершенствования государственного регулирования естественных монополий показали, что проблему роста тарифов можно решить, если перейти к долгосрочному (на 3-5 лет) установлению тарифов. Инвестирование отраслей естественных монополий должно осуществляться не за счет роста тарифов, а путем использования заемного и акционерного капитала.

Проблема неэффективности работы органов регулирования естественных монополий, лоббирование интересов субъектов естественных монополий может быть решена посредством повышения эффективности и прозрачности деятельности регулирующих органов, за счет роста квалификации, повышения прозрачности, публичности и последовательности процессов регулирования, в том числе при участии потребителей, экспертного сообщества.

Проблема разграничения регулируемых и нерегулируемых видов деятельности должна решаться как минимум путем разделения бухгалтерских документов, создания самостоятельных предприятий по каждому виду деятельности. Регулируемые виды деятельности должны характеризоваться открытостью информации для органов регулирования, что позволит устанавливать цены (тарифы) на достаточно высоком для обеспечения нормальной рентабельности уровне и соответственно привлекать новые инвестиции.

Проблема защиты прав потребителей решается при введении социальной нормы потребления для отдельных видов товаров и услуг, определении порядка выбора потребителем поставщика регулируемых товаров (услуг), определении перечня потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию.

Проблема несовершенства нормативно-правовой базы, определяющей статус субъекта естественной монополии, разграничение полномочий органов регулирования естественных монополий может быть решена посредством внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты.

### Литература

1. Гальперин, В.М. Микроэкономика: учебное пособие / В.М. Гальперин, С.М. Игнатьев, В.И. Моргунов. – М: Омега-Л, 2010. – 1022 с.
2. Гаврилов, А.И. Эволюция естественно-монопольных структур в условиях рыночных трансформаций: автореф. дис. докт. экон. наук: (08.00.01) / Гаврилов Александр Ильич. – Краснодар, 2009. – 48 с.
3. Грязнова, А.Г. Экономическая теория: учебное пособие / А.Г. Грязнова, В.М. Соколинский. – М.: КНОРУС, 2009. – 464 с.
4. Шолудько, Е.В. Перспективы развития естественных монополий в Российской Федерации и методы регулирования государством их деятельности / Е.В. Шолудько. // Вестник РГРТУ. – №3(25). – 2008. – С. 93-97.
5. Федеральная служба по тарифам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fstrf.ru>, свободный. – Загл. с экрана.
6. Федеральный закон от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.legis.ru/misc/doc/442/>