

А. С. Наумов

РЕФОРМИРОВАНИЕ ГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ РОССИИ

Рассматривается проблема естественных монополий на примере газовой отрасли России. Первая часть работы посвящена изучению теоретических оснований такого явления, как коммерческая концессия. Во второй части работы проанализированы пути внедрения практики коммерческой концессии в газовой отрасли России с учетом ее правовых и экономических особенностей.

Ключевые слова: франчайзинг, коммерческая концессия, естественная монополия, частичная приватизация, прямое регулирование отрасли.

Для России газовая отрасль является крупнейшим источником пополнения государственного бюджета, а также в силу природных особенностей страны имеет стратегическое значение, особенно для северных регионов. На сегодняшний день наметился ряд кризисных явлений, которые могут привести к постепенной деградации отрасли: устаревание оборудования, отсутствие средств на крупномасштабные разработки новых месторождений, ослабление конкурентных преимуществ на рынке важнейшего импортера российского газа – ЕС. Положение в газовой отрасли, когда одна компания почти полностью контролирует внутренние и внешние рынки, привела к экономическому и технологическому застою в газовой сфере. Кроме того, «Газпром», являясь государственной компанией, вызывает серьезное недовольство в ЕС. Страны, члены ЕС рассматривают «Газпром» в качестве проводника российского политического влияния и источника давления на страны, которые наиболее активно потребляют газ «Газпрома». Этот фактор тормозит заключение инвестиционных контрактов и препятствует осуществлению совместных проектов в области транспортировки газа, а также затрудняет политическое урегулирование вопросов транзита газопроводов. Все эти проблемы требуют реструктуризации компании, а также постепенного отхода от идеи государственного монополизма в его сегодняшнем виде.

В 70-х гг. XX в. Англия и США начали процесс либерализации естественных монополий. В целях избавления от несвойственных хозяйственных функций государство стало привлекать частный сектор на концессионной основе, при этом право распоряжаться ресурсами оставалось за государством, а управление и право на получение прибыли переходило к частному сектору. Этот путь реформ естественных монополий получил название косвенной приватизации. С позиций экономической теории такое партнерство можно рассматривать как институциональное преобразование государственного сектора экономики, его реформирование в рамках частичной приватизации сфер деятельности, традиционно относящихся к ведению государства [1].

При передаче концессии государство и частное предприятие заключают концессионный договор. Теория коммерческих концессий была разработана в 70 гг. Дж. Стиглером, Р. Познером и Г. Демсецом. Право на единоличное осуществление операций переходило к предприятию – получателю концессии на конкурсной основе. Сущность концессионного договора похожа на договор об аренде, но концессионный договор входит в область публично-правового поля, а не гражданско-правового законодательства [1]. Возникает партнерство государства и частного сектора. Управление становится более инициативным и нацеленным на увеличение прибыли, государство же имело возможность косвенного регулирования отрасли, сохраняя контроль над тарифами. Уход государства сопровождался снижением уровня бюрократизации, лишних управленческих издержек. Главная цель действий со стороны государства – привлечение инвестиций и отказ от рисков прямого регулирования отрасли – в отличие от аренды при концессии, как правило, хотя и не всегда, бремя инвестиций в развитие и поддержание инфраструктурных сетей ложится на частную фирму. С этой точки зрения, для государства, желающего решать проблему модернизации, реконструкции и развития инфраструктурных сетей, концессия, конечно, предпочтительнее аренды. Именно эта черта франчайзинга делает данный способ реформирования газовой отрасли особенно актуальным для России, так как государство не имеет средств для модернизации устаревшего оборудования и инфраструктуры. Привлечение инвестиций вызывает опасение российского руководства по причине возможной потери контроля над стратегической отраслью. Метод же коммерческой концессии позволяет решить сразу три задачи: привлечь инвестиции для модернизации, снизить бюрократизацию управления отраслью и при этом сохранить за собой собственность на отрасль.

Во-первых, данные отрасли слишком специфичны. Во-вторых, существенным ограничителем является практика долгосрочных контрактов. Долгосрочные контракты мешают развитию рынка ценных бумаг, которые являются обязательным

условием успешной практики коммерческих концессий. Особенно этот недостаток можно проследить в российской экономике, где торговля на бирже развита слабо. Но самое главное – это отсутствие мобильности газотранспортной инфраструктуры. Например, процедура франчайзинга была успешно осуществлена в сфере авиаперевозок, т. е. в сфере услуг, где капитал наиболее мобилен. Совершенно иная ситуация в естественных монополиях. В большинстве естественных монополий уровень специфичности активов слишком высок и не позволяет применить схему торгов за франшизы, поэтому основной потенциал франшиз лежит в менее капиталоемких отраслях [2].

Кроме того, по российскому законодательству продавец франшизы не имеет права контролировать цену на услуги, производимые предоставленными на правах концессии мощностями. «Правообладатель вправе определять цену продажи товара пользователем или цену работ (услуг), выполняемых (оказываемых) пользователем, либо устанавливать верхний или нижний предел этих цен» (ст. 1033) [3]. Ограничительные условия могут быть признаны недействительными по требованию антимонопольного органа или иного заинтересованного лица, если эти условия с учетом состояния соответствующего рынка и экономического положения сторон противоречат антимонопольному законодательству [3]. Таким образом, исчезает сам смысл перехода к модели коммерческой концессии – это уход от прямого регулирования цен и прибылей [2].

Однако отказ от регулирования цен не обязательно является безусловным благом. Франчайзинг в сфере газоснабжения в отличие от, например, крупнейшей франчайзинговой сети Макдональдс выполняет важнейшую социальную функцию. Резкий скачок цен, который может произойти после ухода государства из газовой отрасли, при неизменности уровня жизни населения может привести к социальному недовольству и существенным издержкам в промышленности.

Поэтому в случае с газораспределением ценовое государственное регулирование в отрасли является не противоречащим идеи франшизы прави-

лом, а необходимым дополнением. Цель регулирования тарифов – сохранение социальной стабильности. В данном случае сохранение частичного контроля за стратегически важной отраслью необходимо. Остается выбрать тот механизм ценового регулирования, который бы предоставлял достаточно широкий диапазон самостоятельности для частного сектора, но в то же время выполнял стабилизирующую функцию. Предполагается, что ценовое регулирование не должно препятствовать стремлению частного сектора к вложению инвестиций и внедрению инноваций. Для регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса применяются следующие основные методы: 1) метод установления фиксированных тарифов; 2) метод установления предельных тарифов; 3) метод индексации установленных тарифов [2]. Исходя из целей сохранения социальной стабильности, предоставления и стимулирования инвестиций и инноваций со стороны частного сектора, наиболее предпочтительной является установка предельных тарифов. Этот вариант предполагает установление коридора минимальных и максимальных допустимых цен на газ. Однако даже этот вариант означает ограничение предпринимательской самостоятельности, а значит, склонности бизнеса к нововведениям и капиталовложениям. Газовая отрасль может оказаться в состоянии дефицита инвестиций, в котором оказалась ЖКХ.

Для максимально высокого уровня привлечения инвестиций в сферу газораспределения необходимо создание подушки безопасности из финансовых запасов, которые можно использовать для осуществления субсидий частным покупателям франшиз в случае выхода цен за границы тарифного коридора и вступления в действие ограничительных мер. При этом нужно следить, чтобы издержки от таких субсидий не превысили доходы от инвестиций. В долгосрочном периоде конкуренция на рынке поставок газа будет находиться на высоком уровне, в результате чего произойдет снижение тарифов на газ, что позволит отойти от государственного субсидирования.

Список литературы

1. Кубарев Е. Н. Формы партнерства государства и частного бизнеса в инвестиционном процессе // Проблемы современной экономики. 2008. № 2. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2025> (дата обращения: 20.03.13).
2. Коммерческая концессия ст. 1033 // Гарант ГК РФ. URL <http://base.garant.ru/10164072/54/> (дата обращения: 10.03.13).
3. Коваль О. Регулировать нельзя концессировать // Однако. 2010. Октябрь. URL: http://www.odnako.org/magazine/material/show_9225/ (дата обращения: 10.03.13).

Наумов А. С., аспирант.

Национальный исследовательский Томский государственный университет.

Пр. Ленина, 36, Томск, Россия, 634050.

E-mail: ansnau@mail.ru.

Материал поступил в редакцию 29.03.2013.

A. S. Naumov

REFORM OF RUSSIAN GAS INDUSTRY

This article deals with the problem of natural monopolies on the example of the Russian gas industry. The first part of this paper is devoted to the study of the theoretical foundations of the phenomenon of commercial concession. In the second part of the paper the author analyzed the ways of introduction of the practice of franchising in Russia's gas industry with its legal and economic features.

Key words: *Franchising, commercial concession, natural monopoly, partial privatization, direct regulation of the industry.*

References

1. Kubarev E. N State and business partnership forms in the investment process. *Problems of modern economy*, 2008, no. 2. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2025> (Accessed: 20 March 2013) (in Russian).
2. Commercial concession article 1033. *Garant Russian Federation*. URL: <http://base.garant.ru/10164072/54/> (Accessed: 10 March 2013) (in Russian).
3. Koval O. Regulate not Koncessirovat. *Odnako*, 2010 October. URL: http://www.odnako.org/magazine/material/show_9225/ (Accessed: 10 March 2013) (in Russian).

National Research Tomsk State University.

Pr. Lenina, 36, Tomsk, Russia, 634050.

E-mail: ansnau@mail.ru.