

## **К ВОПРОСУ О ДИСКОНТИРОВАНИИ ТАРИФОВ И РЕГУЛИРОВАНИИ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ\***

*Е.А. Лясковская*

Рассмотрены вопросы регулирования естественных монополий в Российской Федерации. Определена специфика государственного регулирования как особой формы управления, проанализированы особенности различных методов регулирования деятельности естественных монополий, специфика их применения в Российской Федерации.

Ключевые слова: естественные монополии, государственное регулирование, тарифообразование.

Состояние российской экономики во многом зависит от деятельности естественных монополий. Именно они определяют возможности устойчивого развития, национальную безопасность страны, конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей на международном рынке, а также уровень и качество жизни каждого из нас. В силу специфики факторов, обусловленных ролью, особенностями создания, функционирования и развития естественных монополий, а также множества выполняемых ими функций, включая социальную, инфраструктурную, бюджетообразующую, затратообразующую и инфраструктурную, вопросы государственного регулирования деятельности естественных монополий имеют первоочередное значение. Отсутствие однозначных решений в этой области связано

---

\*Статья выполнена при поддержке Правительства РФ (Постановление № 211 от 16.03.2013 г.), соглашение № 02.Ф03.21.0011.

как с множеством функций, выполняемых естественными монополиями, так и с множеством мультипликационных эффектов их деятельности.

Естественная монополия в России – это монополия плюс общественное благо. Когда возникает естественная монополия? Необходимым и достаточным условием является наличие критерия субаддитивности издержек, при котором производство и распределение любого объема продукции или услуги является эффективным лишь при наличии единственной фирмы-производителя. Используя терминологию современного стратегического анализа, можно сказать, что для естественной монополии характерны следующие ключевые отраслевые и конкурентные характеристики.

Первое – технологические, наличие уникальной технологии, в основе которой лежат объективные физические законы. Второе – наличие уникальной продукции (услуги) и/или ресурсов, используемых при их производстве. При этом конверсия потребителей на другую продукцию (услуги) невозможна из-за ее особых потребительских свойств. Уникальными ресурсами являются и сырье, из которого производится продукция (услуги), и инфраструктура (производственный комплекс). Третье – высокие барьеры входа на рынок, которые делают невозможным или существенно ограничивают возможности вступления на рынок новых фирм и защищают позиции действующих монополистических образований. Как и любая другая монополия, естественная монополия обладает характеристиками, отличающими ее от других фирм, работающих в условиях конкурентного рынка, большая часть из которых обусловлена наличием эффекта масштаба – это возможность снижения производственных, сбытовых и транзакционных затрат. Однако роль естественных монополий в экономике определяется не только масштабом их деятельности, но, прежде всего, значимостью этой деятельности для «обеспечения общественного благосостояния», и включает следующие направления [3, 8]:

- транспортировку нефти по магистральным трубопроводам;
- передачу электрической и тепловой энергии;
- услуги транспортных терминалов;
- транспортировку газа по трубопроводам;
- телефонную связь и телекоммуникацию;
- почтовую связь;
- услуги аэропортов и управление воздушным движением;
- услуги портов;
- железные дороги и железнодорожные перевозки.

Так как английское понятие «public utilities» не имеет прямого однозначного перевода на русский язык, то используется наиболее близкий термин «естественная монополия». Между тем, как утверждают многие исследователи, «российская практика реформирования инфраструктурных отраслей» все больше демонстрирует необходимость отказа от традицион-

ной парадигмы «естественной монополии» в пользу понятия «услуги общезкономического значения» [2, 4].

Вопросы государственного регулирования и контроля естественных монополий имеют значение не только для функционирования и развития других отраслей и сфер деятельности, но и часто рассматриваются как основа или угроза национальной безопасности [2, 6, 8], причем эта функция естественных монополий в России имеет первоочередное значение.

Управление, регулирование и контроль над деятельностью естественных монополий – это терминологическая путаница или сознательная замена понятий? Государство берет на себя функцию регулирования и контроля естественных монополий, преследуя две противоречивые цели: во-первых, это создание необходимых и достаточных благоприятных условий ведения бизнеса, в которых естественные монополии будут способны выполнять свои функции; во-вторых, это защита граждан – потребителей продукции (услуг) естественных монополий – от возможного недобросовестного поведения последних.

И если для обывателя смешение терминов «регулирование» и «управление деятельностью естественных монополий» не представляет интереса, то с позиций управления социально-экономическими системами оно является значимым. Каковы же реальные функции субъекта управления и в чем состоят принципиальные ограничения при их реализации? Если рассматривать теорию государственного управления [9], то условное смешение понятий «управление» и «регулирование» рядом авторов рассматривается допустимым. И причиной, как ни странно, выступает опять-таки «трудность перевода». Английское «regulation», которое в действительности означает регулирование в форме упорядочения, выверки, контроля, а это, заметьте, не полный управленческий цикл, но на русский переводится как управление. При том, что в обратном переводе государственное управление звучит уже не как «regulation», а как «government».

С позиций управления как науки [1] регулирование – это только частный случай управления, предполагающий выполнение некоторых функций управления в дополнение управленческих функций (целеполагания, планирования, организации). Это характерно для понятий «управление» и «регулирование» в целом, вне зависимости от области и сферы деятельности, субъектов и объектов управления.

Традиционно к основным направлениям государственной политики по регулированию естественных монополий относят:

- регулирование цены (регулирование тарифов);
- формирование и поддержание конкурентной среды в естественно монопольных отраслях;
- управление механизмом перераспределения монопольной ренты;
- применение и поддержание единых международных стандартов качества выпускаемой продукции и оказываемых услуг [4, 5, 6].

Естественные монополии как экономические объекты обладают собственными внутренними системами управления. Но вырабатываемые ими управляющие воздействия направлены на реализацию собственных интересов, в ущерб другим объектам и интересам более высокого порядка. Отсюда государственное регулирование естественных монополий – ограниченное управление, распространяющееся только на функции управления, которые не вытекают из права собственности, а предопределяются особой ролью государства как контролера, надзирателя и представителя «общественных интересов». Целью государственного экономического регулирования объектами экономической природы является придание экономическим процессам и отношениям направленности, устойчивости [9], а также поддержания их параметров на заданном, приемлемом для государства и общества в целом уровне посредством использования разнообразных механизмов влияния. Как отмечал М. Фридмен [10]: «К сожалению, приемлемого решения проблемы технологической монополии нет. Возможен лишь выбор из трех зол – частной нерегулируемой монополии, частной монополии, регулируемой государством, и непосредственной хозяйственной деятельности государства».

Таким образом, в отношении естественных монополий разработка механизма государственного регулирования является актуальной и важной государственной задачей. Определенная система взглядов на наличие регулирования деятельности естественной монополии основывается на следующих положениях [3, 5, 6, 7, 8]:

– рыночное регулирование в рамках антимонопольного законодательства при отсутствии прямого регулирующего воздействия со стороны государства приводит к максимизации финансовых результатов деятельности субъекта, отмена прямого регулирования цен вынуждает монополии оптимизировать затраты, это является естественным поведением, а не вынужденной мерой. Подчиняясь антимонопольному законодательству, находясь в равной ситуации с другими субъектами хозяйствования, постоянно рискуя попасть под санкции контролирующих органов, монополии не могут необоснованно завышать тарифы. Эффективность рыночного регулирования связана также со снижением государственных затрат, включая пересмотр тарифов, финансированием органов власти, выполняющих функции государственного регулирования тарифов;

– государственное регулирование, контроль над соблюдением общественных интересов при осуществлении деятельности естественных монополий, которые идут вразрез с интересами монополии, предполагает административное установление тарифов, при этом стимулы монополий к сокращению затрат снижаются. Монополии стараются «выбить» максимально высокие тарифы. Ответственность за уровень тарифов несет государство. Деятельность по снижению затрат является вынужденной и обусловлена

непринятием правительственными органами предложений монополий. Как показывают аналитические отчеты, естественные монополии формируют тарифные заявки по старому «советскому» принципу: «проси больше – все равно дадут меньше». Но при этом, с одной стороны, этого «меньше» оказывается вполне достаточным на практике, а с другой стороны – тарифный рост в отраслях естественных монополий оказывается более высоким по сравнению с отраслями рыночного тарифообразования. Так, повышение тарифов на услуги естественных монополий в области тепло-, газо- и электроснабжения ведет к сужению инвестиционного потенциала других отраслей экономики, что способствует снижению конкурентоспособности отечественного производства;

– государственное вмешательство диктуется реализацией интересов государственного сектора экономики и требованиями национальной безопасности.

Рассматривая действующую систему регулирования тарифов естественных монополий с позиций теории систем управления, необходимо подчеркнуть, что государство может участвовать в этом процессе и как «управляющий орган», и как только «контролирующий орган». При этом если внешний контроль выражен в установлении тарифов, то внутреннее управление основывается на решениях представителей государства в совете директоров монополий. В большинстве естественных монополий представители государства занимают большинство голосов. Отсюда следует, что отмена централизованного установления тарифов и государственное управление деятельностью естественных монополий с позиций корпоративного управления, но в рамках общего соблюдения антимонопольного законодательства, в целом возможна. Однако в текущих условиях при установлении Правительством Российской Федерации тарифов это носит не практический, а теоретический характер. Государство, являясь собственником, может «диктовать свою волю» на уровне корпоративного управления монополией, не прибегая к административным рычагам. Естественно, что в этой ситуации, когда в совете директоров компании преобладают представители государства, неизбежно возникает конфликт интересов: между интересами монополии как коммерческой организации и интересами монополии как «public utilities». В спорных ситуациях вероятность принятия решений вопреки интересам акционеров в пользу государства велика, что негативно будет отражаться на привлекательности организации для потенциальных инвесторов. Необходимо подчеркнуть, что реальный рыночный контроль над деятельностью естественных монополий возможен будет тогда, когда государство откажется от доминирующего положения в их управляющих органах.

**Заключение.** В заключение отметим, что целевой установкой государственного регулирования естественных монополий должно быть поддер-

жание баланса интересов всех участников рынка, включая государство, бизнес, население и сами естественные монополии. Между тем, существующие на сегодняшний день методы регулирования способствуют достижению обратных целей, вызывая социальную напряженность, неустойчивость и снижение инвестиционного потенциала экономики.

#### Библиографический список

1. Бесекерский, В.А. Теория систем автоматического управления: учебное пособие / В.А. Бесекерский. – СПб.: Профессия, 2007. – 352 с.
2. Буркеева, Р.Г. Природа и функции естественных монополий / Р.Г. Буркеева // Вестник ОГУ. – 2010. – № 8 (114). – С. 9–13.
3. Жучков, А.Ю. Проблемы и перспективы развития естественных монополий в национальной экономике / А.Ю. Жучков // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 10 (056). – С. 60–62.
4. Жучков, А.Ю. Роль естественных монополий в национальной экономике / А.Ю. Жучков // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 9 (056). – С. 42–46.
5. Коробцов, Е.В. Зарубежный опыт регулирования деятельности естественных монополий / Е.В. Коробцов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. – 2009. – № 9 (64). – С. 82–89.
6. Николаев, И.А. Перспективы отмены государственного регулирования тарифов естественных монополий / И.А. Николаев, С.В. Ефимов // Аналитический доклад ФБК. – 2005.
7. Радюкова, Я.Ю. Естественные монополии: специфика функционирования в России на современном этапе / Я.Ю. Радюкова // Социально-экономические явления и процессы. – 2011. – № 1–2. – С. 187–193.
8. Радюкова, Я.Ю. Этапы становления и развития естественных монополий в России / Я.Ю. Радюкова // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 7–8. – С. 148–155.
9. Райзберг, Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами / Б.А. Райзберг. – 2010. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 384 с.
10. Фридмен, М. Методология позитивной экономической науки / М. Фридмен // THESIS. – 1994. – № 4. – С. 20–52.

[К содержанию](#)