

УДК 338.47:338.516.24:339.137.2(476)

Формирование конкурентной среды в естественной монополии: международный опыт и тенденции в Республике Беларусь

Н. Ю. ДМИТРИЕВА

В современных условиях особо актуализируется и находит реализацию в практике хозяйствования проблема подвижности границ различных типов рыночных структур. Особенно это касается естественной монополии, масштаб производства которой тождественен емкости национального рынка. С 1848 года, когда Джоном Стюартом Миллем была заложена концепция естественной (регулируемой) монополии [1, с. 6], произошли существенные изменения условий и механизма ее деятельности. В период 1900–1960 гг. существовал большой диапазон для оперирования понятием «естественная монополия» и в ее сферу входили обширные хозяйственные блоки: энергетический сектор, связь, транспорт, услуги городского хозяйства. Главной задачей функционирования этих секторов, сфер являлось обеспечение социально значимых результатов в условиях, когда невозможно полагаться на конкурентную среду. Сектор экономики, практически свободный от бремени транзакционных издержек, отличался высокой степенью управляемости и прогнозируемости. Особенность целевой функции развития естественных монополий с ориентацией на полное удовлетворение спроса на стандартизированные услуги в условиях заданной технологии их производства обеспечивала эффективность централизованного управления. В конечном счете результатом такой деятельности стал равный доступ всех субъектов экономики к общественным благам.

В отличие от первоначального современный этап функционирования естественных монополий предопределяется двумя противоположными процессами. С одной стороны, начиная с 60-х годов, происходит процесс сжатия естественной монополии. Это объясняется, во-первых, тем, что в 70–90-х годах происходит насыщение спроса на коммунальные, транспортные и телефонные услуги. Устойчиво снижается спрос на услуги железнодорожных перевозок и почтовой связи. Это нарушает приоритеты и снижает эффективность функционирования естественных монополий, требует пересмотра стратегии их развития. В странах с развитой рыночной экономикой естественные монополии превратились в субъекты, лоббирующие определенные экономические интересы. Во-вторых, государственное регулирование в этих сферах имело определенные «провалы», что выразилось в завышенных издержках и ценах, нерациональном распределении ресурсов, низком качестве обслуживания и низких стимулах к инновациям. В-третьих, в современных условиях утрачивается эффект низких транзакционных издержек, присущих жестко управляемому естественному монополисту.

С другой стороны, в то же самое время в силу научно-технического прогресса ставится задача комплексной замены электрических и механических машин электронными, необходимость внедрения программно управляемых аппаратов и процессов. Это, напротив, служит объективной основой усиления роли естественных монополий в экономике.

В условиях либерализации экономики и ее освобождения от государственного регулирования в постсоциалистических странах объектом внимания также становятся естественные монополии. Признано, что, функционируя под крылом государства, эти отрасли являются сравнительно менее эффективными и неподотчетными обществу. Кроме того, интеграционные процессы, происходящие в рамках Единого экономического пространства, требуют как одного из условий, унификации деятельности хозяйствующих субъектов в различных сферах, в том числе и в естественной монополии. Особое значение в этой связи имеет Договор о создании Союзного государства Беларуси и России. Это предопределяет особую актуальность исследования опыта реформирования естественных монополий, их коммерциализа-

ции и приватизации как в странах с развитой рыночной экономикой, так и в странах с переходной экономикой.

В переходной экономике также складывается ряд общих закономерностей функционирования естественных монополий, которые свидетельствуют о снижении общественной выгоды от их хозяйствования. Во-первых, на протяжении довольно длительного времени, даже когда динамика экономического роста в Беларуси так же, как и в других постсоциалистических странах, оставляла желать лучшего, естественные монополии функционировали довольно эффективно. Высокие цены и тарифы, которые устанавливались на продукцию, давали возможность получать довольно высокий уровень рентабельности даже при неплатежах. Например, рентабельность в топливной промышленности Беларуси в 2002 году составила 34,6%, а в производстве стройматериалов – 7,1%. Уровень рентабельности реализованной продукции, например, в нефтедобывающей промышленности в середине 2004 года составлял 54,5%; черной металлургии – 41,6%; химической промышленности – 23,1%; стройматериалов – 10,8%; швейной промышленности – 10%; станкостроении – 8,6% [2, с. 6]. Цены в естественных монополиях практически в два раза превышают затраты. В последние годы городские домашние хозяйства приобретали газ по 50 долларов за 1 тыс. кубических метров, а покупался он у Газпрома и частной компании «Итера» по 24 и 36 долларов соответственно. С 2000 года цены на электроэнергию выросли почти в 21 раз, в то время как потребительские цены увеличились лишь в 5,1 раза [3, с. 19]. На фоне повышения цен не происходит улучшения качества услуг, повышения производительности труда, введения инноваций, однако резко возрастает заработная плата коммунальщиков. Часто потребители оплачивают фактически непредоставленные услуги. Рост цен на услуги естественных монополий способствует росту инфляционных ожиданий.

Во-вторых, естественные монополии устойчиво наращивают численность персонала при сокращении объемов выпуска продукции. А это, в свою очередь, ведет к росту фонда заработной платы и, соответственно, к росту себестоимости продукции. В-третьих, заработная плата в естественных монополиях значительно превышает заработную плату по экономике в целом. В-четвертых, имеет место перекрестное субсидирование. Правительство, например, устанавливает завышенные цены на газ для частных предприятий и сверхнизкие для других групп предприятий. Как следствие – ценовая вилка газа, например, составляет 300% для разных групп предприятий. Львиную долю от себестоимости газа возмещают домашние хозяйства. В электроэнергетике, несмотря на то, что в 2002–2003 гг. было устранено перекрестное субсидирование населения, диапазон цен на электроэнергию в 2004 году для различных структур составил: для бюджетных организаций 4,2 доллара за 1 киловатт-час; для промышленности – 6,2 доллара; для населения – 3,32; для коммунального хозяйства – 2,66; для прочих потребителей – 6,2 доллара [4, с. 19]. В-пятых, специфика ценообразования по принципу «издержки плюс» в ряде отраслей отстают от соответствующих показателей в большинстве других отраслей производства [5, с. 39].

Таким образом, как в странах с развитой рыночной экономикой, так и в бывших коммунистических странах сложился ряд объективных обстоятельств, обуславливающих необходимость поиска механизма коммерциализации естественных монополий, повышения их ответственности перед обществом, снижения издержек и развития конкурентной среды. При этом ключевой задачей таких преобразований является баланс интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающий эффективное функционирование субъектов естественных монополий и доступность реализуемых услуг и товаров для потребителей. Изучение опыта коммерциализации и приватизации естественных монополий в странах с развитой рыночной экономикой может послужить основой для их реформирования и повышения эффективности функционирования в переходной экономике.

Несмотря на проведение в отраслях естественной монополии определенных мер по реформированию, общепризнано, что теоретическая база для решения назревших в ней проблем пока не сформирована с достаточной степенью ясности. Мероприятия по реформированию нередко являются импульсивными, недостаточно обоснованными, носят хаотический характер.

В литературе, как правило, рассматриваются два направления стратегии реформирования естественных монополий: выделение естественно монопольного ядра и определение мер по его регулированию [6, с. 95–96]. На наш взгляд, этим не может быть исчерпан процесс реформирования. Эти меры, как свидетельствует мировой опыт, должны быть дополнены еще: выработкой механизма коммерциализации и приватизации конкурентного сектора – во-первых, и изменением парадигмы регулирования конкурентного сектора – во-вторых.

При реализации первого направления прежде всего идентифицируется сфера естественной монополии в той или иной отрасли, выделяется структура – носитель наиболее существенных, специфических для монополии, свойств. К ним (свойствам), на наш взгляд, можно отнести «классические» свойства естественной монополии: во-первых, отсутствие конкуренции как условия экономии от масштабов, во-вторых, высокие барьеры для вступления в рынок. Постоянные издержки, связанные с созданием подобных монопольных структур, столь высоки, что функционирование дублирующих структур вряд ли целесообразно и не окупается. Кроме того, постоянные издержки, должны быть оплачены еще до того, как начнется производство. В-третьих, сетевой характер организации рынка. Особенности производственной технологии состоят в том, что она характеризуется замкнутым производственным циклом. Это основывается на единой технологической среде и существовании сетевых структур (трубопроводного транспорта, линий электропередач, системы водоснабжения, железнодорожных путей). Наличие организованной сети требует диспетчеризации из единого центра. В-четвертых, поскольку продукция естественной монополии не имеет товарозаменителей, спрос на нее является неэластичным. В-пятых, известно, что в естественной монополии производятся общественные блага или квазиобщественные блага, основными свойствами которых является неконкурентоспособность (неизбирательность, неделимость) и неисключаемость. Первое из этих свойств означает, что извлечение дополнительной общественной выгоды по мере увеличения количества потребителей данного блага не требует дополнительных затрат. Второе свойство характеризует невозможность исключения индивида из сферы потребления общественного блага. Другими словами – потребление общественного блага одним человеком не сокращает потребления другим. Все эти свойства и определяют устойчивость естественной монополии и составляют методологическую основу для выделения естественно монопольного ядра.

В практике хозяйствования это реализуется посредством отделения инфраструктурных сетей от операций в различных секторах естественной монополии. Например, в топливно-энергетическом комплексе – это электросети, трансформаторные станции, трубопроводы. В коммунальной инфраструктуре – водопроводные трубы, каналы, котельные, канализационные трубы. В транспорте – автодороги, автовокзалы, железные дороги, железнодорожные вокзалы, речные и морские порты, судоходные каналы, аэропорты, воздушные линии. В сфере телекоммуникаций – телефонные и компьютерные сети, частотные каналы, передатчики. В отраслях, предоставляющих услуги доступа к инфраструктурным сетям, – склады, оптовые базы, рынки, почтамты.

В Австралии, например, в сфере электроэнергетики, естественно монопольное ядро составляет сеть высоковольтных линий, в России – также магистральные линии передач и диспетчерская служба управления. В Великобритании в сфере железнодорожной отрасли таким ядром стала железнодорожная сеть (рельсовые пути, станции, система сигнализации). В Беларуси согласно положению Закона «О естественной монополии» таким ядром является транспортировка нефти и газа по магистральным трубопроводам; передача и распределение электроэнергии; централизованное водоснабжение и водоотведение; услуги электрической и почтовой связи общего пользования (сети общего пользования, телефонные станции, телеграфы, междугородная телефонная связь); услуги транспортных терминалов, аэропортов; услуги железнодорожного транспорта общего пользования; управление движением поездов; железнодорожные перевозки; обслуживание и эксплуатация воздушных трасс и управление ими. В республике выделяются два уровня естественно монопольных структур: республиканский и местный. На республиканском уровне в реестр естественных монополистов включены 44 субъекта. В числе этих субъектов республиканские унитарные предприятия энерге-

тики «Брестэнерго», «Гомельэнерго», «Гродноэнерго», «Минскэнерго», «Могилевэнерго»; республиканское государственное объединение «Белтелеком», Республиканские унитарные предприятия электрической связи всех областей республики, ОАО «Белтрансгаз», Республиканское унитарное предприятие «Гомельтранснефть “Дружба”», республиканские унитарные предприятия почтовой связи, республиканское авиационное унитарное предприятие «Аэропорт Гомельавиа», Национальный аэропорт «Минск», Белорусские железные дороги и многие другие. На местном уровне, например в Гомельской области, субъектами естественных монополий являются предприятия, оказывающие услуги по электро-, тепло- и водоснабжению, водоотведению и распределению тепловой энергии. Среди них – коммунальные жилищно-эксплуатационные унитарные предприятия или коммунальные унитарные предприятия в Ельске, Жлобине, Рогачеве, Брагине, Светлогорске, Корме, Чечерске, Мозыре, Речице и других районных центрах. На 1 января 2005 года в Гомельской области насчитываются 25 таких предприятий.

Несмотря на относительную устойчивость естественной монополии по сравнению с традиционными экономическими монополиями, следует обратить внимание на другую сторону ее функционирования – подвижность границ и установление временных рамок и границ ее действия. Научно-технический прогресс, принципиально новые технологии могут оказать влияние на размеры предприятий, формирующих эту структуру, то есть на их уменьшение или увеличение. Изменения могут произойти и в спросе на продукцию под влиянием изменений численности населения, либерализации внешней торговли, появления взаимозаменяемых ресурсов и услуг, вследствие чего может измениться сама по себе инфраструктурная сеть и отрасль может «уйти» из естественной монополии. Не случайно реестр субъектов, входящих в естественную монополию, пересматривается один раз в год. В Беларуси это отражено в постановлении Министерства экономики «О государственном реестре субъектов естественных монополий...».

При реализации второго направления для выделенного естественного монопольного ядра разрабатываются меры по регулированию, обеспечивающие эффективность работы и максимизацию общественной полезности от деятельности этих естественных монополий. В этой сфере используются меры прямого и косвенного государственного вмешательства. Прямое регулирование включает любую меру, непосредственно направленную на субъекты естественной монополии. Это может быть контроль за действиями субъектов естественных монополий, которые имеют своим результатом или ущемление интересов потребителей, или сдерживание экономически оправданного перехода соответствующего сегмента естественной монополии в состояние конкурентного рынка. Государство осуществляет контроль за перекрестным субсидированием, соблюдением договоров между поставщиками и потребителями услуг. Оно также устанавливает цены и тарифы или их предельные уровни исходя из обоснованности затрат. Государственные органы определяют потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию или установлению минимального их обеспечения. Косвенные методы охватывают все, что влияет на экономические условия, общие для всех субъектов естественных монополий.

В мировой практике используются три формы государственного регулирования естественных монополий – структурное регулирование, регулирование поведения и регулирование через систему стандартов. При структурном регулировании определяется, каким компаниям предоставляется право или на какие компании и накладывается обязательство участвовать в определенных видах деятельности. Устанавливаются также потребности в создании новых инфраструктур и распределяются концессии. Регулирование поведения представляет собой ценовую политику, которая осуществляется напрямую – через установление цен и тарифов или косвенно – через налоговую политику и политику субсидий. В таких вопросах, как социальная политика, охрана окружающей среды, безопасность, используется регулирование через систему стандартов. Целями такого регулирования являются экономическая эффективность, надежность поставок, социальная справедливость и охрана окружающей среды.

В Беларуси инструментами государственного регулирования естественной монополии и создания барьеров для вступления в отрасль в целях сохранения естественной монополии

структуры являются: установление цен (тарифов) на уровне, выгодном обществу, – это могут быть фиксированные или предельные цены; целенаправленное выделение средств на новые технологии; ограничение уровня рентабельности (например, в Беларуси для субъектов естественных монополий на местном уровне – для теплоснабжающих организаций рентабельность должна составлять 10%) и т.п.

При реализации третьего направления – выделения конкурентных сфер особое значение имеет критерий чистого частного блага или рыночного блага. Ему присуще сочетание конкурентности и исключаемости. Включение в естественную монополию таких сегментов, которые производят чистые частные блага, налагает излишнюю нагрузку на тарифы и цены и затрудняет процесс контроля над затратами. В этом случае возникает возможность перенесения затрат с неосновных на основные виды деятельности. Как правило, конкурентная сфера – это сфера естественной монополии, где осуществляются операции, то есть деятельность по эксплуатации той или иной инфраструктурной сети. Если операционные сферы естественной монополии отдаются частному сектору, то эти негативные явления уменьшаются или исчезают.

В конкурентный сектор естественной монополии в топливно-энергетическом комплексе, например, включаются операции: поставка электроэнергии от электростанций потребителям, поставка энергоносителей от добывающих компаний потребителям; в коммунальной сфере – поставка холодной и горячей воды от водохранилищ потребителям, вывод использованной воды и ее очистка; в транспорте – перевозка пассажиров и грузов поездами, автомобилями, судами самолетами; в телекоммуникационной сфере – поставка информации; в отраслях, предоставляющих услуги доступа к инфраструктурным сетям, – сохранение товаров и передача их покупателям и отправка товаров по инфраструктурным сетям.

В России, например, производство электроэнергии может осуществляться независимыми генерирующими компаниями, сформированными на базе существующих тепловых, атомных и гидравлических станций, и электростанциями региональных энергетических компаний. В Великобритании в железнодорожной сфере к конкурентному сектору отнесены услуги по грузовым и пассажирским перевозкам, в Беларуси в нефтедобывающем комплексе – добыча газа и нефти, оптовая и розничная их реализация, ремонт, обслуживание, восстановление скважин, транспортировка нефти, но не по магистральным трубопроводам.

Четвертое направление – изменение механизма регулирования конкурентного сектора. После выделения естественно монопольного сектора в другом – конкурентном – секторе естественной монополии изменяется сама парадигма государственного регулирования. Основными задачами в нем становятся обеспечение справедливой конкуренции, защита интересов потребителей и налогоплательщиков. В этой сфере смещен акцент с непосредственного регулирования поведения субъектов на регулирование рынков, на которых эти субъекты действуют. Новая парадигма была уже применена в Великобритании (электроэнергетика) и Канаде. Функции регулирования выполняют органы, не зависимые от министерств и правительства. Они обеспечивают справедливый доступ конкурирующих субъектов и организуют конкурсы, определяют минимальные стандарты обслуживания, распределяют субсидии и пр. Эти органы не управляют в классическом понимании этого слова, а являются арбитрами в спорах между компаниями, представляя не государство, а потребителей.

Коммерциализация и приватизация естественно монопольного сектора должна происходить поэтапно. Результатом каждого этапа являются изменения в эффективности функционирования реформируемых звеньев естественной монополии, снижение средних издержек. Примером такого поэтапного реформирования может быть опыт Австралии и Великобритании в сфере электроэнергетики, стран Центральной и Восточной Европы – в сфере газотранспортного сектора, в Беларуси – в сфере электроэнергетики. Опыт этих преобразований позаимствован в Украине.

В настоящее время в Беларуси стоит проблема эффективной приватизации отечественного газотранспортного сектора, которая осуществляется путем акционирования. Чтобы оценить его перспективы, необходимо изучить опыт приватизации этой сферы в странах Центральной и Восточной Европы. В основе реформ лежала реструктуризация газового сектора. Она включала: адаптацию национального законодательства к нормам и стандартам ЕС;

полное разделение функций добычи, транспортировки и распределения газа (создавались юридически и финансово независимые компании). В этих странах осуществлялась диверсификация поставок газа, либерализация газового рынка, был создан независимый государственный регулирующий ценовую политику орган и осуществлена предприватизационная подготовка (реструктуризация долгов и обновление основных производственных фондов).

Большинство стран ЦВЕ провели частичную приватизацию своих транзитных газотранспортных систем и распределительных компаний. Национальные законодательства этих стран, как правило, предписывали оставить за государством контрольный или блокирующий пакет акций. В этом направлении движется и Украина. Эффективность реформы проявилась в росте инвестиций, сократились долги, решилась проблема неплатежей.

Проблема введения рыночной среды в естественную монополию, ее методы и механизм широко дискутируются в экономической литературе. М. Фридман отмечал, что не существует приемлемого решения проблемы технологической монополии. Возможен лишь выбор из трех зол – частная нерегулируемая монополия, частная монополия, регулируемая государством, и непосредственная хозяйственная деятельность государства [7, с. 517].

Современная экономическая наука предлагает иные подходы. В конце 60 – начале 70-х годов ученые Чикагского университета Г. Демсец, Дж. Стиглер, Р. Познер предложили четвертое решение – торги за франшизу. Если существует объективная естественная монополия и соответственно единственный производитель на рынке, то конкуренция может быть инициирована только на начальном этапе на основе организации торгов за получение франшизы на естественную монополию. За франшизу конкурируют несколько претендентов, поставщиков монопольных благ (например, пассажирских перевозок). При проведении торгов за франшизу на естественную монополию необходимы следующие условия: во-первых, наличие нескольких квалифицированных претендентов на право поставки монопольной услуги; во-вторых, исключение сговора между ними; в-третьих, исключение сговора между каким-нибудь из претендентов и органом, проводящем торги.

Основной критерий отбора победителя торгов – удельная цена поставки услуг. Владелец франшизы становится тот, кто предложил наименьшую цену. Он не заинтересован в «раздувании» своих издержек. Кроме того, у него появляется стимул к оптимизации распределения ресурсов. Периодический пересмотр договоров на право монопольной поставки услуг усиливает стремление как самого владельца временной франшизы, так и его потенциальных конкурентов к поиску более экономичных организационных и производственных технологий для того, чтобы предложить на будущих торгах конкурентную цену поставки.

Критерием определения победителя торгов за франшизу может быть не только цена поставки услуг, но и, например, величина запрашиваемых субсидий (выигрывает тот, кто запрашивает их минимальный размер). Такой критерий был использован в 1996 году в Великобритании в сфере железнодорожных перевозок, которые были традиционно убыточными. Приватизация в этой сфере, по мнению правительства, была неэффективной, поскольку мог бы сократиться объем предложения услуг или резко увеличились бы тарифы. В этой связи правительство решило сохранить субсидии пассажирских железнодорожных перевозок и осуществить торги за франшизу. Основным критерием определения победителя на торгах являлась величина запрашиваемых субсидий.

Опыт организации этих торгов показал ряд неоспоримых достоинств. Во-первых, принцип конкуренции, использованный при проведении торгов, и ограничение срока лицензии позволили обеспечить высокое качество услуг и приемлемую отдачу на вложенные средства (государственные субсидии). Во-вторых, механизм торгов за франшизу способствовал защите интересов пассажиров и налогоплательщиков. Победившая на торгах компания принимает на себя обязательства по обеспечению определенного уровня обслуживания пассажиров. В крайних случаях, если получатель франшизы не в состоянии добиться приемлемых показателей работы, эти права могут быть аннулированы и предложены новому лицу. С помощью механизма торгов за франшизу удалось избежать негативных последствий дробления железнодорожной сети, в частности сохранить сетевые льготы при приобретении транзитных билетов. Была образована ассоциация компаний пассажирских перевозок с целью содействия

кооперации между поставщиками услуг железнодорожного транспорта, обеспечения административной поддержки и выполнения программ взаимодействия между компаниями отрасли. Эти программы представляют собой многосторонние соглашения о сотрудничестве в следующих сферах деятельности: перерегистрация билетов, предоставление билетов прямого сообщения, приобретение билетов других компаний, телефонная справочная служба. Для компаний, получивших франшизу, участие в программах ассоциации является одним из условий лицензии. В-третьих, при выдаче франшиз учитывается разная эффективность участков железнодорожной сети, и государство может в неодинаковой степени поддержать и регулировать их эксплуатацию. Как результат – сокращается возможность нецелевого использования государственных субсидий.

Беларусь остается одной из немногих постсоциалистических стран, которые еще не приступили к развернутой коммерциализации и приватизации естественной монополии. Одной из первоочередных задач является реформирование электроэнергетики, в частности, в области разделения производства, распределения, передачи и сбыта электроэнергии. В настоящее время Советом Министров уже утверждена предложенная Минэнерго концепция реструктуризации электроэнергетики страны. Предусматривается разделить отрасль по видам деятельности на генерацию, передачу, распределение и сбыт электрической и тепловой энергии, создать оптовые рынки и другие структуры, адаптированные к конкурентной среде и способные работать в объединенной энергетической системе Беларуси и России.

Механизм реализации этой программы должен пройти в три этапа. На первом этапе (начиная с 2003 года) предполагалось ликвидировать концерн «Белэнерго» и его функции управления передать Министерству энергетики. Предприятия отрасли получают финансовую поддержку, и между ними формируются рыночные связи. Особое внимание уделяется на этом этапе совершенствованию сбытовых функций, созданию субъектов оптового звена. При этом государство сохраняет монополию на генерацию, передачу, импорт-экспорт электроэнергии. На этом этапе принимаются меры по ограничению перекрестного субсидирования, сокращению количества дотируемых потребителей, по поднятию рентабельности до уровня, обеспечивающего расширенное воспроизводство предприятий отрасли. Начинается передача электросбытовых подразделений в сетевые подразделения и филиалы электрических и тепловых сетей.

На втором этапе (2004–2005 гг.) вступают в действие правовые акты, регулирующие развитие оптового рынка электроэнергии. Отрабатываются механизмы взаимодействия созданных на базе бывшего концерна «Белэнерго» республиканских унитарных предприятий «Белорусская сетевая компания» (функции оперативно-диспетчерского управления, передачи энергии, эксплуатационно-ремонтных работ), «Оператор рынка» (коммерческий оператор республиканского оптового рынка энергии) и «Белорусская генерирующая компания» (производство электрической и тепловой энергии). Создается независимый утверждающий тарифы и осуществляющий контроль над соблюдением антимонопольного законодательства орган – Национальная энергетическая комиссия.

Третий этап (2006–2007 гг.) станет этапом акционирования РУП «Белгенерация» и шести РУП – облэнерго. Завершится создание оптового рынка электроэнергии и начнется формирование единого рынка электроэнергии. Будет сформирована единая с Россией энергетическая система. Предполагается создание финансового холдинга «Электроэнергетика». На оптовом рынке электроэнергии появятся независимые энергопроизводители и крупные потребители, получающие энергию от распределительно-сбытовых компаний и работающие по оптовым тарифам ниже тарифов для конечных потребителей. Начнется отработка механизма функционирования розничных рынков с образованием впоследствии самостоятельных сбытовых компаний. Белорусы позаимствовали украинскую модель.

Уже существуют проекты коммерциализации унитарных предприятий «Белтелеком» и «Белпочта», которые останутся естественными монополистами до 2007 года. Доступ на рынки услуг фиксированной связи станет свободным, и оба оператора-монополиста будут приватизированы. Это неперемнное условие вхождения Беларуси в ВТО.

Существуют объективные и субъективные преграды для коммерциализации естественных монополий. Объективной преградой «на входе» в отрасль для новых фирм является объем инвестиций, необходимый для создания альтернативного проекта. Это обусловлено тем, что производственная технология в отраслях естественной монополии требует значительных финансовых расходов на формирование основного капитала, поддержание его в соответствующем состоянии. Поэтому закономерно, что по сравнению с новыми фирмами преимущество принадлежит предприятиям, которые уже функционируют в этих отраслях. Этим объясняется устойчивость естественной монополии. На эту особенность обратил внимание Р. Гильфердинг, отмечая, что «...экономическая монополия будет тем более стойкой, чем больше капитал, необходимый для того, чтобы вызвать к жизни новое предприятие» [8, с. 248].

Незначительные по размерам экономические агенты не смогут получать экономию на расходах, которую получает существующая компания, а следовательно, не смогут получать доходы, необходимые для функционирования и развития. Подобная ситуация возникает не только тогда, когда в отрасль вступают более мелкие предприятия, но и тогда, когда в отрасль вступают крупные производители, которым также будет сложно использовать значительный финансовый капитал для переоснащения действующего предприятия новым оборудованием, для переподготовки персонала, налаживания новых связей, освоения новых рынков сбыта.

Кроме того, по сравнению с инвестиционными проектами в других сферах экономики проекты на строительство новых объектов естественных монополий характеризуются меньшей инвестиционной привлекательностью по всем основным показателям: значительным периодом окупаемости; значительным объемом капиталовложений; очень высокими техническими, экономическими и политическими рисками; длительным периодом амортизации основного капитала; негативным влиянием на окружающую среду; большим количеством органов регулирования и разнонаправленностью их целей. В связи с этим иногда возникают сложности с оценкой прибыльности нового объекта, который создал бы конкуренцию аналогичному объекту в сфере естественной монополии.

Ограничивает формирование конкурентной среды в рамках естественных монополий и большая специфичность материальных (основных фондов) по сравнению с нематериальными (квалификация персонала) активами. Инвестиции в строительство железнодорожных магистралей, линий электропередач, трубопроводов в большинстве случаев узко специализированы. Это объясняется тем, что созданные в результате инвестирования активы не могут быть использованы в других целях без убытков для их экономической ценности. Другими словами, альтернативная стоимость таких активов будет ниже ценности фактического их использования. В этом случае наиболее ярко прослеживается механизм действия закона возрастающих вмененных издержек.

Экономическим ограничителем конкуренции в естественной монополии является то, что ее существование не покрывает значительных расходов общества на ее введение и поддержку. Ведь присутствие большого количества производителей на рынке будет способствовать пропорциональному сокращению производства каждого из них и, как результат, недоиспользованию основных производственных мощностей. Вследствие этого будут расти тарифы на поставки, что будет иметь негативные последствия для реальных доходов населения.

Ограничению коммерциализации и формированию конкурентного сектора в рамках естественных монополий может способствовать и ряд субъективных факторов. Функционирование нескольких субъектов хозяйствования создает неудобства для непосредственных производителей (например, несколько организаций водоснабжения). Кроме того, сами естественные монополии препятствуют введению рыночной среды. Например, в России подобные препятствия создают РАО «Газпром» и РАО «ЕЭС России» [9, с. 46].

Среди теоретиков и практиков неоднозначно оцениваются последствия коммерциализации естественных монополий. Одни считают, что приватизационные процессы в этой сфере влекут за собой негативные социальные последствия. Во-первых, население привыкло к более или менее стабильным регулируемым тарифам и ценам на блага и услуги, производимые во всех сферах естественной монополии. Коммерциализация, естественно, будет способствовать нарушению этой стабильности, а следовательно, и снижению благосостояния.

Во-вторых, повышение эффективности в рамках монополии сопровождается существенным сокращением производственного персонала. В Великобритании, например, в сфере электроэнергетики число служащих сократилось более чем на 50%. Сокращение персонала требует дополнительных компенсационных мер высвобожденным работникам со стороны правительства, необходимости расходов на их переподготовку. В-третьих, отрасли естественной монополии созданы на средства налогоплательщиков. Государство же получает право на управление этими отраслями, но не на продажу их, тем более, иностранным инвесторам. В-четвертых, опыт приватизации и коммерциализации показывает, что при их осуществлении растут трансформационные издержки. Например, при реструктуризации угольной промышленности в России образовались многочисленные посредники, которые способствовали росту этих издержек. В этой связи А. Городецкий и Ю. Павленко отмечают, что наиболее обоснованным вариантом реформирования естественных монополий является модель «мягкого» реформирования, в которой предусматривается совершенствование тарифного и иных форм регулирования в сочетании с максимальной «прозрачностью» финансовой отчетности [10, с. 145]. Авторы убеждены, что естественные монополии – национальное достояние, во многом не имеющее аналогов в мире. В-пятых, можно предполагать, что при реструктуризации естественных монополий в отдельных отраслях возможно формирование олигополистических структур и местных монополий с последующим захватом рыночной власти. И, наконец, в-шестых, возможно становление «управляемого рынка», на котором государственные структуры тотально управляют субъектами хозяйствования, несмотря на формальную либерализацию. Само государство может стать наиболее серьезной угрозой развитию рыночных отношений в отрасли.

Из экономических соображений исходят сторонники коммерциализации и приватизации отдельных сфер естественной монополии. Слишком большой размер естественных монополий, по их мнению, приводит к неоправданно высоким издержкам. Поэтому потребители вынуждены оплачивать очень большие счета на услуги, предоставляемые субъектами естественных монополий. Дезинтеграция и приватизация должны привести к сокращению издержек и снижению тарифов. Частные поставщики также могут предоставлять и скидки особым слоям населения. Продажа собственности этих монополий позволяет снизить и дефицит государственного бюджета, избежать повышения налогов и даже снизить и отменить некоторые из них. Показателен в этом опыт США и Японии. В результате дерегулирования естественных монополий годовые выгоды американских потребителей составили 42–54 млрд. долларов, в Японии – 36 млрд. долларов. В США цены на воздушные перевозки упали на 30%, в телекоммуникационной сфере – на 50%. Цены снизились потому, что реальные операционные издержки упали в большинстве секторов на 25–75%.

Как бы ни различались точки зрения экономистов, едины они в одном – в краткосрочном периоде эффект, особенно социальный (снижение цен), от коммерциализации и приватизации мало вероятен. Достаточно обратиться к опыту коммерциализации и приватизации телекоммуникационного рынка в России, Украине, Литве. Услуги связи стали недоступными огромному количеству людей из-за низкой платежеспособности населения. Сейчас тарифы в России и Украине выше, чем в Беларуси, в 5–10 раз. В долговременной же перспективе, если образованные компании окажутся в руках независимых собственников, конкуренция рано или поздно приведет к росту инвестиций в основной капитал, повышению технологического уровня эффективности. А это, в свою очередь, должно снизить средние издержки компаний и в конечном итоге привести к относительному снижению цен.

При использовании зарубежного опыта, безусловно, следует учитывать дополнительные сложности, связанные с переходными процессами в постсоциалистических странах, что требует особой гибкости и адаптивности формируемых стратегий реформирования, устойчивости получаемых результатов к динамике экономической ситуации. Следует иметь в виду особый генезис постсоциалистических естественных монополий, сложившихся не в условиях конкурентной среды, а образованных административным путем в централизованно управляемой системе, сращивание функций государственного управления и хозяйствования в рамках единого субъекта. На наш взгляд, когда идет речь об использовании зарубежного опыта

коммерциализации и приватизации естественных монополий, то это – прежде всего использование инструментария этих процессов.

Abstract. The paper analyses the world experience of re-structuring natural monopoly and the mechanism of creating competitive environment in its certain sectors. The common laws of functioning natural monopolies in transitive economy of Belarus are also investigated in the paper.

Литература

1. О естественных монополиях: Закон Республики Беларусь // Нац. экон. газ. – 2003. – № 17.
2. Национальная экономическая газета. – 2004. – № 76. – С. 6.
3. Ракова, Е. Энергетический разряд монополии // Нац. экон. газ. – 2004. – № 50. – С. 19.
4. Томпсон, У. Реструктуризация электроэнергетики: к реальной конкуренции или потемкинской либерализации // Вопросы экономики. – 2005. – № 11. – С.39.
5. Национальная экономическая газета. – 2004. – № 50. – С.19.
6. Белоусова, Н.И., Васильева, Е.М., Лившиц, В.Н. Реформирование естественных монополий в России: теоретический аспект // ЭКО. – 1999. – № 4. – С. 95–96.
7. Уильямсон, О. Экономические институты капитализма. – СПб.: Лениздат, 1996. – С. 517.
8. Гильфердинг, Р. Финансовый капитал. Исследование новейшей фазы развития капитализма. М., 1959. – С. 248.
9. Клейн, Н. Антимонopolное законодательство и законодательство о естественных монополиях // Право и экономика. – 1998. – № 1. – С. 46.
10. Городецкий, А., Павленко, Ю. Реформирование естественных монополий // Вопросы экономики. – 2000. – № 1. – С. 145.

Гомельский государственный
университет им. Ф. Скорины

Поступило 31.03.06