

Д.А. САЛЬКОВ,

Институт экономики промышленности НАН Украины

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Тема деятельности естественных монополий и ее регулирования государством стала еще более актуальной с началом экономического кризиса. Особенно велико влияние этих отраслей промышленности на экономику страны во время такого ее состояния, которое характеризуется падением производства и общей деловой активности, ростом цен на товары и падением цен на акции, ростом безработицы, снижением заработной платы и других показателей, определяющих жизненный уровень населения.

Ухудшение финансового результата показали более половины предприятий коммунальной формы собственности городского подчинения г.Донецка, отчитывающимися по основному кругу, о чем говорится в преамбуле Решения сессии Донецкого городского совета №31/3 от 24.04.2009г. [1]. Этими предприятиями был получен совокупный отрицательный финансовый результат по итогам 2008г. на сумму 42,8 млн.грн. С наибольшими убытками сработали хозяйствующие субъекты, которые являются территориальными естественными монополиями, а именно: КП «Донецкгорводоканал» – 25,7 млн.грн. убытков; 28,7 млн.грн. убытков в прошлом году понесло ККП Донецкого горсовета «Донецкгортеплосеть»; не покрыт убыток в сумме 1 млн.грн. ККП Донецкого горсовета «Донецкгорсвет». О том, что ситуация не улучшилась свидетельствует получение отрицательного финансового результата в размере 24,4 млн.грн. по итогам января 2009г.

О снижении производства и распределения электроэнергии, газа и воды (сфера деятельности естественных монополий) говорится в экспресс выпуске Государственного комитета статистики Украины №77 от 15.04.2009г. «Підсумки роботи промисловості України за січень–березень 2009 року». Производство и распределение в марте 2009г. составило 89% по отношению к марту 2008г., а показатель периода январь-март 2009г. отстает от показателя аналогичного периода 2008г. на 15,2% [2]. В течение января-февраля 2009г. предприятиями, занятыми в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды были понесены убытки в размере 1039,7 млн.грн. – 61,4% к

общему количеству предприятий с отрицательным финансовым результатом [3].

Можно сказать, что естественные монополии являются основой экономики страны и движущей силой экономического развития, так как их продукция составляет значительную часть внутреннего валового продукта (в период январь-март 2009г. производство и распределение электроэнергии, газа и воды составило 26,3% к общему объему реализации [4]). Но эта основа «неповоротлива» и инертна, она осложняет развитие экономики, по причине отсутствия эффективного государственного контроля деятельности таких монополий. Главным остается то, что действующая система финансового регулирования деятельности естественных монополий не способна не только предотвратить неблагоприятные последствия кризиса, но и ослабить влияние кризиса на их деятельность.

Авторы последних исследований и публикаций обращают свое внимание на различные аспекты деятельности естественных монополий. Генеральный директор Института проблем естественных монополий России Юрий Саакян говорит о необходимости следования намеченному курсу поэтапного увеличения тарифов на услуги естественных монополий [6], Н. Малахова в своей статье призывает к сокращению издержек в деятельности монополий [12]. Возможным сценариям проведения реформ в области государственного регулирования, отделения регулируемых от нерегулируемых видов деятельности, ценообразования, совершенствования нормативно-правовой базы по вопросам деятельности естественных монополий посвящены статьи Малинниковой Е.В., А. Бабак и М. Дерябиной [5; 10; 11].

Целью статьи является определение основных направлений в государственном финансовом регулировании деятельности естественных монополий и предложение возможных приоритетных путей их реформирования в условиях кризиса.

Первое и самое главное, что подвергается пристальному вниманию во время кризиса потребителей товаров и услуг естественных монополий, самих монополистов, а также го-

© Д.А. Сальков, 2009

сударства – это цены и тарифы естественных монополий. С одной стороны, докризисные тарифы могут удерживать платежеспособность потребителей на уровне, который был до наступления экономического кризиса. А так как стоимость товаров и услуг, производимых и продаваемых на рынках естественных монополий, входит в себестоимость продукции, реализуемой на других видах товарных рынков, то ценовые колебания, осуществляемые с товарами естественных монополий, вызовут прямопропорциональную цепную реакцию изменения цен в других секторах экономики. С другой стороны, рост тарифов позволит увеличить инвестиционные возможности для модернизации, реконструкции, замены изношенного и морально устаревшего оборудования, а также участков транспортных магистралей. Если предположить, что на период кризиса с целью ограничения роста цен, естественные монополии должны отказаться от инвестиций, то по истечении этого времени общество может столкнуться с ситуацией, когда у монополий не будет технических возможностей осуществлять свою деятельность. Конечно, увеличение тарифов с целью дальнейшей реализации инвестиционных программ, способно сохранить некоторую величину промышленного производства в государстве, так как естественные монополии являются одними из основных потребителей промышленной продукции. А дополнительно привлеченные средства в тарифе, могут возместить некоторую часть выбывающих доходов в других отраслях экономики [6]. Но рост цен снизит платежеспособность потребителей, а при слабом наполнении бюджета во время кризиса, государство не сможет возместить в полном объеме потери естественных монополий по предоставлению товаров и услуг льготным категориям, следовательно, средства, полученные от увеличения тарифов, будут направлены не на развитие отрасли, а на покрытие недостающих доходов.

Цены и тарифы естественных монополий являются объектом пристального изучения регуляторных органов, экономистов, ученых. Регуляторные органы государства считают рост цен следствием злоупотреблений монопольным положением, ученые и экономисты – итогом неэффективного использования трудового, производственного и финансового потенциала предприятия. Но в большинстве мнений тарифы выступают как причина чего-либо. Для всестороннего изучения вопроса ценообразования необходимо подойти с диаметрально

противоположной стороны и рассмотреть положение с ценами и тарифами на товары и услуги естественных монополий не как причину, а как следствие. Следствие не совсем последовательной и неэффективной системы государственного финансового регулирования деятельности естественных монополий.

Внимание государства уделяется в основном регулированию и установлению цен на товары и услуги естественных монополий, а также к перманентным проверкам результатов их финансово-хозяйственной деятельности. Эти мероприятия не дают необходимого положительного эффекта, а в условиях кризиса они, тем более, не являются достаточными. Именно отсутствие поэтапного плана стратегии реформирования привело к негативному отношению потребителей к естественным монополиям и плачевному состоянию их основных производственных фондов в настоящее время. Усиление системы государственного контроля в других аспектах деятельности предприятий позволит отойти от практики непосредственного регулирования цен монополий, так как цены и тарифы станут следствием комплекса целенаправленных мероприятий, не связанных с ценообразованием.

Такой комплекс мер должен включать следующие шаги: шаг первый – полное отделение регулируемой и нерегулируемой деятельности друг от друга. Вследствие чего должны образоваться два независимых юридических лица, первое предприятие перейдет в частную собственность с помощью преобразования в акционерное общество и продажи 100% акций, которое будет осуществлять нерегулируемую деятельность в условиях рынка совершенной конкуренции. И тогда уже собственник будет принимать волевые решения по ценовой и затратной политике своего предприятия с целью занятия ниши на рынке и увеличения объема выпускаемой продукции или оказываемых услуг. Таким образом, исчезнет практика перераспределения части доходов, полученных от регулируемой деятельности, на нерегулируемую, и государство сможет сократить свои расходы на осуществление контроля в этой области.

Второе предприятие должно перейти в государственную собственность, но обязательно со 100% бюджетным финансированием, с отсутствием необходимости получения прибыли, а также уплаты налогов (кроме принятых для бюджетных организаций). Реализация этих принципов сведет к нулю необходимость

внедрения противозатратного механизма для естественных монополий, о котором в своей статье говорит Н. Малахова [12, с.35]. Такое бюджетное предприятие должно заниматься регулируемым видом деятельности, связанным, в основном, с обслуживанием магистральных сетей, средства от доступа к которым потребителей будут поступать непосредственно в государственный, а лучше местный бюджет. И, следовательно, все бремя по модернизации и замене изношенного оборудования сетей, а также ответственность за производство этих работ ляжет на плечи государства (или местных властей), и оно непосредственно будет отвечать перед обществом за результаты своей работы, а не перекладывать свою вину на естественные монополии. После выполнения таких мероприятий исчезнет объективная необходимость наличия в стране таких органов, как национальные комиссии по регулированию деятельности естественных монополий. Также заработная плата сотрудников такого предприятия будет устанавливаться на государственном уровне, что предотвратит необоснованное ее завышение. А закупки материалов и приобретение услуг для повышения уровня качества и безопасности магистральных сетей будут осуществляться согласно Закону о закупке товаров, работ и услуг за государственные средства, что, в свою очередь, сделает невозможным искусственное увеличение их стоимости и сделает их максимально прозрачными.

Но реализация этого шага затруднена одним главным препятствием – процессом реприватизации и возвращением в государственную собственность ранее проданных предприятий, и поэтому представляется маловероятным. Хотя и невозможным его также назвать нельзя: в условиях кризиса цены на акции в основном убыточных естественных монополий снизились, значит, собственники охотнее продадут их государству.

Проблемы, возникающие на рынках естественных монополий, требуют безотлагательного решения, но, ни в коем случае, это не должны быть разовые и дискретные во времени мероприятия в период кризиса. Государство обязано быть по-настоящему заинтересовано в поиске ответов на накопившиеся вопросы с целью повышения благосостояния населения и улучшения состояния всей экономики. Поэтому, вторым шагом должно стать создание Института естественных монополий, главными задачами которого будут: принятие заказа от

государства на проведение конкретных узкоспециализированных исследований по регулированию рынков естественных монополий; координирование деятельности украинских ученых, исследующих данный вопрос; обобщение полученных результатов проведенных исследований; организация и проведение постоянных конференций для дискуссионного обмена опытом; формирование рабочих групп по изучению некоторых вопросов и т. д. Создание такого координационного центра должно способствовать эффективному синтезу уже имеющихся знаний и результатов анализа зарубежного опыта. Появление института станет мощным инструментом в руках государства для реализации третьего шага комплекса мероприятий государственного регулирования деятельности естественных монополий.

Шаг третий – построение целостной концептуальной системы широкого финансового регулирования, которая состоит из:

а) разработки и внедрения эффективного метода ценообразования, включающего поэтапную ликвидацию принципа перекрестного субсидирования различных категорий потребителей и стимулирующую составляющую сокращения издержек (в случае невозможности разработки универсального метода ценообразования, необходимо вывести формулу установления цены для каждой конкретной сферы промышленного производства);

б) постоянного мониторинга адресного использования частей структуры тарифа с последующим наказанием должностных лиц при выявлении фактов нецелевого использования средств;

в) разработки и внедрения однотипной учетной политики на подобных предприятиях с целью классификации затрат для осуществления ценообразования, которые будут возмещены из тарифа;

г) процедуры утверждения месячного финансового плана работы предприятия с отражением структуры затрат и источников их покрытия;

д) организации оперативного контроля над финансовыми потоками естественных монополий, с возможностью полного квотирования затрат неутвержденных месячным бюджетом;

е) установления срочных льгот по налогообложению для каждого конкретного предприятия с последующим всесторонним контролем целевого использования этих средств;

ж) рекомендаций по доработке норма-

тивно-правовой базы в области регулирования деятельности монополий для осуществления возможности проведения указанных реформ.

Такая система широкого финансового регулирования должна стать принципиальным и основополагающим стержнем политики государства по регулированию деятельности естественных монополий. Она должна быть достаточно мобильной и универсальной, а также легко трансформирующейся для быстрого реагирования на процессы, происходящие внутри и снаружи таких рынков. Эта система должна учитывать ситуацию конкретного естественного монополиста, а, значит, должна обладать возможностью индивидуального адаптирования, с целью качественного решения проблем каждого субъекта.

Таким образом, реформирование системы государственного финансового регулирования деятельности естественных монополий обеспечит надежность, стабильность, безопасность и безаварийность функционирования инфраструктурных отраслей. Кризис – это индикатор, который показывает особенно слабые места в экономике страны и проводимых правительством реформах. Как видно из вышесказанного, регулирование цен и тарифов не является панацеей от всех проблем, связанных с функционированием рынков естественных монополий, а также единственной антикризисной программой. Государство должно отойти от практики тарифного регулирования и разработать более широкий механизм своего влияния на деятельность естественных монополий, включающий экономическую составляющую (оптимизация методов ценообразования, налоговая политика, контроль денежных потоков), организационную (отделение регулируемой от нерегулируемой деятельности, усовершенствование корпоративно-акционерного управления) и нормативно-правовую составляющую (разработка новых и доработка существующих законодательных актов). Для проведения эффективных преобразований государству необходимо иметь широкую и полную базу эмпирических данных, мощный аналитический центр по ее изучению, квалифицированные научные кадры, занятые только исследованием проблем естественных монополий. Сейчас в Украине нет объективных возможностей снизить влияние и последствия кризиса как для самих естественных монополий, так и для потребителей их продукции. Но реализация описанных шагов в совокупности или по отдельности заложит основы эффективных государ-

ственных преобразований, которые позволят сделать рынки естественных монополий более устойчивыми к кризисным проявлениям в экономике.

Литература

1. Решение сессии донецкого городского совета [Электронный ресурс] / Донецкий городской совет. – 24.04.2009. – №31/3. – Режим доступа: www.lukyanchenko.donetsk.ua/public_echo.php?id=1117
2. Підсумки роботи промисловості України за січень–березень 2009 року [Электронный ресурс] / Государственный комитет статистики Украины // Экспрес-выпуск. – 15.04.2009. – №77. – Режим доступа: www.ukrstat.gov.ua/express/expr2009/0409/77.zip
3. Фінансові результати діяльності підприємств України за січень–лютий 2009 року [Электронный ресурс] / Государственный комитет статистики Украины // Экспрес-выпуск. – 15.04.2009. – №81. – Режим доступа: www.ukrstat.gov.ua/express/expr2009/0409/81.zip
4. Обсяг реалізованої продукції за основними видами промислової діяльності за січень–березень 2009 року [Электронный ресурс] / Государственный комитет статистики Украины // Экспрес-выпуск. – 28.04.2009. – №92. – Режим доступа: www.ukrstat.gov.ua/express/expr2009/0409/92.zip
5. Малинникова Е.В. Естественные монополии в экономике России: проблемы, противоречия и первые итоги [Электронный ресурс] / Е. В. Малинникова // Экономический журнал ВШЭ. – 1998. – №4. – С. 516–535. – Режим доступа: www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2004/02/24/0000149615/02_04_06.pdf
6. Саакян Ю. Тарифы на услуги естественных монополий в условиях кризиса [Электронный ресурс] / Юрий Саакян. – Режим доступа: www.energosp.ru/cgi-bin/pub/image?id=1352
7. Ружинский Ю. Почему кризис – это хорошо? [Электронный ресурс] / Юрий Ружинский // Еженедельник 2000. – 2008. – №51(443). – Режим доступа: www.news2000.org.ua/print?a=%2Fpaper%2F60976
8. Зиглина Ю. Эволюция естественной монополии под влиянием современного НТП / Юлия Зиглина // Конкуренция. – 2006. – №3. – С. 26–30.
9. Лагунін В.Д., Зігліна Ю.І. Природні монополії і суміжні ринки в Україні: особли-

вості функціонування та ймовірні сценарії реформування / В.Д. Лагутін, Ю.І. Зігліна // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №9(75). – С. 45–56.

10. Бабак А. Усовершенствование системы государственного регулирования тарифов на рынках коммунальных услуг / Алена Бабак // Конкуренция. – 2006. – №1. – С. 27–34.

11. Дерябина М. Реформирование естественных монополий: теория и практика / М. Де-

рябина // Вопросы экономики. – 2006. – №1. – С. 102–121.

12. Малахова Н. Естественным монополиям – противозатратный механизм / Наталия Малахова // Конкуренция. – 2007. – №3. – С. 32–39.

Статья поступила в редакцию 10.04.2009

В.С. САФОНОВА, к.е.н., с.н.с.,
Институту вищої освіти АПН України

КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Вища освіта як сфера надзвичайно важливої соціально-економічної діяльності є стратегічним ресурсом розвитку суспільства, забезпечення зростання його технологічного рівня і конкурентоспроможності в умовах глобалізації сучасного світу.

Стрімка інтелектуалізація економіки визначила наступний етап розвитку суспільства як інформаційний, в якому найбільш цінним ресурсом виступає інформація та наукомісткі технології. Першою необхідною умовою створення середовища для поширення і розвитку цих ресурсів стає наявність кваліфікованих кадрів, здатних продукувати та працювати з інформаційними ресурсами. Зрозуміло, що за таких умов роль вищої освіти, призначенням якої є поширення знань і формування нової якості людських ресурсів, зростає і водночас потребує переосмислення.

Країни світу, як розвинені, так і ті, що розвиваються, перебувають в процесі постійного пошуку і трансформації своїх національних систем освіти, які мають відповідати новим вимогам становлення інформаційного суспільства та можуть стати вирішальним фактором досягнення конкурентоспроможності країни в світовому просторі.

Проблеми розвитку освіти в Україні в умовах сучасної глобалізації досліджувались в роботах відомих вітчизняних науковців: А. Галагана [3], С. Ніколаєнко [4], В. Кременя [10], Боброва [8], І. Каленюк [9], А. Кочеткова [2] та багатьох інших.

З огляду на наукові надбання багатьох українських науковців, дедалі рельєфніше окреслюється коло питань, які потребують подальшого осмислення й аналізу, зокрема, акту-

альним є розроблення таких теоретичних і практичних підходів, які, узгоджуючись із вимогами до освіти, що зумовлені впливом глобалізаційних та інтегративних процесів, забезпечували б ефективність просування матеріальних, фінансових і трудових ресурсів й раціональне їх використання для досягнення суспільно та особистісно обумовлених цілей розвитку національної освіти в контексті підвищення її якості.

Метою статті є дослідження проблем модернізації національної системи вищої освіти в контексті глобалізації та розробка пропозицій щодо створення конкурентного ринку освітніх послуг.

Поняття «глобалізація» увійшло в наш лексикон порівняно недавно. Позначена цим терміном тенденція багато в чому визначає риси невідворотного майбутнього. Глобалізація формує нову еру взаємодії між націями, економічними й політичними системами, між людьми. Оскільки в епоху глобалізації світ стає не таким, яким він був 10, 15, 20 років тому, то й підготовка особистості до життя в цьому світі повинна стати іншою. У цьому зв'язку на перший план розв'язуваних суспільством завдань виходить зміна ролі вищої освіти й виховання.

Особливо гостро сьогодні стоять проблеми розвитку вищої освіти. В Україні вища освіта якісно завжди була високою. В принципі, такою вона залишається й сьогодні. Випускники українських вузів, особливо фізико-математичного, медичного, авіаційного, інженерно-технічного й хіміко-технологічного

© В.С. Сафонова, 2009