

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Кадочников Н.

Научный руководитель ст.преп. Кочергина Н.В.

Беловский институт (филиал) Кемеровского государственного университета

Введение

Российская Федерация унаследовала от советской командно-административной системы управления множество предприятий-гигантов или даже целые отрасли, которые с переходом к рыночной экономике были преобразованы в естественные монополии: в их числе железнодорожный транспорт, нефти и газо-добывающие предприятия, телеграфное, телефонное и почтовое сообщения, электроэнергетика.

В Российской Федерации система регулирования монополий только формируется и предусматривает лишь комплексное воздействие на объемы производства, процессы ценообразования и качество продукции в заранее определенной области, либо функциональное воздействие на отдельные стороны хозяйственной деятельности.

Естественные монополии – это значимый сегмент в экономике РФ. Их влияние на экономику страны очень велико в связи с тем, что естественные монополии – это «затратообразующие» отрасли, поэтому уровень цен и тарифов на их продукцию (услуги) оказывает влияние на общий уровень цен и инфляции. Естественные монополии являются и бюджетообразующими.

Проблемы функционирования естественных монополий в РФ

Условия, действующие в среде естественных монополий, не готовы принять изменения в системе тарификации. Позиции руководства еще не совсем сформированы по данному вопросу. Исследования экспертов показывают, что власти могут столкнуться с серьезной оппозицией в лице самих монополий – прежде всего газо-добывающих предприятий, железнодорожного транспорта и электроэнергетики. Мнения монополистов сходятся на том, что зарплаты и расходы на операционную деятельность и добычу в 2014 году будут расти, поэтому в случае сохранения тарифов на уровне 2013 года рентабельность компаний будет снижаться. Эксперты отмечают, что изменение ранее озвученных планов ограничения роста тарифов уровнем инфляции является признаком управления экономикой в «ручном режиме» и вызовет негативную оценку инвесторов. Президент РФ Владимир Путин в июне сообщил о решении ограничить с 2014 года рост тарифов монополий уровнем прошлогодней инфляции. Предполагалось, что такой порядок будет зафиксирован на пять лет. Однако премьер-министр РФ Дмитрий Медведев поручил профильным ведомствам до 9 сентября подготовить вариант прогноза социально-экономического развития РФ на 2014-2016 годы, предусматривающий заморозку тарифов монополий в 2014 году.

Для повышения эффективности контроля над субъектами естественных монополий необходима методологическая поддержка потребителей и регламентация процедур, которая бы позволила достигнуть максимального эффекта и для потребителей, и для самих компаний. Сама тема стала особенно важной в разрезе замораживания тарифов естественных монополий для промышленности в этом году, что потребовало поиска новых источников повышения эффективности монополий. Непрозрачность госкомпании действует не только на общество, но и на самих чиновников. Расходы многих инвестиционных проектов завышены. Объем этих расходов начисляется сотнями

миллиардов рублей у каждой монополии. Инвесторы пытаются разобраться в структуре этих расходов, но их попытки парируются ссылкой на то, что эта информация составляет коммерческую тайну. Рабочая группа «открытого правительства» сочла этот довод неубедительным. Естественные монополии должны раскрывать всю информацию о своих инвестиционных программах и тарифных планах, даже если считают ее коммерческой тайной, сказал министр Абызов, а закрытыми должны быть только сведения, относящиеся к государственной тайне. Мнения потребителей положительны. Расходы на инвестиционные программы монополии компенсируют повышением тарифов. Риски и издержки монополистов оплачивает потребитель, поэтому имеет право знать о них все, пересказывает позицию потребителей министр Абызов. Внедрение данного проекта, по мнению монополистов, принесет негатив в хозяйственную деятельность монополий. При использовании режима коммерческой тайны, монополисты могут скрыть раздутые расходы в инвестиционных программах, завершить низкорентабельные проекты и нерыночные условия отдельных контрактов.

Отсутствие долгосрочной предсказуемости и комплексности регулирования

В основе действующей модели регулирования естественных монополий лежит принцип децентрализации. Сегодня ответственность и полномочия по регулированию распределены между федеральным центром, региональными органами власти и самими субъектами регулирования – естественными монополиями. Федеральная служба по тарифам (ФСТ), реализуя тарифную политику, задает ориентиры (предельные коридоры тарифов и методики расчета) для определения тарифов регионами и естественными монополиями. Вместе с тем для решения краткосрочных задач федеральный центр часто использует директивные методы тарифного регулирования (прямое установление тарифов): в частности, в целях снижения тарифной нагрузки для населения или стимулирования отдельных субъектов регулирования. При этом тарифное и инвестиционное планирование в инфраструктурных отраслях не интегрированы в единую систему и не существует устойчивой системы оценки эффективности инвестиций естественных монополий. В итоге неэффективные инвестиции естественных монополий ложатся дополнительным бременем на потребителей их услуг. В этих условиях инвесторы, региональные власти, естественные монополии и потребители не могут выстраивать долгосрочные стратегии своего развития, а ответственность за конечные результаты регулирования перекладывается на федеральное правительство.

Нечеткость ответственности органов власти за результаты регулирования

К отсутствию надлежащих результатов регулирования приводит, в том числе, пересечение зон ответственности или недостаточно четкое определение критериев эффективности регулирующих органов (ФСТ, ФАС, федеральных отраслевых министерств, региональных властей) в следующих функциональных сферах:

- 1) контроль за инвестиционными расходами естественных монополий;
- 2) обеспечение качества, надежности и доступности услуг естественных монополий;
- 3) обеспечение недискриминационного доступа к инфраструктуре и услугам естественных монополий;
- 4) обеспечение поведенческих правил для участников рынков инфраструктурных отраслей;
- 5) развитие конкуренции в инфраструктурных и смежных отраслях;
- 6) регулирование скорости открытия естественно-монопольных рынков (выделения конкурентных сегментов);
- 7) координация развития инфраструктурных отраслей.

Существенной проблемой является наличие внутри отраслевых министерств конфликта целей между наращиванием капитализации естественных монополий и защитой интересов потребителей и конкуренции в отраслях.

Несогласованность с региональным развитием

Последствия несогласованной политики на федеральном уровне негативно сказываются на региональном уровне. У регионов нет стимулов для разработки реальных долгосрочных стратегий развития. В числе причин - несогласованность тарифного и инвестиционного планирования, слабая координация в процессе развития инфраструктурных отраслей, необходимость участия в решении краткосрочных задач, поставленных федеральным центром.

В результате этих процессов текущая модель регулирования обладает существенным недостатком – **она не способна быстро адаптироваться к изменениям внешней среды** (включая макроэкономическую динамику, развитие регулируемых и смежных рынков). Обратная связь от регулируемых и смежных рынков (например, об избыточности регулирования, неэффективности инвестиционной или операционной деятельности естественных монополий, негативных последствиях текущего регулирования для конкуренции на смежных рынках) не приводит к корректировке и изменению политики. О результатах политики регулирования косвенно свидетельствуют обращения граждан, досудебное урегулирование споров и результаты контрольно-надзорных мероприятий. Как следствие, возникает необходимость микроменеджмента со стороны Правительства, которое вынуждено применять «ручной режим» регулирования.

Возможные пути совершенствования регулирования

Экономическая деятельность естественных монополий должна рассматриваться в контексте глобализации мировой экономики и ужесточения международной конкуренции транснациональных корпораций, т.к. именно они выступают основными субъектами глобальной экономики, аккумулирующими большую часть образующихся в ней доходов. Создание и успешное развитие транснациональных корпораций требуют огромных усилий, времени, благоприятного климата поддержки, в том числе и на правительственном уровне. Национальная экономика без таких компаний обречена на пассивную роль в общемировых экономических отношениях. На сегодняшний день в нашей стране действует в полном смысле транснациональная компания, обладающая неоспоримым весом на европейском континенте – это ОАО «Газпром». По своим экономическим, техническим и организационным характеристикам российские естественные монополии (РАО «ЕЭС России», ОАО «Газпром», МПС) находятся на уровне лучших мировых стандартов, а по отдельным показателям их превосходят. Эти хозяйственные структуры при разумном к ним отношении могут не только вытянуть нашу экономику из сегодняшнего прорыва, но и позволить ей занять в XXI в. одно из ведущих мест в мире. Естественные монополии следует рассматривать как наше национальное достояние, во многом не имеющее аналогов в мире.

Функционирование естественных монополий должно стать приоритетным направлением координирующей промышленной политики Министерства экономики РФ, которую надо строить на основе перспективных прогнозных оценок потребностей в услугах и продукции естественных монополий на отечественном и мировом рынках.

Для развития экономики необходимо регулирование деятельности естественных монополий, но именно регулирование, а не дробление. Естественные монополии могут не только присутствовать в экономике региона, но и поднять его уровень. Проблема регулирования естественных монополий всегда имела особое место. Сохранение баланса между интересами населения и монополистами – это очень непростая задача. Для этого

необходимо определять тарифы наиболее эффективным и справедливым образом, учитывая интересы обеих сторон.

Также необходимо стимулировать предприятия естественных монополий к уменьшению издержек производства, улучшению качества обслуживания. Для осуществления всех этих задач созданы органы регулирования естественных монополий. Перед принятием решения об изменении регулирования, органы регулирования проводят тщательный анализ отрасли, учитывая все необходимые аспекты их деятельности.

Развитие и становление монополий под чутким руководством ФАС и прочих организаций способно оздоровить экономику региона, а значит, и улучшить благосостояние жителей. В сфере трудоустройства монополии предоставляют большое количество рабочих мест. Сдерживание роста цен – одно из наиболее важных направлений, которое достаточно расширит условия для воспроизводства.