

Зубакин Василий Александрович, д.э.н.,
проф., заведующий кафедрой РЭУ им.Г.В.
Плеханова

Трачук Аркадий Владимирович, к.э.н.,
доцент, Финансовый университет при
Правительства Российской Федерации.

«РЫНОК ПОКУПАТЕЛЯ», КАК ЦЕЛЬ РЕФОРМЫ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

В настоящее время во многих отраслях естественных монополий реализуются реформ. Общепринятой целью реформирования, как правило, является повышение эффективности деятельности предприятий естественных монополий, а основными инструментами повышения эффективности становятся конкуренция и рыночное ценообразование, которое, в свою очередь, должно создавать ценовые сигналы для потребителей и инвесторов, что в совокупности как раз и должно привести к повышению эффективности отрасли.

В конечном итоге, рост эффективности должен привести к снижению цен, выгоде потребителей и снижению затрат экономики в целом на услуги инфраструктурных естественных монополий. При этой логике интересы потребителя подразумеваются в возможном снижении цен и вероятном обеспечении развития инфраструктуры.

Сегодня очевидно, что прямая связь между глубиной реформирования и снижением стоимости услуг естественных монополий отсутствует. Следует отметить, с точки зрения потребителя, что такие цели теоретически достижимы и при регулировании, а при регулировании цен на базе предельных издержек и вовсе можно добиться минимума цены, а финансирование развития отрасли останется «на совести государства». Таким образом, можно сделать вывод, что улучшение условий получения продукции (услуг) естественных монополий конечными потребителями фактически никогда не рассматривалось в числе основных целей реформирования.

С позиции общественного интереса реформирование имеет смысл, если приводит к позитивным изменениям для всех участников взаимоотношений, или иными словами к развитию [1]. Такого рода действия должны иметь целью количественные и качественные изменения в областях:

- Производства и издержек, связанных с ним;
- Цен и, соответственно, затрат на получение данного блага конкретным потребителем;
- Условий для осуществления инвестиций;
- Совершенствования техники и технологии;
- Способов управления;

- Политики развития отрасли;
- Состояния институтов, норм и правил;
- Экономического и социального развития общества;
- Социальных отношений, с учетом упомянутых особенностей продукции, производимой естественными монополиями;
- Состояния природной среды.

Рынок продукции естественной монополии в промышленности формировался как «рынок продавца», исходя из этого у предприятий отраслей естественных монополий значительно больше способов и вариантов достижения собственных целей, чем у других участников. При этом даже государство зачастую вынуждено следовать интересам естественных монополистов, учитывая особенности производимой ими продукции и специфику положения единственной фирмы на рынке. Интересы же потребителей продукции остаются «на втором плане».

На наш взгляд стратегически необходимо осуществить переход от типичного для естественной монополии состояния «рынка продавца» к новому для него состоянию «рынка покупателя», т.е. такому состоянию рынка, которому присуща классическая конкуренция продавцов за ограниченный спрос покупателей. Собственно в этом и должна состоять цель реформирования естественных монополий.

Для оценки состояния рынка и его классификации (как рынка поставщика или покупателя) предлагается использовать оценку изменений следующих качественных показателей:

1. Возможность технологического подключения – чем быстрее и с меньшими затратами для потребителя осуществляется подключение к технологическим сетям, тем лучше для потребителя;

2. Приоритет надежности – специфика продукции (услуг) естественных монополий, состоит в ограниченности субститутов и источников получения данных услуг вообще и практической невозможности замены в краткосрочном периоде времени. Следовательно, отсутствие перерывов, надежное техническое решение по поставке услуг и быстрое устранение проблем являются важными критериями в оценке эффективности реформирования;

3. Возможность влиять на цену – влияние рыночных факторов (спрос и предложение) на уровень цен, а также наличие реальной возможности для потребителя рыночными средствами (заключение договоров на спотовом рынке, изменение поставщика, выбор тарифного меню и др.) регулировать цену покупки товара (услуги);

4. Расширение сервисных услуг для потребителя – появление новых услуг (тарифные меню, услуги в сфере эффективности использования услуг, кредитование подключений и т.п.) как элементов неценовой конкуренции.

Целесообразно рассмотреть пути перехода к рынку покупателя на примере электроэнергетического рынка, созданного в ходе осуществляющихся в отрасли с 2001 года реформ.

На первом этапе реформ (2001 – 2008 гг.) государство решило далеко не все задачи. Приход частных инвесторов и применение в отрасли рыночных механизмов создал реальные предпосылки для повышения эффективности деятельности естественных монополий, по крайней мере, в сфере генерации. Необходимо отметить, что рыночные механизмы, функционируют в отрасли в условиях далеких от идеальных, так например, конкуренция существенным образом ограничена, что, безусловно, сказывается на эффективности рыночных механизмов ценообразования.

Создавая условия для инвестиций в отрасль, государство весьма лояльно относилось к изменению цен на электроэнергию и в последние годы они росли быстрее, чем индекс потребительских цен, поэтому на краткосрочном интервале расходы экономики на оплату услуг монополистов только росли.

Регуляторные риски, причинами которых является асимметричность информации, по-прежнему присутствуют в российской электроэнергетике, более того осуществление регулирования при наличии в деятельности одной компании регулируемых и нерегулируемых видов деятельности существенно усложняет задачу.

Проблема доступа субъектов экономики и граждан к услугам естественных монополий остается нерешенной.

Единственные из потребителей, для кого реформа создала новые возможности – это крупные промышленные потребители (с мощностью потребления свыше 20 МВА), для которых возникла возможность покупки электроэнергии непосредственно на оптовом рынке электроэнергии и мощности, так же такой потребитель стал главным объектом внимания со стороны сбытовых компаний. Иными словами, можно предположить, что такие потребители находятся на пути к «рынку покупателя».

Относительно всех остальных потребителей, потребляющих более 80 % объема электроэнергии [2], недостигнута ни одна из заявленных целей.

Появившаяся у потребителя возможность выбора поставщика, во многом не имеет практической значимости в силу механизма деятельности гарантирующих поставщиков и заинтересованности независимых сбытовых компаний в сотрудничестве только с крупными потребителями. Расходы на технологическое подключение к сетям и стоимость

электроэнергии выросли. Условия и сроки подключения, а также качество обслуживания не претерпели существенных изменений.

Выводы, которые позволяет сделать этот экспресс-анализ, следующие: модель реформирования естественных монополий в том виде, в котором она реализована в российской электроэнергетике не учитывает интересы подавляющего количества потребителей и консервирует традиционный для естественной монополии «рынок поставщика», в обновленной форме.

Необходимо отметить, что разделение видов деятельности, появление оптового рынка в целом сделали механизмы деятельности и ценообразования более прозрачными, однако не решили задачу возможности выбора поставщика, как в силу технологических ограничений, так и в силу выбранной модели розничного рынка.

В этой связи представляется важным сформулировать такие направления совершенствования существующего механизма деятельности естественных монополий, которые позволят приблизиться к рынку покупателя (в качестве примера, продолжим использовать российский рынок электроэнергии и мощности):

1. Обеспечение контроля над уровнем рыночной власти в конкурентных сегментах рынка и реализация мер по снижению уровня рыночной концентрации. В электроэнергетике сформировалась олигополия генерирующих компаний и олигопсония гарантирующих поставщиков, что снижает значимость ценовых сигналов при принятии инвестиционных решений, а также создает риск подавления конкуренции и дополнительного искажения ценовых сигналов. Кроме того под действием рыночных сил происходит реинтеграция отдельных структур, преобразованных в ходе реформирования, что с одной стороны восстанавливает положительный эффект масштаба, а также эффект вертикальной интеграции, а с другой сокращает конкурентный (торгуемый) объем электроэнергии и создает условия для манипулирования рынком. *В практическом плане можно предложить: обеспечение приоритета в программах развития сетевого строительства и снятия системных ограничений; формирование нормативных требований к сделкам слияния и поглощения на рынках услуг(товаров) естественных монополий; организация подачи ценовых заявок покупателей на рынке на сутки вперед, обеспечение участия потребителей в рынке мощности (регулируемая нагрузка).*

2. Отказ от платы за подключение к сетевой инфраструктуре, при обязанности покупателя купить определенный объем электроэнергии;

3. Завершение реформирования розничного рынка электроэнергии, при модернизации целевой модели на следующих принципах:

- отказ от разделения сбытовых компаний на гарантирующих поставщиков и прочие сбытовые компании;
- сбытовые компании выступают в роли агента (брокера) потребителя, предоставляя фактически услугу в поиске для потребителя поставщика — генерирующей компании;
- потребитель самостоятельно заключает договор с сетевой компанией, без привлечения сбытовой компании, также он производит оплату услуг сетевой компании.

Реализация этих принципов позволит расширить географию деятельности сбытовых компаний, увеличить конкуренцию среди них и на оптовом рынке электроэнергии и мощности в целом, стабилизировать финансовое состояние сбытовых компаний, оптимизировать взаимоотношения между сбытовыми и сетевыми компаниями.

4. Использование в деятельности сетевых организаций, таких методов регулирования, как ярдстик-конкуренция (регулирование по лучшей практике) и квазиконкуренцию (конкуренция Демсеца [3]).

5. Обеспечение приоритета надежности при выработке стратегии развития естественных монополий. Установление жестких нормативов по устранению аварий и штрафные санкции за нарушение этих нормативов со стороны органов технологического регулирования.

6. Расширение использования инструментов саморегулирования. Формирование органов регулирования, обеспечивающих участие и учет мнения всех участников рынка, включая конечных потребителей, с постепенным увеличением их роли в регулировании.

Реализация предложенных мер: расширение конкурентного спроса, изменение механизма деятельности сбытовых компаний, модернизация регулирования и расширение использования конкурентных отношений во всех сегментах реформированных естественных монополий позволит обеспечить постепенный переход к рынку покупателя.

В таблице показано, как могли бы быть реализованы качественные показатели в случае предлагаемого совершенствования механизма деятельности естественных монополий (на примере электроэнергетики).

Таблица . Условия обслуживания потребителей, с учетом предлагаемого совершенствования механизма деятельности.

Возможность подключения (сроки, стоимость)	Обязанность сетевой компании подключить потребителя, варьироваться могут только сроки. Обязанность потребителя купить определенный объем энергии в какие-то сроки
--	---

	(взаимные санкции). Возможность ускорить за счет собственного строительства. Обязанность сетевой компании выкупить инфраструктуру, против покупки определенного объема энергии.
Надежность	Фактически единственное условие лицензирования - скорость устранения аварии. Наличие необходимого ремонтного потенциала. Более либеральное отношение к прямой инфраструктурной конкуренции.
Цена.	Создание условий для влияния на цену. Возможность работы на оптовом рынке, смена поставщика. Отказ от модели гарантирующего поставщика.
Сервис	Расширение сервисов (аутсорсинг энергетического хозяйства, энергоэффективность и т.п.).

Так же следует упомянуть еще об одной важной проблеме. Реструктуризация предприятий отраслей естественных монополий в промышленности приводит к возникновению новых, весьма мощных инструментов регулирования их деятельности. Наиболее очевидный инструмент - это диспетчеризация, трансформировавшаяся в ходе реформирования из элемента исключительно технологического управления в инструмент влияния на цены и финансовый результат генерирующих компаний.

Особое значение для стратегии развития естественных монополий имеет вопрос государственной собственности. На данном этапе развития российской электроэнергетики государство сохранило полный контроль над предприятиями монопольного сегмента – Федеральной сетевой компанией (магистральные сети) и Системным оператором (диспетчеризация). В секторе генерации в собственности государства находятся АЭС (ядерная безопасность), большая часть ГЭС (в ОАО «РусГидро» входит около 60% гидромощностей). Объектами тепловой генерации государство владеет опосредованно (через ОАО «Газпром» и т.п.).

При этом, при любых формах государственного регулирования необходимо определить необходимую и достаточную степень участия государства в регулируемой отрасли через управление собственностью (прямое владение всеми или частью предприятий отрасли, создание государственных корпораций).

При этом важно обеспечить собственность государства на основные объекты естественно-монопольного сегмента отрасли. Вопросы приватизации этих объектов должны обсуждаться только после достижения целевых моделей реформирования

отрасли. Безусловно, определенные части естественно-монопольного сегмента (магистральные газопроводы, электрические сети, основная железнодорожная инфраструктура и т.п.) должны будут остаться в государственной собственности.

Необходимо также исключить вовлечение объектов сетевой инфраструктуры в процессы вертикальной интеграции.

Целесообразно законодательное закрепление права государства распоряжаться сетевыми активами и после приватизации, вплоть до отчуждения у неэффективного или злоупотребляющего собственника (при этом правила компенсации собственнику должны быть «прозрачны и прописаны» до прихода частных инвесторов в этот сегмент отрасли).

Список литературы:

1. Колодко Г. Мир в движении. – М.: Магистр, 2009.
2. Официальный сайт НП «Совет рынка» <http://www.npsr.ru/registers/marketsubject/energycustomers/>.
3. В.Смит. Экспериментальная экономика – М.: ИРИСЭН; Мысль, 2008, стр.772.