

УДК 658.115.31:321.01.0015

Е.В. Шолудько

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВОМ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Приведена информация о перспективах развития естественных монополий Российской Федерации, их реформирование на основе систем государственного регулирования, совершенствования методов ценообразования, структуризации отраслей промышленности, продуманной инвестиционной политики государства. Дан анализ истории становления и перспективы развития трех крупных монополий Российской Федерации (ОАО РАО «ЕЭС России», ОАО «Газпром», ОАО «РЖД»). Подтвержден вывод о том, что государственное регулирование естественных монополий является одним из главных факторов, обеспечивающих нормальное функционирование экономики страны.

Введение

Цель работы – проанализировать историю становления и перспективы развития трех крупнейших монополий Российской Федерации, изложить стратегии их развития, этапы реформирования, проанализировать результаты применения Федерального Закона «О естественных монополиях», изложить некоторые методы регулирования государством деятельности естественных монополий.

Естественные монополии продолжают оставаться значимым сегментом в экономике Российской Федерации.

На долю только трех крупнейших компаний (РАО "ЕЭС России", ОАО "Газпром" и МПС), по оценкам Института комплексных стратегических исследований (ИКСИ), приходится 13,5% ВВП и 16% всей прибыли. На предприятиях этих структур задействовано 4% занятого в экономике персонала и используется 23% основных фондов страны. Практически весь объем продукции и услуг естественных монополий (за исключением газовой отрасли, где доля экспорта в добыче - более 30%) потребляется на внутреннем рынке и является одним из основных факторов, определяющим издержки предприятий.

Сформировалось терминологическое понятие, что «естественная монополия - состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции по причине технологических особенностей производства» [1], например, в связи с существенным понижением издержек произ-

водства на единицу товара по мере увеличения объема производства.

При этом продукция, производимая субъектами естественной монополии, не может быть заменена в потреблении другими товарами, поэтому спрос на данном товарном рынке на продукцию, производимую субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на эту продукцию, чем спрос на другие виды товаров.

К отраслям, в которых действуют естественные монополии, можно отнести большинство предприятий так называемого общественного пользования, осуществляющих коммунальное обслуживание, предприятия телефонной связи, железнодорожного, трубопроводного транспорта, кабельное телевидение и т.п.

Ограничение произвола естественных монополий достигается в основном двумя путями: установлением в сферах естественных монополий государственной собственности и государственным регулированием.

Государство, опираясь на общее понятие естественных монополий, само решает, какие конкретно отрасли народного хозяйства или отдельные виды хозяйственной деятельности отнести к естественным монополиям.

С целью оценки роли влияния на экономику страны в целом и на ее отдельные отрасли, в частности проанализируем историю становления и перспективы развития трех крупнейших монополий Российской Федерации.

1. История становления и перспективы развития естественных монополий

1.1. РАО «Газпром»

ОАО «Газпром», в соответствии с требованиями законодательства об акционерных обществах, создано путем начального преобразования в феврале 1993 года Государственного газового концерна, а затем в 1999 году РАО «Газпром».

На долю этой монополии приходится около 25% всех поступлений в федеральный бюджет.

"Газпром" - крупнейший кредитор российской экономики. "Газпрому" принадлежит около 30% европейского газового рынка (21% поставок в Западную и 56% в Восточную Европу). За рубежом он располагает огромными активами в основном в виде долей в компаниях, владеющих газотранспортными и газораспределительными системами. "Газпром" включает 8 газодобывающих объединений и 13 региональных газотранспортных предприятий, а также внешнеэкономическое предприятие "Газэкспорт". Все они вместе взятые осуществляют около 95% добычи и 100% транспортировки газа.

Основная часть акций ОАО «Газпрома» принадлежит государству. Основной задачей государственной политики «Газпрома» на ближайшие годы является создание эффективной системы государственного регулирования. Главный акцент в реформировании газовой отрасли сделан на создание системы государственного регулирования и улучшения применяемых методов ценообразования.

Первый этап реформирования был направлен на оптимизацию управления головной компании и систему бюджетирования.

Второй этап - оптимизация систем работы компании на уровне дочерних предприятий. В рамках этого этапа созданы компании, которые будут специализироваться только на добыче, транспортировке, хранении или газораспределении.

Стратегия развития "Газпрома" базируется на ряде программ, в частности, - развития минерально-сырьевой базы до 2030 года, в том числе на Ямале, Дальнем Востоке и в Восточной Сибири, а также синхронизации добычи, транспортировки и сбыта.

1.2. ОАО «РЖД»

На долю железных дорог приходится около 77% грузооборота всех видов транспорта общего пользования страны. Удельный вес железнодорожного транспорта в пассажирских перевозках достигает 41%, что сопоставимо по объемам с автомобильными перевозками.

Важнейшая особенность отрасли состоит в том, что основная ее продукция (железнодорож-

ные перевозки) создается, как правило, несколькими предприятиями - железными дорогами, то есть, на уровне всей отрасли. Отсюда возникает необходимость централизованного формирования и распределения доходов от перевозок, аккумулирования финансовых ресурсов для развития железнодорожной сети, приобретения и ремонта железнодорожного состава, внедрения достижений научно-технического прогресса.

Сопоставление показателей производительности российских железных дорог, оцениваемой по количеству тонно-километров, приходящихся на одного занятого работника на перевозках, с зарубежными данными свидетельствует о том, что в России она в 2,5-3 раза выше, чем в Англии, Франции, Германии и Китае. При этом время оборота вагонов в нашей стране в 2-3 раза меньше, чем в США, несмотря на большие расстояния перевозок.

Как и другие естественные монополии, ОАО «РЖД» так же постигла участь реструктуризации.

В соответствии с программой реструктуризации будет создана "Федеральная пассажирская компания" (ФПК) на базе ОАО «РЖД» (2008-2009 годы).

Предположительно реструктуризация должна завершиться к 2010 году. Министерство транспорта РФ, Минэкономразвития и ряд других ведомств, ответственных за реформу, готовят соответствующие поправки в ряд законов, в частности, в закон "О железнодорожном транспорте в РФ".

До 2010 года правительство должно определиться с целесообразностью и последствиями создания дочерних грузовых предприятий РЖД.

Сейчас правом на железнодорожные перевозки в России пользуется только компания ОАО «РЖД». Она полностью принадлежит государству.

1.3. ОАО «РАО ЕЭС России»

Образование РАО "ЕЭС России" в форме акционерного общества датируется ноябрем 1992 года, когда были объединены мощности свыше 700 энергетических объектов (ГЭС, ГРЭС, ТЭЦ и т.д.) в целях надежного функционирования Единой энергетической системы.

Основной целью образования РАО было формирование оптового рынка электроэнергии. При создании РАО около 50 новейших электростанций - более половины общих мощностей были выведены из состава территориальных АО-энерго и поступили в федеральное владение РАО "ЕЭС России".

В структуре капитала РАО "ЕЭС России" государству принадлежит 52,6% акций, на долю

иностранных инвесторов приходится 30,7%. РАО "ЕЭС России" контролирует 77,7% суммарной мощности электростанций страны. Компания состоит из 72 региональных АО-энерго. В капитале 53 из них, РАО имеет 50 и более процентов акций, в остальных - менее 50%. Владея большей частью энергетических мощностей, РАО "ЕЭС России" является собственником всей сети линий электропередач страны [3]. Среди станций, не входящих в РАО, значительную долю составляют АЭС, на которые приходится 13% общего производства электроэнергии в РФ.

Анализ показывает, что по своим экономическим, организационным и техническим характеристикам российские естественные монополии (РАО «ЕЭС России», ОАО «Газпром», ОАО «РЖД») находятся на уровне лучших мировых стандартов.

Исторический экскурс естественных монополий показывает, что в процессе развития экономической деятельности возникает необходимость преобразований в различных отраслях. Например, в электроэнергетике эти преобразования должны повлиять на повышение эффективности энергокомпаний и позволит существенно увеличить объем инвестиций в отрасль. В противном случае при дальнейшем расширении внешнеэкономического сотрудничества российские предприятия электроэнергетики проиграли бы экономическое соревнование не только на зарубежных рынках, но и на внутреннем рынке страны.

И главное! Цель реформирования каждой из естественных монополий - снижение затрат, - принципиально недостижима без проведения продуманной инвестиционной политики, направленной на техническое перевооружение соответствующей отрасли.

2. Методы регулирования государством деятельности естественных монополий

Проблема необходимости регулирования естественных монополий была осознана государством лишь к 1994 г., когда рост цен на производимую ими продукцию уже оказал существенное влияние на подрыв экономики.

Поэтому в Российской Федерации был принят Федеральный Закон "О естественных монополиях" от 17 августа 1995 года, который определил отрасли, относящиеся к естественным монополиям, и сферу их регулирования.

В настоящее время в России сформировались три крупнейших естественных монополии: РАО «Газпром», ОАО «РЖД» и ОАО РАО «ЕЭС России».

По Закону "О естественных монополиях" сфера регулирования включает транспортировку

нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, транспортировку газа по трубопроводам, услуги по передаче электрической и тепловой энергии, железнодорожные перевозки, услуги транспортных терминалов, портов и аэропортов, услуги общедоступной и почтовой связи [4].

Анализ результатов применения Федерального Закона "О естественных монополиях" позволяет выделить некоторые методы регулирования государством деятельности естественных монополий.

2.1. Прямое государственное регулирование

Чаще всего механизм и границы такого регулирования определяются национальными законодательными актами.

Прямое государственное регулирование посредством определения тарифов или решающего влияния на них для естественных монополистов – достаточно простой и понятный способ, позволяющий снизить роль негативных факторов, существующих в их деятельности. В российском законодательстве данному методу уделяется первостепенное внимание.

Однако при реализации данного подхода возникает ряд проблем:

- необходимость создания органа государственного контроля за деятельностью естественного монополиста или придания таковых функций уже действующей антимонополистической структуре. Это несет в себе угрозу подмены общественных интересов интересами правящих групп, не говоря уже о соответствующих затратах на содержание государственных чиновников;
- сложность точного определения реальных издержек производителя услуг - естественной монополии.

2.2. Торги за франшизу (возможность использования и эффективность в различных условиях)

Давая оценку этому методу государственного регулирования, очевиден вывод об ограниченности решения данного вопроса как рынком, так и государством в рамках государственной иерархии независимо от формы: либо непосредственная деятельность, либо прямое государственное регулирование. Однако могут появиться проблемные вопросы.

В первом случае создаются предпосылки к возникновению частной нерегулируемой монополии с установлением монопольно-высокой цены, которую приходится оплачивать обществу в целом (мы имеем дело с прямым общественным вредом монополии).

Во втором случае проявляются все недостатки административной, а не экономической системы, где происходят процессы политизации решения проблем естественных монополий (в интересах государства и правящих элит, но не в интересах общества в целом).

Можно сделать вывод, что, говоря о торгах за франшизу, мы будем иметь дело с контрактной системой как формой экономической организации. Контракт заключается с тем производителем (экономическим субъектом), который предлагает лучшие условия (меньшая цена, больший набор услуг и т. д.).

Анализ мирового опыта показал, что торги за франшизу позволили в США решить проблемы с некоторыми естественными монополиями, причем, это оказалось лучшим методом по сравнению с другими методами их регулирования[5]. Это относится к таким сферам, как дерегулирование грузовых автоперевозок, организация работы местных авиалиний, почтовой службы, работа кабельных телевизионных сетей, а в ряде случаев относится и к работе коммунальных служб, к проблеме дерегулирования железных дорог.

2.3. Ценовая дискриминация (организационный и экономический аспекты)

Возможность использования ценовых дискриминаций имеется как у естественной монополии для увеличения чистого дохода, так и у регулирующих субъектов (и в первую очередь, государства) для снижения общего негативного эффекта от деятельности конкретного предприятия естественного монополиста.

Естественные монополии достаточно часто прибегают к практике ценовых дискриминаций для максимизации своего чистого дохода. Для этого они сегментируют рынок. Примером такого подхода может быть практика установления более высоких тарифов на электроэнергию, газ, услуги связи, коммунальные услуги для предприятий и организаций и соответственно, пониженных тарифов - для граждан.

Возможно также применение множественных тарифов в зависимости от времени предоставления услуг (связь, электроэнергия, железнодорожные и авиационные билеты и проч.).

Однако этот же механизм может быть задействован не только естественным монополистом, но и государством, которое стремится облегчить бремя, связанное с монополией. Оно может устанавливать понижающиеся тарифы для социально незащищенных групп населения (пенсионеров, инвалидов и др.). Например, широко применяется практика льготных тарифов на раз-

личные виды услуг, предоставляемых естественными монополистами.

Здесь важным является источник покрытия этих льгот. Однако очень часто в России он или не определяется, или без соответствующих расчетов, бесосновательно, перекладывается на производителя. Самый распространенный пример - льготы за коммунальные услуги. К настоящему времени количество "льготников" уже сопоставимо с количеством людей, льгот не имеющих. Это не способствует ни стабилизации социальной обстановки, ни нормальному воспроизводству капитала предприятия естественного монополиста.

Практика использования ценовой дискриминации может быть применена государством не только в случае прямого государственного регулирования естественной монополии, но и в случае торгов за франшизу.

Таким образом, ценовая дискриминация становится "обоюдоострым оружием", которое с успехом может быть использовано и естественной монополией, и государством для достижения своих целей. В результате возникает определенный "баланс интересов", и острота проблемы со стороны естественной монополии смягчается (сглаживается, снимается).

Реально государственный контроль над естественными монополиями состоит как в государственном владении контрольным пакетом акций, так и в существовании специального антимонопольного законодательства, регламентирующего методы тарифного регулирования и контроля за деятельностью субъектов естественной монополии, а так же определяющего список потребителей, подлежащих льготному или обязательному обслуживанию.

Российское законодательство, направленное на регулирование естественных монополий, предусматривает не только государственное тарифное регулирование, но так же ограничение их в распоряжении имуществом (прежде всего, доставшимся им в результате приватизации).

В тоже время, если предприятие не находится в государственной собственности, то его регулирование сводится к следующему: либо цены устанавливаются на уровне средних издержек монополии, либо применяются двухкомпонентные тарифы, предусматривающие отдельную и фиксированную плату за доступ к получению услуг, а также оплату каждой единицы оплаченных услуг.

Заклучение. Без сомнений, именно эффективность функционирования естественных монополий может определять конкурентоспособность экономики России на международных

рынках, не говоря уже об инфраструктурном обеспечении всей жизнедеятельности страны.

И именно несоответствие структур естественных монополий и системы их государственного регулирования достигнутой степени развития рыночных отношений, а также условий интеграции в мировое экономическое пространство обусловило необходимость их реформирования.

Анализируя взаимоотношения государства и естественных монополий, можно также сделать вывод о том, что государственное регулирование естественных монополий является одним из главных факторов, обеспечивающих нормальное реформирование экономики страны.

Библиографический список

1. *Королькова Е.* Тенденции в развитии теоретических подходов к регулированию естественных монополий // Общество и экономика. – 2005.- № 7. – С.11.
2. www.rzd.ru
3. *Мариничева О.* Энергетика в России: тенденции и перспективы развития // Энергетика и промышленность России. – 2007.- № 13. – С.11.
4. Федеральный закон от 17.08.1995 N 147-ФЗ (ред. от 26.03.2003) "О Естественных монополиях".
5. *Гительман Л.Д.* Энергетический бизнес / Л.Д. Гительман, Б.Е. Ратников. – М.: ЭКМОС, 2006.