

УДК 338.2

Алиханов М.М., Баисова С.Р.

ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет», Ставрополь,
e-mail: info@ncfu.ru

ЕСТЕСТВЕННАЯ МОНОПОЛИЯ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Ключевые слова: естественная монополия, государственное регулирование, государственная корпорация «Газпром».

Практически полное отсутствие прозрачности в ценообразовании естественных монополий является одной из важнейших проблем в России. В связи с этим на фоне практически бесконтрольной коррупции в стране решение о повышении тарифов практически на все услуги, предоставляемые монополистами, независимо от мировых цен на энергоресурсы, вызывает недоверие и справедливые нарекания. Неэффективное управление госкорпорацией «Газпром», значительное снижение налогов, перечисляемых в государственный бюджет, до сих пор не было предметом тщательного аудита и критического анализа со стороны соответствующих государственных органов. Министерство энергетики не пытается реформировать газовую отрасль, например, по подобию скандинавских стран, где были достигнуты удивительные результаты в работе многочисленных поставщиков энергоносителей. Увеличение налоговых поступлений в бюджет страны и улучшение качества жизни населения зависят от масштабов реформ отрасли, которые государство будет проводить на основе сочетания административных и экономических мер контроля.

Alikhanov M.M., Baisova S.R.

Federal State Autonomous Educational Institution for Higher Education
«North-Caucasus Federal University», Stavropol, e-mail: info@ncfu.ru

NATURAL MONOPOLIES IN RUSSIA: PROBLEMS OF STATE REGULATION

Keywords: natural monopoly, government regulation, state corporation «Gazprom».

The almost complete lack of transparency in the pricing of natural monopolies is one of the most important problems in Russia. In this regard, against the background of virtually uncontrolled corruption in the country, the decision to raise tariffs on almost all services provided by monopolists, regardless of world energy prices, causes mistrust and fair criticism. The ineffective management of Gazprom State Corporation, a significant reduction in taxes transferred to the state budget, has not yet been the subject of a thorough audit and critical analysis by the relevant government agencies. The Ministry of Energy is not trying to reform the gas industry, for example, in the image of the Scandinavian countries, where amazing results have been achieved in the work of numerous energy suppliers. The increase in tax revenues to the country's budget and the improvement of the quality of life of the population depend on the scale of sector reforms that the state will conduct on the basis of a combination of administrative and economic control measures.

Введение

В последние десятилетия во многих экономически развитых странах произошли существенные изменения в моделях организации монопольного рынка. Направление реформ определялось необходимостью устранения чрезмерного государственного контроля государственной монополии и создания условий для конкурентного рынка.

Такие меры призваны снизить нагрузку на государственный бюджет. Пожалуй, основные модели трансформации монополий на внешних рынках уже разработаны. Россия может опираться на опыт ряда зарубежных стран.

В настоящее время в экономической теории существуют различные мнения о методах и пределах регулирования естественных монополий. Эти вопро-

сы носят дискуссионный характер. Однако существует общее мнение, что любое регулирование может нанести ущерб не только естественной монополии, но и экономике страны, обществу в целом.

Продукцию естественных монополий имеют высокую социальную значимость, поэтому эффективность государственного регулирования этих отраслей напрямую зависит от функционирования экономики в целом. Следует отметить, что на сегодняшний день в мире не существует универсального метода государственного регулирования естественной монополии. Каждый метод имеет как преимущества, так и недостатки. Выбор зависит от ряда факторов, главным из которых является уровень социально-экономического развития страны.

Целью исследования является выявление некоторых аспектов государственного регулирования естественной монополии в России, имеющих первостепенное значение в экономической и социальной жизни страны. Оптимальный путь реформирования монополизированных отраслей в настоящее время является очень актуальным для России. Российскому правительству необходимо изучить зарубежный опыт в этой области и адаптировать его к российским условиям.

Материалы и методы исследования

Исследование направлено на поиск подходов к повышению эффективности работы газовой отрасли России. Методология исследования предполагает сравнительный анализ российского и мирового опыта государственного регулирования естественных монополий и создание конкурентной среды в газовой отрасли. Методы исследования: анализ, синтез, сравнительный анализ.

Естественная монополия – это товарный рынок, условия, при которых удовлетворение спроса эффективнее в условиях отсутствия конкуренции в силу технологических особенностей производства; товары, производимые субъектами естественной монополии не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в результате спрос на этом рынке значительно меньшей степени зависимости от изменения

цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров [1, с. 55].

Естественная монополия выступает структурообразующим элементом экономики, обеспечивающим ее устойчивость, целостность и эффективность. Функционирование субъектов естественных монополий оказывает существенное влияние на конечные макроэкономические показатели, социальную сферу и безопасность страны.

Существование естественной монополии создает дилемму: производство продукции с меньшими затратами может принести пользу обществу, чему может способствовать наличие в отрасли Единой фирмы. Однако, в то же время, фирма с монопольным положением, имеет возможность устанавливать более высокие цены и изымать часть излишка потребителей. Цель государственного регулирования – стимулировать монополию производить больше продукции по более низкой стоимости, отказываясь при этом от установления монопольных цен.

Регулирование естественной монополии может осуществляться в различных формах: от прямого установления цен на продукцию до продажи лицензий на право деятельности в отрасли, при этом монополия отказывается вмешиваться в оперативное управление фирмой. Регулирующие органы должны разобраться, в какой степени потребители зависимы от монополии, как высокая эластичность спроса, есть ли близкие заменители товара и т. д. Прежде всего, регулирующим органам необходимо определить объект, вопросы и пределы регулирования [2].

Авторы рассматривают некоторые проблемы. Государственное регулирование естественной монополии часто выгодно монополистам. Правительство предоставляет лицензию на определенные виды деятельности этих предприятий, тем самым гарантируя их монопольное положение и устраняя угрозу потенциальной конкуренции.

Следует отметить, что государственное регулирование естественной монополии через специальные органы имеет свои недостатки, в том числе:

- необъективный характер регулирующих органов;

- высокие затраты за счет высокой трудоемкости регулирующего процесса;
- активное вмешательство регуляторов оказывает подавляющее влияние на администрацию фирмы;
- ограничения на структурную реорганизацию отрасли;
- ограничения для развития конкуренции в отраслях, утрачивающих черты естественной монополии [6].

В связи с этим сама система государственного регулирования естественной монополии должна контролироваться, в частности, антимонопольными органами с целью недопущения замедления развития экономики и роста общего богатства.

Газопроводы являются объектом естественной монополии, но добыча, переработка и реализация газа могут осуществляться на конкурентной основе. Аналогичным образом, производство электроэнергии не является естественной монополией, монополия относится только к передаче электроэнергии.

Результаты исследования и их обсуждение

Рассмотрим деятельность естественной монополии на примере «Газпрома». Публичное акционерное общество «Газпром» (ПАО «Газпром») зарегистрировано Московской регистрационной палатой 25 февраля 1993 года. Основным видом экономической деятельности ПАО «Газпром» является реализация природного газа. Компания также осуществляет другие виды деятельности, в том числе услуги по организации транспортировки и хранения газа, реализации газового конденсата и продуктов его переработки, а также производству и реализации тепловой и электрической энергии.

Газпром контролирует 95% добычи российского газа, обеспечивает 50% энергетических потребностей России. «Газпром» – крупнейшая газовая компания не только в России, но и в мире, на долю которой приходится 25% мировой добычи газа. На разрабатываемые «Газпромом» месторождения приходится около 75% всех разведанных запасов российского газа и 23% мировых [7]. Специфика «Газпрома» заключается в том, что он одновременно является и производителем, и поставщиком энер-

горесурсов с мощной ресурсной базой и разветвленной газотранспортной инфраструктурой.

Однако капитализация «Газпрома» в 2007-2015 годах снизилась с 330 до 54 млрд долларов, или почти в 6 раз. В октябре 2015 года «Газпром» исчез из топ-10 в годовом рейтинге агентства Platts, опустившись с 4-й на 43-ю позицию за год.

Ошибка руководства «Газпрома» заключалась в недооценке «сланцевой революции» в США. В 2006 году существовал газовый «паритет» в добыче между российской газовой монополией и американскими компаниями, но в конце 2016 года ситуация кардинально изменилась (417 млрд кубометров у российской компании против около 800 млрд кубометров у США). В настоящий момент США реализуют проекты экспорта в Европу около 70 млрд куб. м СПГ (сжиженного природного газа), что составляет около половины всего экспорта «Газпрома» в Европу [4].

По мнению инвестиционных аналитиков, архаичная бизнес-стратегия не является реальностью современного мира. Конкуренция со стороны американского СПГ может привести к снижению доли «Газпрома» на европейском рынке и невозможности генерировать сотни миллиардов рублей выручки. При равных объемах и цене европейский потребитель, скорее всего, предпочтет американский газ российскому.

Российский газ поставляется в Европу по трубопроводам, производительность которых позволяет усомниться в их окупаемости. Так, в 2015 году загрузка газопровода «Северный поток» составила 71% от номинальной мощности, считают эксперты. Следует отметить, что, по мнению экспертов, выгоды от реализации «Северного потока-2» не очевидны [8].

Поставки газа в Европу в 2015 году составили 159 млрд куб. м против 169 млрд куб. м в 2007 году. Поставки газа на внутренний рынок в 2015 году составили 240 млрд куб. м против 307 млрд куб. м в 2007 году. Таким образом, менее чем за 10 лет наблюдается падение почти на четверть [5].

В своих заявлениях за 2015 год «Газпром» объявил об амортизации

незавершенного строительства газопровода «Южный поток» более чем на 56 млрд рублей (помимо прочих «списаний» на 157 млрд рублей). Этот факт может свидетельствовать о том, что руководство «Газпрома» вряд ли будет полностью контролировать инвестиционные и прочие затраты. По словам Кричевского (2016), следует отметить, что дефицит российского государственного бюджета в 2017 году составляет около 3 трлн рублей.

Кроме того, руководство ПАО «Газпром» попросило правительство сделать исключение из правила выплаты государственных дивидендов. Решением правления «Газпрома» рассматривается вопрос о выплате дивидендов по итогам прошлого года, исходя из чистой прибыли в размере 404 млрд рублей. Однако, согласно постановлению правительства, принятому по итогам заседания правления «Газпрома», прибыль газовой монополии в два раза выше – более 805 млрд рублей, согласно международным стандартам финансовой отчетности. По мнению экспертов, «Газпрому» придется брать кредиты для выплаты бюджетных дивидендов в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности [4].

В 2017 году эффективность корпорации продолжала снижаться. Согласно отчету компании, чистая прибыль «Газпрома» за первые шесть месяцев составила 17,4 млрд рублей по российским стандартам бухгалтерского учета (РСБУ), что в 11,2 раза ниже показателя аналогичного периода прошлого года (таблица).

Таким образом, снижение чистой прибыли «Газпрома» в 2017 является значительным. Следует отметить, что в январе-сентябре 2016 года чистая прибыль «Газпрома» по РСБУ снизилась 2,25 раза, и 2,4 раза за весь 2016 год.

Интересно, что одна часть акций «Газпрома» напрямую не контролируется государством, а принадлежит акционерному обществу «Роснефтегаз», где в последние годы накоплены значительные средства от дивидендов по акциям «Газпрома». Эти дивиденды должны были быть перечислены в государственный бюджет, но остались в этой компании и расходуются на приобретение ак-

тивов. Игорь Сечин является председателем совета директоров «Роснефтегаза». В то же время в «Газпроме» наблюдается рост численности работников: с 306 тыс. человек в 2000 году до 450 тыс. человек в 2014 году, то есть в полтора раза выше [5].

Показатели ОАО «Газпром» на 1 июля 2017 года [3]

Показатели	Результаты/показатели (по сравнению с предыдущим годом)
Чистая прибыль, РСБУ	17,4 млрд рублей
Выручка за вычетом НДС, акцизов и др.	2,089 триллиона рублей (рост на 5,8%)
Валовая прибыль	852,3 млрд рублей (падение на 2,8%)
Прибыль от продаж	191.8 млрд рублей (падение на 13,1%)
Себестоимость реализованной продукции	1.237 трлн рублей (рост на 12,6%)
Расходы на продажу и маркетинг	625 млрд рублей (рост на 0,4%)
Расходы на управление	35,5 млрд рублей (рост на 7,6%)
Корпоративный налог	31,7 млрд рублей (падение в 2,3 раза)
Долгосрочные платежи	2.027 триллиона рублей (рост на 5%)
Краткосрочные платежи	1.632 триллиона рублей (рост на 8,2%)

Для повышения эффективности работы «Газпрома» необходимо ввести тщательный контроль расходов, прозрачный учет и отчетность по налоговым платежам, независимый аудит, освоение новых рынков.

В развитых рыночных экономиках система государственного регулирования монополий сформировалась еще до появления антимонопольного законодательства. Конституционное обязательство государства защищать благополучие, безопасность и здоровье своих граждан лежит в основе государственного регулирования деятельности частных фирм в условиях естественной монополии.

Основными принципами регулирования естественной монополии являются:

- необходимость альтернативных источников информации по предмету регулирования;

- предпочтение ценового регулирования перед регулированием нормы прибыли естественной монополии;

- полное институциональное отделение регулируемого сектора естественных монополий от конкурентных сфер промышленности [9 с. 88].

В развитых рыночных системах государственное регулирование естественных монополий строится по-разному, но обычно существует три основных способа регулирования:

- введение специальных контролирующих органов;

- прямое управление государственными предприятиями;

- конкурсный доступ на рынок.

В конце прошлого века Аргентина, Великобритания, Япония и другие начали регулировать после приватизации. В результате были приватизированы водоснабжение, производство и распределение электроэнергии, производство и распределение газа, телефонная связь. В то же время создание системы государственного регулирования естественных монополий было необходимым шагом до того, как государственные предприятия естественной монополии перешли в частные руки. В большинстве стран созданы специальные агентства, которые отвечают за установление цен на приватизированные естественные монополии.

Регулирование имущественных отношений, который подразумевает прямое управление государственными предприятиями, является следующим средством государственного регулирования естественных монополий в странах с развитой рыночной экономикой. Наибольшее распространение такого рода государственного регулирования естественных монополий наблюдалось в Великобритании, Франции, Италии и других европейских странах, где энергетика, газоснабжение, порты, аэропорты были полностью монополизированы государством. Государство приобрело ряд отраслей, невыгодных для частного капитала, тем самым реконструировав их и создав условия для экономического роста в стране.

Есть общее правило при выборе прямых или косвенных методов регулирования экономики. Речь идет об использовании косвенных методов регулирования в равновесном состоянии экономи-

ки и об использовании прямых методов с его существенным дисбалансом.

Ценообразование является прямым методом государственного регулирования естественной монополии и является выгодным. Распространенными методами регулирования ценообразования являются регулирование на основе «нормы прибыли», наиболее распространенной в США, и регулирование на основе тарифных формул «предельные цены», используемых в Европе.

Естественная монополия имеет первостепенное значение для экономики. Государственное регулирование естественной монополии часто дополняется мерами экономической поддержки (частичное бюджетное финансирование и бюджетное кредитование) для обеспечения эффективности общественного производства.

Необходимость государственного регулирования естественной монополии обусловлена тремя основными факторами: «провалом» рынка, нестабильностью равновесия, необходимостью макроэкономической стабилизации.

Деятельность по регулированию естественных монополий основывается на следующих установках:

- отсутствие регулирующего контроля со стороны государства и наличие конкуренции обеспечивает право хозяйствующего субъекта на карт-бланш в ведении бизнеса, а также его лучшее функционирование с точки зрения эффективности;

- выбор в пользу государственного влияния обоснован тем, что государство действует в общественных интересах, которые могут противоречить интересам хозяйствующего субъекта;

- наличие государственного вмешательства, а также интересов хозяйствующего субъекта, диктуется выполнением интересов народного хозяйства.

Традиционно основными направлениями государственного регулирования естественных монополий являются: ценовой контроль, формирование и поддержание конкурентной среды в отраслях естественных монополий, руководство инструментом перераспределения монопольной ренты, внедрение и поддержание единых международных стандартов качества продукции и услуг.

Как и любое явление, естественная монополия имеет как положительные, так и отрицательные последствия. Мы можем определить снижение издержек производства, полное использование положительного эффекта масштабов производства, разработка и внедрение научно-технических исследований и разработок (НИОКР), возможности улучшения качества, накопления значительных финансовых ресурсов для дальнейшего развития и т. д. как положительные моменты. Однако есть и ряд негативных последствий: значительное занижение объемов производства и предоставляемых услуг, отсутствие стимулов к повышению качества продукции и даже тенденция к его снижению в целях экономии затрат при сохранении завышенных цен, жесткая диктатура в отношении конкурентов, торможение развития взаимосвязанных отраслей народного хозяйства, что происходит сейчас в России.

Обозначим следующий опыт ведущих стран в регулировании естественной монополии:

- широкое использование государственно-частного партнерства, что позволит в короткие сроки усовершенствовать концессионное законодательство и изменить ситуацию в газовой отрасли к лучшему;

- структурные изоляции монополии «ядра» как ключевой составляющей естественной монополии и его организационное отделение от потенциально

конкурентных звеньев, которые создадут предпосылки для цивилизованной конкуренции в России;

- прозрачность процесса ценообразования, что позволит исключить многочисленные злоупотребления монополистов в России своим исключительным положением на рынке услуг.

Выводы

Несмотря на имидж успешной компании, ПАО «Газпром» теряет рынки и доходы, что негативно сказывается на государственном бюджете. Дефицит государственного бюджета России в 2017 году составил около 3 трлн рублей. Тем не менее, руководство госкорпорации продолжает выплачивать себе огромные дивиденды, что в условиях экономического кризиса в России вызывает социальную напряженность. Многие экономисты считают, что высокая степень целостности российской газовой отрасли объективно необходима и что «Газпром» должен оставаться естественной монополией. На наш взгляд, эта точка зрения ошибочна, необходима комплексная реформа газовой отрасли, которая должна быть направлена на реальную конкуренцию. Согласно мировому опыту, постепенная децентрализация регулирования, появление новых поставщиков энергоресурсов приведет к появлению цивилизованного рынка, повышению эффективности бизнеса и, как следствие, поступлений в бюджет страны.

Библиографический список

1. Белоусова Н.И., Васильева Е.М. Вопросы теории государственного регулирования и идентификации естественной монополии. – М.: Комкнига, 2016. – 320 с.
2. Городецкий А., Павленко Ю. Реформирование естественной монополии // Вопросы экономики. – 2013. – № 1. – С. 137-138.
3. Акционерное общество Gazeta.ru. Чистая прибыль «Газпрома» снизилась в 11,2 раза. – URL: https://www.gazeta.ru/business/news/2017/08/14/n_10432748.shtml
4. Кричевский Н. «Чудеса эффективности» Газпрома. – URL: <http://www.mk.ru/social/2016/05/11/chudesa-effektivnosti-gazproma.html>
5. Милов В. Топ-менеджмент госкомпаний: за что им платят. – URL: <http://www.rosbalt.ru/blogs/2016/02/17/1490998.html>
6. Сапир Ж. Естественные монополии: проблемы определения и контроля // Проблемы прогнозирования. – 2004. – № 6. – С. 42-56. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/estestvennye-monopolii-problemy>.
7. История развития газовой промышленности страны. – URL: <http://www.studfiles.ru/preview/2474131/page:5/>
8. Топорков А. «Газпром» боится санкций. – URL: <http://vedomosti.profkiosk.ru/article.aspx?aid=573895>
9. Тугендхат К. International monopoly / пер. с англ. – М.: Прогресс, 1974. – 293 с.