

Дегтяр Андрій Олегович

*завідувач кафедри менеджменту і адміністрування
Харківської державної академії культури Міністерства культури України,
доктор наук з державного управління, професор
м. Харків*

Дегтярь Андрей Олегович

*заведующий кафедрой менеджмента и администрирования
Харьковской государственной академии культуры Министерства культуры Украины,
доктор наук государственного управления, профессор,
г. Харьков*

Diehtiar Andriy Olegovich

*Head of Department of management and administration of
Kharkiv state Academy of culture, Ministry of culture of Ukraine,
Doctor of Public Administration, Full Professor,
Kharkiv*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ ЯК ПРИРОДНОЇ МОНОПОЛІЇ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА КАК ЕСТЕСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ

STATE REGULATION OF RAILWAY TRANSPORT AS NATURAL MONOPOLY

Анотація. В статі розглянуто основні способи державного регулювання залізничного транспорту як природної монополії, а саме створення спеціальних повноважних органів регулювання, безпосереднє управління підприємствами, конкурсний доступ на ринок. Визначено, що головним інструментом для стримування залізничних монополій є розвиток конкуренції, шляхом забезпечення для цього вільного входу на ринок залізничних перевезень.

Ключові слова: державне регулювання, залізничний транспорт, природна монополія, конкуренція.

Аннотация. В статье рассмотрены основные способы государственного регулирования железнодорожного транспорта как естественной монополии, а именно создание специальных полномочных органов регулирования, непосредственное управление предприятиями, конкурсный доступ на рынок. Определено, что главным инструментом для сдерживания железнодорожных монополий является развитие конкуренции, путем обеспечения свободного входа на рынок железнодорожных перевозок.

Ключевые слова: государственное регулирование, железнодорожный транспорт, естественная монополия, конкуренция.

Summary. The article describes the main methods of state regulation of railway transport as a natural monopoly, namely the establishment of a special authority regulation, direct management of enterprises, competitive market access. It is determined that the main tool to curb railroad monopolies is increase competition by ensuring free entry into the market of rail transportation.

Key words: state regulation of railway transport, natural monopoly, competition.

I. Постановка проблеми

Залізничний транспорт є монополією у сфері перевезень вантажів, насамперед сировинних, на великій відстані. Це означає, що для споживача прийнятних альтернатив не існує, і він змушений оплачувати перевезення по тим цінам, які диктує монополіст. Неможливість заміни цієї перевезення будь-якими іншими, рівноцінними робить попит на їх продукцію нееластичним за ціною перевезень. Саме це і дозволяє залізницям отримувати монополістичний дохід, обумовлений не зростанням ефективності, а довільним завищенням цін і тарифів. Якщо усунути такого роду монополію об'єктивно не представляється можливим, то без прямого державного регулювання не можливо обійтися.

II. Аналіз останніх досліджень і публікацій

Розробкою теоретичних і практичних засад управління залізничним транспортом та природних монополій займалися такі дослідники, як Ю. Бараш [1], Т. Блудова [2], Д. Буркальцева [3], З. Варналій [3], В. Ворожейкіна [4], О. Кірдіна [5], Н. Колесникова [6], О. Коломейченко [4], Ю. Кравченко [7], М. Лашко [9], М. Макаренко [8], С. Саєнко [3], Ю. Цветов [9] та ін. Віддаючи належне їх науковим напрацюванням з цієї проблематики, слід зауважити, що дослідження пов'язані з функціонуванням і реформуванням залізничного транспорту як природної монополії, залишається особливо актуальним, що обумовлено його стратегічним значенням у розвитку держави.

III. Формулювання цілей статті

Ціллю даної статті є дослідження основних способів державного регулювання залізничного транспорту як природної монополії та надання пропозицій стосовно удосконалення даного процесу.

IV. Виклад основного матеріалу дослідження

Історично в більшості країн розвиток залізниць йшло по шляху надання прав на їх будівництво багатьом незалежним компаніям. В результаті з'являлося і функціонувало безліч ліній, і не було монополії на рейки, та рухомий склад. Але досить швидко в галузі проявилася тенденція до концентрації, і компанії поглинали одна одну, стаючи монополістами.

Протягом багатьох років традиційно вважалося, що оптимальним для залізничного транспорту є державне управління. Цьому сприяли часта неспроможність конкуренції, регулювання в період Великої депресії, очевидні досягнення радянської індустріалізації, негативні наслідки контролю над фірмами і т.п. Тому до середини ХХ ст. залізні дороги були об'єднані та націоналізовані, і до 80-х рр. ХХ ст. практично у всіх країнах світу весь залізничний комплекс або основні види його

діяльності були державними природними монополіями, а домінуюча роль приватної власності на залізничному транспорті збереглась тільки в США і Канаді.

Природні монополії займають особливе місце серед монополістичних структур, вони функціонують у найбільш суспільно значущих сферах діяльності: передача електричної і теплової енергії, залізничні перевезення, обслуговування транспортних терміналів, портів, аеропортів, поштовий зв'язок та ін. Прийнято вважати, що природна монополія — це офіційно визнана і неминуча структура будь-якої економічної системи, обумовлена або природними правами монополіста, або міркуваннями вигоди всієї держави. Іншими словами, це такий стан ринку, при якому задоволення попиту найбільш ефективно в умовах відсутності конкуренції.

Вперше поняття «природна монополія» було застосовано в 1838 р. А. Курно, який розглянув встановлення контролю над використанням природних (природних) ресурсів, звідки і пішла її назва [10, с. 141]. Через 10 років, у 1848 р., Дж. Ст. Мілль визначив різницю між штучною і природною монополіями [10, с. 247]. Перша створюється державою, статус закріплюється законодавчими актами, а її можливе скасування сприятиме зростанню національного багатства. На відміну від цього, природна монополія існує безвідносно до зусиль держави і закону. Природні монополії грають важливу роль в суспільстві і мають велику питому вагу в економіці будь-якої країни і, завдяки цьому, вони вважаються ринковими структурами.

Як природна монополія, залізнична галузь України склалася в колишньому СРСР внаслідок централізації і концентрації виробництва та управління в умовах тотального планування і переважання державної форми власності.

Залізничний комплекс володіє всіма відмінними рисами природної монополії, до яких належать:

- мережевий характер організації ринку, тобто наявність цілої системи ліній, за допомогою яких надається послуга, в тому числі наявність єдиного цілісного комплексу, керованого з єдиного центру в реальному масштабі часу;
- високий бар'єр входження на відповідний товарний ринок, а саме — обсяг інвестицій, необхідний для створення альтернативного об'єкта;
- кореляція між обсягом попиту і ефективним розміром виробництва, яка проявляється у зростаючому ефекті масштабу;
- специфічність матеріальних активів та їх вузька спеціалізація;
- низький еластичний попит на продукцію, оскільки вона задовольняє першочергові потреби людей і галузей промисловості, а тому не може бути обмеженою для споживання [7, с. 55].

Одним з головних відмітних ознак залізничної монополії є наявність високих бар'єрів для входу в галузь нових фірм, і «висота» цих бар'єрів визначається значними обсягами необхідних інвестицій. Найбільш важливими для залізниць є вкладення в розвиток інфраструктурної мережі. Однак саме вони менш привабливі для інвесторів, що зумовлено тривалими термінами окупності, високим рівнем ризиків, тривалим періодом амортизації основних фондів, а також наявністю численних регулюючих органів у даній сфері діяльності.

Організація роботи залізничного транспорту у вигляді монополії має перевагу потенційних можливостей, що виникають внаслідок економії від масштабу витрат на експлуатацію залізничного транспорту, реконструкцію інфраструктури, великі можливості концентрації і перерозподілу фінансових ресурсів для реалізації крупних інвестиційних проектів, розподілу ризику і фінансування нововведень і т.п. насправді в розпорядженні монополіста можуть перебувати способи виробництва недоступні або важкодоступні для його конкурентів. Монополія може також мати на порядок більш стійке фінансове становище. Вони самі створюють переваги, які експлуатують [2, с. 25]. Крім того, необхідно зауважити, що послаблення у податках просять не монополії, а малі підприємства, як менш ефективні.

Враховуючи той факт, що продукція природних монополій має високу соціальну значимість, отже, від ефективності державного регулювання даних галузей безпосередньо залежить функціонування економіки в цілому [4, с. 34]. Слід зазначити, що на сьогоднішній день у світі не існує універсального методу державного регулювання природних монополій, так як кожен має свої переваги і недоліки, а вибір залежить від цілого ряду факторів, основним з яких є рівень соціально-економічного розвитку країни.

Зарубіжними країнами давно розроблені й широко застосовуються спеціальні методики для обчислення природних монополістів. В країнах з розвинутою ринковою економікою система державного регулювання монополістичних утворень сформувалася ще до появи антимонопольного права. Наприклад, у США судова практика регулювання монополістичної діяльності відноситься до середини XIX ст., однак органи регулювання природних монополій виникли на початку XX ст. (Федеральна комісія з торгівлі — 1914 р.). Слід підкреслити, що державне регулювання природних монополій через регулюючі органи США здійснюється тільки у відношенні приватних компаній. Основою державного регулювання приватних фірм, діючих в умовах природної монополії, вважають конституційний обов'язок держави забезпечити захист добробуту,

безпеки і здоров'я громадян. Такі ж обов'язки щодо забезпечення захисту інтересів жителів штату лежать і на місцевій владі. З урахуванням цього, а також того, що природні монополії характерні, насамперед, для регіональних ринків, не дивно, що формування системи державного регулювання природних монополій в США почалася «знизу», з рівня окремих штатів [9, с. 87].

У розвинених ринкових системах регулювання держави по відношенню до природних монополій побудовано по-різному, але зазвичай виділяють три основних способи їх регулювання:

- створення спеціальних повноважних органів регулювання, до компетенції яких входить контроль за діяльністю фірм, в першу чергу, приватних;
- безпосереднє управління підприємствами, що знаходяться в державній (муніципальній) власності, з боку держави (муніципалітету) як власника;
- конкурсний доступ на ринок (або регулювання через договірні відносини) [1, с. 46].

Створення спеціальних повноважних органів, що регулюють діяльність природних монополій, що найбільш характерно для американської системи, де державне регулювання природних монополій через регулюючі органи здійснюється в США тільки у відношенні приватних компаній. Націоналізація в силу історичних та ідеологічних причин не набуло там істотних масштабів. Регулювання природних монополій підлягають такі галузі, як зв'язок, газо-, електро-, водопостачання [3, с. 31].

Слід зазначити, що в ході здійснення приватизації деякі країни ввели поняття «золотої» акції, що знаходиться у власності уряду і дає особливі права щодо регулювання деяких видів діяльності компаній, навіть якщо всі інші акції перебувають у руках приватних власників. Наприклад, держава може використовувати золоту акцію, щоб підприємство, яке служить національним інтересам, не потрапило під небажаний контроль з боку іноземних власників. У той же час, золота акція не може служити відповідним механізмом для регулювання цін природних монополій.

Однак, державне регулювання природних монополій через спеціальні повноважні органи не позбавлене недоліків, до числа яких можна віднести:

- наявність великих витрат, з-за дуже високого ступеня трудомісткості процесу регулювання;
- незалежність і необ'єктивність регулюючих органів, з-за тісної співпраці з компаніями;
- дуже активне втручання і детальний патронаж з боку регулюючих органів надає переважно вплив на адміністрацію фірми, яку аж ніяк не повинні замінювати регулюючі органи;
- повноваження органів, які регулюють діяльність приватних природних монополій, не дозволяють

здійснювати структурну перебудову галузі і розділяти вертикально інтегровані компанії, тільки частина діяльності яких належить до сфери природних монополій;

– регулюючі органи можуть перешкоджати розвитку конкуренції в галузях, які втрачають риси природної монополії.

У зв'язку з цим, система регулювання природних монополій сама потребує контролю, зокрема, з боку антимонопольних органів з тим, щоб вона не стала гальмом на шляху розвитку економіки і зростання добробуту суспільства.

Другим основним засобом державного регулювання природних монополій, що використовуються у країнах з розвинутою ринковою економікою, є регулювання через відносини власності (державне підприємство), тобто безпосереднє управління підприємствами, що знаходяться в державній (муніципальній) власності, з боку держави (муніципалітету) як власника. В даному випадку регулювання розглядається як одна з функцій управління.

Найбільше поширення такого роду державного регулювання природних монополій отримало у Великобританії, Франції, Італії та інших західноєвропейських країнах, де підприємства енергетики, газопостачання, порти, аеропорти були повністю монополізовані державою, яка придбала ряд галузей, невідгідних приватному капіталу, здійснюючи їх реконструкцію, створюючи тим самим умови для економічного зростання в країні.

Наприклад, у Швеції застосовується акціонерна форма власності зі 100% участю муніципалітету (комуни). У Стокгольмі до складу єдиного міського Концерну входять підприємства — енергетики, водопроводу і каналізації, переробки сміття, об'єднаний порт Стокгольма та ін. Слід зазначити, що 91% даних підприємств належить безпосередньо Концерну, а інші 9% — муніципалітету, що згідно зі шведським законодавством дозволяє перерозподіляти прибуток всередині концерну до оподаткування. Законодавче збори Стокгольма формує Правління АТ, стверджує бізнес-плани підприємств. В принципі, ціну призначає не держорган, але вона затверджується підприємством на основі стратегічного плану розвитку підприємства, затвердженого Законодавчим зборами міста [5, с. 34].

Подібного роду практика існує і в США, де є так звані «громадські підприємства», що знаходяться у власності муніципалітету та мають строгу традицію безприбуткової діяльності.

Найбільш ефективна система контрактації, коли:

– умови та обсяги надання послуг можуть бути чітко сформульовані;

– існує кілька фірм, які мають бажання і можливості для виконання контракту;

– немає необхідності у великих нових капвкладеннях для виконання контракту;

– контракт може регулярно поновлюватися або бути переукладеним.

Однак, якщо ці умови відсутні, то суб'єкт природної монополії при застосуванні даного способу регулювання може вийти з-під державного контролю. Переможець може утруднити вступ на ринок нових фірм до моменту закінчення терміну контракту.

При цьому, повноцінне державне регулювання природних монополій не можливе без здійснення контролю і регулювання таких параметрів діяльності суб'єктів природних монополій: рівень і структура цін; обсяг виробництва; рівень доходу; вхід на ринок і вихід з нього; злиття; якість вироблених товарів і послуг; дотримання вимог безпеки; стандартів якості; фінанси і структура власності цих суб'єктів; застосовувані методи бухгалтерського обліку та виконання інших вимог щодо розкриття комерційної інформації; стратегії розвитку природних монополій, технічне ліцензування та ін.

Крім того, зважаючи особливої значимості природно-монопольних галузей для забезпечення ефективності і динамічності суспільного виробництва в країнах з розвинутою ринковою економікою державна політика в галузі регулювання монополістичних утворень доповнюється заходами економічної підтримки (часткове бюджетне фінансування) [6, с. 25], а також іншими непрямими методами державного регулювання економіки.

Останні роки намілилася тенденція зниження ролі торгівельно-політичного інструментарію економічної політики в країнах з розвинутою ринковою економікою і розширення використання бюджетного фінансування і кредитування галузей і регіонів, що потребують підтримки. Потреба в такому втручанні держави зростає, оскільки національні економічні простори стають все більш інтегрованими у світову економіку і легко уразливими для всяких несподіванок ззовні.

Найбільша частина державних асигнувань за кордоном спрямовується на підтримку і розвиток транспортної та комунікаційної інфраструктури, від розвитку яких залежить збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів, виробничо-кооперативні зв'язки між підприємствами і привабливість національної економіки для іноземних інвесторів, та інші умови ефективного розвитку [8, с. 64]. Наприклад, у США за рахунок коштів федерального бюджету здійснюється дорожнє будівництво, розвиток внутрішнього водного транспорту, будівництво ряду підприємств комунального господарства.

Перераховані вище три основних засоби регулювання можуть бути використані в різній формі. Загальним правилом при виборі прямих або непрямих методів регулювання економіки є використання непрямих методів регулювання при рівноважному стані господарства і прямих методів — при його істотної незбалансованості. Слід зазначити, що переважно є прямі методи державного регулювання діяльності природних монополій, такі як ціноутворення.

V. Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок

В організації системи державного регулювання залізничної монополії, поряд з державними регулюючими органами і самою регульованою монополією, безпосередніми учасниками повинні бути також споживачі його послуг, регіональні органи влади та профспілки. При цьому необхідно вирішити наступні завдання:

- обґрунтувати функціонування залізничної галузі монопольних сегментів, а також сфер, де конкуренція об'єктивно неможлива;

- сформувати інституціональний механізм державного регулювання монополій;
- розробити метод визначення тарифів на послуги монопольних структур;
- виконати оцінку можливих напрямків демонополізації сфери перевезень;
- оцінити можливість залучення приватних інвестицій внаслідок структурних реформ.

Головним інструментом для стримування залізничних монополій є розвиток конкуренції, шляхом забезпечення для цього вільного входу на ринок залізничних перевезень. Поряд з цим, перешкоджати цінним та іншим зловживанням монополій покликане антимонопольне регулювання, широко використовується в більшості держав. Однак поряд економістів, прихильниками вільного ринку, ця міра оцінюється головним чином негативно, оскільки, на їх думку, антимонопольне регулювання призводить до придушення механізмів ринку.

Література

1. Бараш Ю.С. Управління залізничним транспортом країни: монограф. / Ю.С. Бараш. — Д.: ДНУЗТ ім. ак. Лазаряна, 2006. — 264 с.
2. Блудова Т.В. Транзитний потенціал України: формування та розвиток: монограф. / Т.В. Блудова. — К.: НІПМБ, 2006. — 274 с.
3. Варналій З.С. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення: монограф. / З.С. Варналій, Д.Д. Буркальцева, С.О. Саєнко. — К.: Знання України, 2011. — 299 с.
4. Государственное регулирование естественных монополий: опыт, проблемы, перспективы / [под ред. О.В. Коломейченко, В.Н. Ворожейкина]. — СПб.: Питер, 2016. — 258 с.
5. Кірдіна О.Г. Методологічні аспекти інвестиційно-інноваційного розвитку залізничного комплексу України: монограф. / О.Г. Кірдіна. — Х.: УкрДАЗТ, 2011. — 312 с.
6. Колесникова Н.М. Теорія адаптивно-організаційного механізму ціноутворення на залізничному транспорті в умовах реформування галузі: монограф. / Н.М. Колесникова. — К.: КУЕТТ, 2007. — 349 с.
7. Кравченко Ю. Ринкам природних монополій — ефективне регулювання / Ю. Кравченко // Економіка України. — 2015. — № 6. — С. 12–19.
8. Макаренко М.В. Основи управління економічними процесами на залізничному транспорті України: монограф. / М.В. Макаренко. — К.: КУЕТТ, 2003. — 478 с.
9. Цветов Ю.М. Залізничний транспорт України на порозі реформування / Ю.М. Цветов, М.В. Макаренко, М.Ю. Лашко. — К.: КУЕТТ, 2008. — 189 с.
10. Экономика. Толковый словарь. / [Дж. Блэк. Общ. Ред.: д.э.н. И.М. Осадчая]. — М.: «ИНФРА-М», Изд-во «Весь Мир», 2000. — 840 с.