



ОТРАСЛЕВЫЕ РЫНКИ И РЫНОЧНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА SECTORAL MARKETS AND MARKET INFRASTRUCTURE

УДК 334.7

DOI 10.52575/2687-0932-2022-49-3-494-506

Разработка направлений развития тарифного регулирования естественных монополий

Краснова Т.А.

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Россия, 191023, г. Санкт-Петербург, наб. канала Грибоедова, д. 30-32
E-mail: tatyana_uspen@mail.ru

Аннотация. В статье на основе практического опыта исследуется влияние действующего тарифного регулирования естественных монополий на политику менеджмента компаний. Представлены приемы компаний естественных монополий для манипулирования исходными данными при формировании тарифа с использованием своего преимущества в виде асимметричности исходной информации. Ключевые аспекты сгруппированы по видам, исследовано преимущество, которое компания предполагает получить при их использовании. Кроме того, обоснована необходимость аудита процесса регулирования территориальных уполномоченных органов с целью обобщить и выявить основные проблемы при ошибочно принимаемых решениях. Предложены превентивные меры для предотвращения недобросовестного поведения как хозяйствующих субъектов, так и представителей государственного органа, которому делегировано право утверждения тарифа. Разработана карта направлений по векторам совершенствования регулирования естественных монополий.

Ключевые слова: государственное регулирование естественных монополий, формирование тарифа, карта направлений по векторам развития тарифного регулирования естественных монополий.

Для цитирования: Краснова Т.А. 2022. Разработка направлений развития тарифного регулирования естественных монополий. Экономика. Информатика, 49(3): 494–506. DOI 10.52575/2687-0932-2022-49-3-494-506

Development of Directions for the Development of Tariff Pricing of Natural Monopolies

Tatyana A. Krasnova

St. Petersburg State University of Economics
30-32 Griboyedov Canal Qy, St. Petersburg, 191023, Russia
E-mail: tatyana_uspen@mail.ru

Abstract. The article examines the impact of the current tariff regulation of natural monopolies on the management policy of companies. The practical techniques of natural monopoly companies for manipulating the source data when forming the tariff, using their advantage in the form of asymmetry of the source information, are presented. The results of practical observation are presented, from which the implicit techniques used by economic entities are highlighted. The key aspects are grouped by types, the advantage that the company expects to receive when using them is investigated. In addition, the need for an audit of the regulatory process of territorial authorized bodies is justified in order to summarize and identify the main problems with erroneous decisions. Preventive measures are proposed to prevent unfair behavior of both business entities and representatives of the state body to which the right to approve the tariff is delegated. The map of directions on vectors of improvement of regulation of natural monopolies is presented.

Keywords: state regulation of natural monopolies, tariff formation, directions map by vectors of improving control of natural monopolies

For citation: Krasnova T.A. 2022. Development of Directions for the Development of Tariff Pricing of Natural Monopolies. Economics. Information technologies, 49(3): 494–506 (in Russian). DOI 10.52575/2687-0932-2022-49-3-494-506

Введение

Рыночная экономика представляет собой сложную систему взаимосвязанных факторов, большая часть такой экономики может эффективно развиваться в условиях конкуренции, поэтому государство и создает условия для ее развития. Однако есть экономические области, в которых считается, что высокий результат не может быть достигнут соревновательным путем. К таким в частности относится деятельность субъектов естественных монополий. В отраслях, относимых к этим сферам, вырабатываются важнейшие ресурсы, необходимые для товаров и услуг во всех отраслях экономики. Субъекты естественных монополий во многом обеспечивают жизнедеятельность населения, поставляя газ, воду, электро- и теплоэнергию и оказывая транспортные услуги [Долматов, 2017]. Деятельность субъектов естественных монополий, степень их воздействия на общество и на темпы и пропорции экономического развития имеют огромное значение и требуют государственного регулирования [Краснова, 2021a]. Тарифы на услуги естественных монополий, к которым по законодательству Российской Федерации, согласно ФЗ № 147, относятся: водоснабжение, водоотведение, транспортировка нефти, газа электроснабжение и т. д., – одна из самых обсуждаемых тем бытового уровня и нестареющая тема для научных исследований. К теме необходимости концепции долгосрочного формирования тарифов обратился президент Путин В., который осенью 2020 года дал поручение разработать долгосрочную концепцию формирования тарифов естественных монополий [Поручение...].

Степень научной разработанности данной проблемы остается неполной. Это связано с чрезвычайной сложностью вопроса о регулировании деятельности естественных монополий, разнообразием их форм и видов, непрерывно меняющейся экономической и политической средой, присутствием дисбаланса в процессе осуществления деятельности между государственными интересами, потребителем и производителем, а, главное, недостаточной эффективностью существующей системы, что ведет к нестабильности и непредсказуемости в данной сфере. Необходимость тщательного анализа опыта государственного регулирования, причин его несостоятельности для дальнейшего использования в совершенствовании механизма государственного регулирования сферы «естественных монополий» обуславливает актуальность данной темы.

Недоработки в подходах к формированию тарифов влекут перерасчеты в следующем регулируемом периоде, а также многочисленные судебные разбирательства. Это вызывает увеличение общественных затрат, так как пересмотр в сторону увеличения более поздним сроком выгоден компании, которая, по сути, получила в свое распоряжение кредит, а потом компенсирует полученное в условиях инфляции [Posner, 1962]. Судебные разбирательства по поводу величины устанавливаемых тарифов и условий их применения также требуют финансовых вложений от общества. В обзоре судебной практики, утвержденном Верховным судом Российской Федерации «О некоторых вопросах применения антимонопольного законодательства», указано, что «многообразие вариантов недобросовестного поведения, как хозяйствующих субъектов, так и органов государственной власти различного уровня в экономических отношениях между собой позволяет сделать вывод, что споры, связанные с применением антимонопольного законодательства в настоящее время являются одной из сложных и актуальных категорий судебных дел» [Обзор судебной практики по спорам...].

Научные исследования, связанные с пресечением таких проявлений, связаны в основном с дискуссиями по формам тарифного регулирования [Гембик, 2018; Саакян, 2019], либо исследуются правовые вопросы и вносятся предложения по корректировке законодательства и усилению ответственности хозяйствующих субъектов, что несомненно служит для исправления ситуации [Постанюк, 2020; Хайкин, 2017]. Однако с точки зрения экономического подхода проблема недостаточно рассмотрена и исследована [Карлик, 2016].



В современном процессе регулирования тарифа важно иметь подробный и обширный объем данных о предприятии, искать пути для устранения информационной асимметрии. С этой целью вводятся различные формы и требования отчетности, а также предусматриваются санкции в случае искажения качества информации или предоставления ее в не полном объеме. Контроль и надзор, осуществляемый Антимонопольной Федеральной службой, определяет отклонения от установленного порядка ценообразования по части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции». Фактические выявляемые нарушения представляют собой следующие варианты:

- использование завышенных тарифов, в том числе утвержденных для других хозяйствующих субъектов либо на другие услуги;
- ненадлежащее исполнение или неисполнение указаний уполномоченного компетентного органа регулирования;
- нарушение сроков предоставления информации;
- осуществление деятельности, относящейся к регулируемой, в отсутствие установленных тарифов;
- предъявление потребителю к оплате расходов, которые не утверждены регулирующим органом;
- навязывание дополнительной продукции или услуги, не предусмотренной утвержденным тарифом [Познер, 2004; Постанюк, 2020].

Несмотря на строгое регулирование деятельности субъектов естественных монополий, компания лучше осведомлена о своих доходах и расходах, чем регулирующий орган, и может использовать эту информацию в своих стратегических целях. Именно по причине неполной информации уполномоченного органа о хозяйствующем субъекте и связанных с этим принимаемым решениям, существуют основные спорные моменты регулирования тарифов естественных монополий, как с точки зрения поощрения, которое намеренно или непреднамеренно устанавливается регулятором, так и с точки зрения распределения субсидий между предприятием и потребителем [Averch, 1962].

За явные нарушения законодательства антимонопольная служба принимает меры наказания, пресекая такие действия. Но существуют и скрытые приемы использования несовершенства регулирования, которые позволяют предприятию иметь более выгодную позицию.

Практикой выработаны такие способы, которые не перечислены в типовых нарушениях, позволяющие хозяйствующим субъектам использовать существующую асимметрию владения информацией о фактической ситуации.

В таблице 1 представлены полученные автором в результате исследований скрытые приемы компаний манипулированием информацией, применяемые ими в процессе подготовки заявки на утверждение тарифа и предлагаемые превентивные меры.

Таблица 1
Table 1

Неявные приемы манипулирования внутрифирменной информацией
 компаниями естественных монополий
 Implicit techniques for manipulating internal information by natural monopoly companies

Используемый прием	Преимущество компании	Возможные превентивные меры
1	2	3
Имитация создания нового предприятия	Нет необходимости обоснования производимых затрат. Компетентный орган принимает за основу издержки за последний год.	Регулятор принимает в расчет затраты не всего предприятия, а только те, которые явились основанием для создания нового предприятия плюс общие затраты по удельному весу в общем объеме эксплуатируемых активов

Окончание табл. 1

1	2	3
Завышение стоимости основных активов	Увеличиваются расходы на содержание. Является значительным источником увеличения затрат	Применение показателя регулируемой базы задействованных активов. Нормирование производимых затрат. Учет в расчетах величины леввериджа.
Преувеличенное представление стратегических операционных расходов		
Излишне увеличенные нормативные потери	Оправдывает непроизводительные потери	Необходима стандартизированная норма расчета нормативной потери на единицу обслуживаемой сети в привязке к сроку эксплуатации
Конкретизация требований при конкурсной заявке товаров и услуг через систему государственных закупок, которые может обеспечить единственный поставщик (то есть существует сговор по результату тендера закупок)	Позволяет существование сговора между субъектом естественных монополий и поставщиком	Необходимо нормирование работ или материалов, закупаемых посредством тендера, или проведения ремонтных работ
Преувеличение прогноза стоимости	Чем выше затраты утвердит надзорный орган, тем больше вариантов ими распорядиться	Стимулирующее ценообразование рассмотрено подробно в [Краснова, 2021b]
Максимизация объема производимой услуги при минимизации прогноза	Если недооценить количество производимой продукции, то при реализации большего объема вырастет и прибыль	Корректировка объема в регулируемый период рассмотрена подробно в [Краснова, 2020b]
Фактическая минимизация объема производства	Поставка в меньшем объеме, чем заявленная, имеет тенденцию запрашивать увеличение тарифа для оставшихся без услуги /продукции клиентов	
Перекрестное субсидирование	Возможность реализовать услугу/продукцию, компенсируя «непогашенные долги»	Мониторинг принципов и схем перекрестного субсидирования для каждого конкретного предприятия [Краснова, 2020a]
Перераспределение затрат с нерегулируемой по прибыли деятельности	Возможность компенсировать затраты на нерегулируемое производство на покупателей продукции естественных монополий	Аудиторские проверки на соответствие раздельному учету регулируемых видов деятельности
Имитация прозрачности деятельности в соответствии с тарифной сметой	Возможность манипулирования затратами	Раскрытие информации должно содержать плановые показатели тарифной сметы

Имитация создания нового предприятия

Менеджеры компаний в стремлении избежать подтверждения затрат перед регулирующим органом проводят перерегистрацию предприятия и указывают работу компании как вновь созданную. В этом случае в обосновании тарифа они представляют те затраты, которые были осуществлены за последний год, без ограничений компетентных организаций. На такой подход предприятия стали ориентироваться после перехода регулирования на долгосрочные тарифы. Т. е. предприятия массово стали работать как вновь созданные после введения в 2015 году нового подхода к методам установления тарифа.

В итоговые данные для расчета необходимо представлять: базовый уровень операционных расходов; индекс эффективности операционных расходов; нормативный уровень при-



были (только для арендаторов и концессионеров, договоры с которыми заключены после 01.01.2014); процентный уровень потерь; удельный расход электрической энергии на единицу производимой продукции. Кроме того, отчетные данные должны содержать: отклонение фактически достигнутого объема от объема, учтенного при установлении тарифов; отклонение фактически достигнутого уровня неподконтрольных расходов от уровня неподконтрольных расходов, который был использован при установлении тарифов; степень исполнения компанией своих обязательств при недостижении регулируемой организацией утвержденных плановых значений показателей надежности и качества. Вновь созданное предприятие предоставляет фактически сложившиеся показатели. Поэтому после перерегистрации финансовые показатели стараются увеличить, чтобы при установлении тарифа были приняты максимально возможные.

В таблице 2 в качестве примера такого приема представлены фрагментарные данные из государственного реестра естественных монополий по Ленинградской области за 2021 год. Из шести предприятий водоснабжения и водоотведения Ленинградской области все шесть зарегистрировали свой вид деятельности в 2015 году и позже [Официальный сайт Федеральной...].

Таблица 2
Table 2

Данные по регистрации компаний естественных монополий
по Ленинградской области за 2021 год
Data on registration of natural monopoly companies in the Leningrad region for 2021

Регион/ адрес	Организация	№ приказа о включении в реестр естественных монополий	Дата приказа
Ленинградская область/ ул. Ябна Фабрициуса, д.28, г. Луга	ОАО «Лужский водоканал»	505-э	25.03.2015
Ленинградская область/ г. Всевожск, ул. Межевая, д.6Б	ООО «Северо-Запад Инжиниринг»	516/18	20.04.2018
Ленинградская область/ Ул. Ленинградская, д.3, г.п. Дубровка, Всевожский район,	ГУП «Водоканал Ленинградской области»	47/19	21.01.2019
Ленинградская область/ Волховское ш., д. 11 Е, корп. 2, г. Кириши, Киришинский район	ООО «Русджам Стеклотара Холдинг»	757/19	10.06.2019
Ленинградская область/ Мкр. 1-ый, д. 1, г.п. им. Свердлова, Всевожский район,	Муниципальное унитарное казённое предприятие «Свердловские коммунальные системы»	1553/19	26.11.2019
Ленинградская область/ ш. Пушкинское, д. 7, стр. 1, г. Гатчина, Гатчинский р-н,	МУП «Водоканал» г. Гатчина	1022/20	23.10.2020

Такая ситуация характерна не только для Ленинградской области, но и для большинства регионов Российской Федерации.

Анализ реестра естественных монополий по водоснабжению Алтайского края показывает, что 86,7 % предприятий зарегистрированы после 2017 года [Официальный сайт Федеральной...]. Описанная стратегия помогает увеличить тариф и избежать ограничений на его повышение. Так как такой прием принял массовый характер, необходимо учитывать это при индивидуальном принятии решений о ценообразовании на продукцию и услуги отдельных монополистов и утверждении нового тарифа на следующий регулируемый период.

В случае открытия естественно монопольного предприятия как вновь созданного, автор предлагает индивидуально рассматривать причины такого шага. Если причиной является изменение размера трассы обслуживаемой сети или другие изменения в составе основных средств, то принимать конкретно данные по содержанию этих активов за прошедший период с учетом амортизации либо представлять расчеты на обслуживание, одновременно относя общие расходы по удельному весу новых активов в общем объеме с обязательным обоснованием необходимости таких активов.

Необоснованное увеличение стоимости основных активов и значение операционных расходов

Другой подход к искажению величины согласовываемого тарифа: необоснованное увеличение стоимости основных активов. Основные активы зачастую приобретаются преувеличенной стоимости и включают в себя свойства и предназначение, необходимость которого для производства продукции или услуги вызывает сомнение. Содержание такого имущества требует дополнительных затрат. А существование таких излишних активов всегда можно обосновать стремлением улучшить качество соответствующего вида деятельности. Этот прием в исследованиях называют «золотым покрытием» – добавление необоснованных улучшений к услуге или продукту для увеличения конечного значения тарифа.

По мнению автора, в этом случае возможно применение международного опыта. Необходимо ввести в общую формулу расчета валовой выручки коэффициент регулируемой базы задействованных активов, который отражает степень использования того или иного оборудования для предоставления услуги или продукции с учетом амортизации.

Завышение величины нормативных потерь

Существует и другой прием, имеющий похожую цель: предоставление расчета на согласование излишне увеличенной потери. Такие затраты при эксплуатации инфраструктурных сетей неизбежны, изменяется только величина их объема. Под потерями подразумевается расход, связанный с технологическими нуждами, например, в водоснабжении это промывка резервуаров чистой воды, использование для опрессовочных работ в сетях и так далее, эти объемы в обосновании затрат регулирующей орган принимает как необходимые. Компании стремятся в обоснование таких расходов на технологические нужды включить потери, которые происходят из-за некачественного обслуживания. Следует отметить, безусловно, значительный износ сетевых структур в процессе функционирования сопровождается потерями. Возникающие потери могут быть, например, как следствие износа сети, неправильной регуляцией и т. д. Субъект естественных монополий расчет потерь проводит самостоятельно, стремясь представить их как можно большей величиной.

В Ленинградской области целый ряд предприятий водоснабжения имеет один и тот же процент согласованной потери воды (без учета технологических нужд). В таблице 3 приведена выдержка из приказа Комитета по тарифам и ценовой политике Ленинградской области №484-пп от 20 декабря 2021 года по основным показателям производственной программы в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода) государственного унитарного предприятия «Водоканал» Ленинградской области, которая наглядно демонстрирует использование указанного приема [Официальный сайт Федеральной...].



Таблица 3
 Table 3

Величина потерь в сетях холодного водоснабжения (питьевая вода)
 The amount of losses in cold water supply networks (drinking water)

№ п/п	Показатели	Единица измерения	Величина показателя на 2021 год	Величина показателя на 2022 год	Величина показателя на 2023 год
Для потребителей Бокситогорского, Лодейнопольского, Подпорожского и Тихвинского муниципальных районов Ленинградской области					
	Питьевая вода				
1.	Поднято воды	тыс. м. куб	11355,56	11097,33	11355,56
2.	Получено воды со стороны	тыс. м. куб	32,74	24,16	32,74
3.	Подано воды в сеть	тыс. м. куб	10598,91	10339,04	10598,91
4.	Потери воды в сетях	тыс. м. куб	2120	2338,55	2120
		%%	20,00	20,00	20,00

Приведенный пример демонстрирует, что для всех указанных предприятий процент потерь в сети один и тот же – 20 %, что исключает обоснованный достоверный расчет.

Преувеличение объема дает возможность переложить стоимость непроизводительных расходов на потребителя, либо, не имея по факту таких потерь, получать дополнительную прибыль. Такая стратегия позволяет компаниям, с одной стороны, «прятать» непроизводительные издержки, связанные с некачественным обслуживанием сети и получать доход за необоснованные затраты. С другой стороны, это влечет к снижению мотивации приобретения новых основных средств, так как в этом случае повысятся амортизационные расходы, снизятся затраты на ремонтные работы, снизится и величина потерь, которые включены в расчет.

Приобретение товаров и услуг на конкурсной основе продолжает быть предметом споров. Наличие сговора при проведении тендера на услуги или товары подтверждается выявленными случаями. Нередко возникает ситуация, когда участники конкурса находятся в неравных условиях, так как осведомлены о нюансах конкурса в большей или меньшей степени. Либо заявка сформирована с ориентацией на определенную конкретную компанию. Негативные последствия такого подхода влекут за собой не только возможную коррупционную составляющую, но и ухудшение качества требуемого материала или услуги.

Следующим приемом, используемым естественными монополистами, является **максимизация объема услуги при минимизации прогноза**. Если недооценить объем предполагаемой услуги, тогда при реализации большего количества вырастет и прибыль. Примером использования такого приема является, например, ситуация, когда монополист владеет информацией о новом потребителе (новое производство, ввод жилья и т. д.), но по факту его в информации на обоснование тарифа не указывает.

Фактическая минимизация объема производства. Поставка в меньшем объеме, чем заявленная является поводом запрашивать увеличение тарифа для оставшихся без услуги (продукции) клиентов.

Злоупотребление перекрестным субсидированием. Перекрестное субсидирование осуществляется несколькими вариантами. Внутри компании – это перераспределение затрат между клиентами и перераспределение между производимыми услугами. Особенно это актуально для предприятий, где помимо естественно-монопольной осуществляется и другая деятельность. Перераспределение затрат с нерегулируемой по прибыли деятельности на регулируемую дает возможность компенсировать затраты на прочее производство за счет покупателей продукции естественных монополий.

Имитация прозрачности деятельности. Требование законодательства публиковать ежегодные отчеты об израсходованных средствах и прочие результаты деятельности компании должно было обеспечить ясность формирования затрат на услуги естественных монополистов. Но по факту монополисты публикуют самую различную информацию, которая сама по себе малоинформативна, нет сведений о суммах, предусмотренных в тарифе, публикуемые данные не поддаются объективному анализу. Существующие требования к раскрытию информации не позволяют делать выводы и не могут дать оценку работы субъекта.

Стратегия ответного поведения менеджеров хозяйствующего субъекта на регулирование деятельности естественных монополий направлена на использование в пользу компании недостатков системы регулирования. Монополисты либо представляют нереальную информацию используемых активов, либо умышленно завышают существующие затраты.

Действия менеджмента компаний субъектов естественных монополий носят направление защиты интересов своих компаний, влекут ущерб интересам потребителей.

Перечисленные приемы не всегда можно выявить внешним мониторингом. Необходимо совершенствование системы регулирования.

Негативное влияние на уровень общественных затрат вызывает не только введение необоснованного тарифа, вызванного манипулированием информацией субъекта естественных монополий, но и действия уполномоченного органа, который при принятии таких важных решений не несет ответственности за результат.

В докладе Высшей школы экономики за 2020 год по тарифной политике в сфере естественных монополий отмечается, что происходит увеличение досудебных и судебных разбирательств в отношении принятых уполномоченными органами тарифных решений и взыскания в адрес регулирующих органов за несоблюдение законодательства. Подчеркивается низкая результативность с точки зрения создания стимулов для снижения издержек компаниями субъектами естественных монополий и повышения качества обслуживания. На федеральном уровне не проводится мониторинг взаимосвязи трансформации процесса регулирования с тенденциями, наблюдаемыми в соответствующих отраслях [Официальный сайт Министерства...]. При изменении подходов к регулированию произошла потеря ответственности за конечный результат [Кудрявый, 2016]. Такая тенденция опосредованно влияет на увеличение общественных затрат на регулирование. Судебная практика показывает, что увеличивается количество заявлений на действия уполномоченного органа и субъекты естественных монополий все чаще получают возмещение исковых требований [Обзор судебной практики. О некоторых...]. При этом основная часть претензий исходит от компаний естественных монополистов, работающих в крупных городах или областях, так как они имеют возможность для спора в судах привлечь экспертов различного уровня, то есть судебная практика не отражает полной картины такого явления. Статистики общего количества удовлетворенных исков естественных монополий в открытом доступе нет, но исследование материалов обзоров судебной практики подтверждает наличие проблемы. В таблице 4 представлены наиболее значительные суммы в рублях, оспоренные в судах за 2018 год. Выбраны для примера 10, которые содержат в себе наиболее значительные суммы к возмещению ущерба [Бюллетень...]. Общая сумма около полутора миллиардов рублей свидетельствует о необходимости пристального внимания к процессу регулирования территориальными уполномоченными органами, выявления причин, по которым возрастает тенденция ошибочности принимаемых решений.

Очевидно, что в причинах такого результата есть недоработки уполномоченного органа, в том числе недостаточная компетенция кадрового состава, технические возможности и др.

Появляется необходимость в проведении аудита работы самих уполномоченных органов.

Аудит процесса системы регулирования определяется как комплексный анализ, позволяющий достоверно оценить существующую систему управления, провести переоценку системы и документации, определить соответствие текущей политики проводимых процедур современным возможностям. Подразумевает отслеживание всех ключевых составляющих процесса регулирования. Специфика проведения аудита определяется в соответствии с предложенными направле-



ниями. Аудит системы управления способствует выявлению проблемных областей, по результатам возможна выработка рекомендаций по их устранению [Мясникова, 2021].

Таблица 4
Table 4

Наиболее крупные суммы к возмещению по искам субъектов естественных монополий за 2018 год
 The largest amounts to be reimbursed for claims of natural monopolies in 2018

№ п/п	Субъект естественной монополии	Сумма к возмещению иска
1	ОАО «МРСК Урала»	487 468 231
2	ООО «Производственная компания Аквариус»	172 051 842
3	ОАО «РЖД»	165 815 203
4	АО «Сибкабель»	113 365 113
5	ПАО «Ростелеком»	99 666 448
6	ЗАО «КТСП»	91 158 800
7	ПАО «МРСК Северо-Запада»	87 575 510
8	ООО «Фарм СКД»	85 291 843
9	ООО «ТЭК-Аэро»	64 770 068
10	ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск»	62 158 193
	Всего по 10 искам	1 429 321 251

Предлагаются следующие вопросы аудита: методология регулирования, процесс управления, структуры управления, поступление необходимой информации, техническая составляющая управления.

На рисунке 1 представлена схема аудита процесса регулирования уполномоченным органом.

Так как уполномоченный орган выполняет не только контролируемую функцию, но и оказывает методологическую помощь при заявке на установления тарифа, а также возможные нестандартные ситуации, то обратная связь имеет высокое значение. Должна быть четко определена система коммуникации с целью получить необходимую информацию и компетентную консультацию. Схема процесса должна быть понятной, без лишних бюрократических процедур. Для хозяйствующего субъекта необходимо понимание обоснования принятия того или иного решения и любое управленческое решение должно быть доведено и представлено в установленный срок.

Так как система управления ориентирована по отраслям и видам деятельности, то в процессе аудита возможно использование процедуры бенчмаркинга с целью выявления и экстраполяции лучшей организации процесса системы регулирования.

Необходимо оценить возможности рассмотрения и проверки документов с помощью компьютерной обработки.

Таким образом, проведение Федеральной Антимонопольной службой аудита процесса регулирования деятельности естественных монополий уполномоченным органом позволит сделать вывод о его эффективности. Аудит необходимо проводить как по отдельным видам регулируемых услуг, так и в целом по общим показателям системы.

Обобщая рассмотренные элементы, которые не всегда попадают под контроль при действующем регулировании, предлагается использовать *карту рекомендаций по векторам направлений развития контроля естественных монополий* (рисунок 2).



Рис. 1 Аудит системы управления регулирующего органа естественных монополий
Fig. 1. Audit of the management system of the regulatory body of natural monopolies

Превентивные меры манипулирования информацией субъектами естественных монополий:

- введение системы детального нормирования на услуги и затраты по ремонту, потерям, работам и товарам, приобретаемым в результате конкурсных заявок;
- при сопоставлении стоимости отдельных видов затрат принимать за основу не средние по отрасли или региону, а модальные значения;
- введение показателя задействованных активов в регулируемую деятельность компании;
- расширение вопросов и содержания выводов, предоставляемых аудитом по поводу деятельности проверяемых компаний;
- публикация данных исполнения тарифной сметы с указанием утвержденных показателей. Превентивные меры некачественного регулирования со стороны уполномоченного органа: введение аудиторской проверки процесса регулирования.

Резюмируя, можно отметить, что в исследовании на основе практических наблюдений выявлены неявные приемы манипулирования информацией субъектами естественных монополий в целях влияния на решение уполномоченного органа по тарифу и предложена методика их предотвращения. Обоснована необходимость введения системы нормирования на работы и материалы. Предложено дополнить раскрытие информации при обосновании тарифной заявке сведениями о задействованных активах для производства регулируемой услуги, а также по утвержденной и выполненной смете расходов.

Анализ удовлетворенных исков регулируемых субъектов к уполномоченным территориальным органам, выявил насущность повышения внимания к результатам и качеству процесса регулирования компетентными органами. Разработана схема аудита политики вмешательства территориального уполномоченного органа в деятельность естественных монополий.

Предложена методика совершенствования регулирования в виде карты рекомендаций по векторам направлений развития существующего контроля, в составе которой содержатся конкретные решения по устранению выявленных недостатков с целью снижения общественных затрат, пресечения предоставления недостоверной информации, которая влияет на обоснованность тарифа, и аудит процесса регулирования, повышающий качество контроля за де-

тельностью естественных монополий. Результатом будет снижение общественных затрат на процесс тарифного регулирования субъектов естественных монополий.



Рис. 2. Карта рекомендаций направлений по векторам развития тарифного регулирования естественных монополий

Fig. 2. The map of recommendations of directions on vectors of development of tariff regulation of natural monopolies

Список источников

- Бюллетень антимонопольной статистики сентябрь 2019 год. URL: <http://antitrusteconomist.ru/research/Pulse> (дата обращения 12.01.2022)
- Карлик А.Е., Платонов В.В. 2016, Исследование организационного и динамического потенциала предприятий. СПб.: Изд-во СПбГЭУ: 79 с.
- Кудрявый В.В. 2016. Системное разрушение системы. Energo-book_Layout, 111 с.
- Мясникова Г.Ю. 2021. Аудиты: классификация и принципы проведения. URL: <https://saransk.ruc.su/upload/documents/audpresent.pdf> (дата обращения 10.09.2021)
- Обзор судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети. Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22 декабря 2021 г. URL: <https://zen.yandex.ru/media/zhane/verhovnyi-sud-utverdil-obzor-praktiki-po-sporam-ob-oplate-neuchtennogo-potrebleniia-energii-61c32d13d703d352cb2b4b1d> (дата обращения 12.01.2022)
- Обзор судебной практики. О некоторых вопросах применения антимонопольного законодательства. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_378656/ (дата обращения 12.01.2022)
- Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: <http://www.economy.gov.ru/mines/main> (дата обращения 14.04.2021).
- Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: <http://fas.gov.ru/about/mission.html> (дата обращения 12.01.2022)
- Познер Р. 2004. Экономический анализ права. СПб. Экономическая школа, Т. 1: 464 с.
- Поручение президента РФ В. Путина. URL: <https://tass.ru/ekonomika/10102547?nw=1606378719000> (дата обращения 14.04.2021).

Список литературы

- Гембик Ю.С. 2018. Проблемы практического применения законодательных методов регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения. Вестник Томского государственного университета. Экономика, 41:51–56.
- Долматов И.А. 2017. Новый тарифный режим для естественных монополий в России, каким он должен быть? Наука, 4-5: 103–104.
- Краснова Т.А. 2020а. Структурные составляющие государственного регулирования естественных монополий. Финансовые рынки и банки, 3:121–125.
- Краснова Т.А. 2020б. Тенденции развития методологического подхода к регулированию естественных монополий. Труды IX Всероссийского симпозиума по экономической теории. Институт экономики УрО РАН г. Екатеринбург: 471–472.
- Краснова Т.А. 2021а. Особенности и специфика целей государственного регулирования естественных монополий. Инновации и инвестиции, 2: 56–60.
- Краснова Т.А. 2021б. Разработка функциональной модели совершенствования методов регулирования естественных монополий на основе стимулирующего подхода. Сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции молодых ученых Санкт-Петербургского государственного экономического университета. под науч. ред. Горбашко Е.А. СПб.: Изд-во СПбГЭУ: 47–51.
- Постанюк В. 2020. Субъекты естественных монополий: методика борьбы с возможными злоупотреблениями. ЭЖ-Юрист, 11(1112). URL: <https://www.eg-online.ru/article/416342/> (дата обращения 17.09.2021).
- Саакян Ю. 2019. Государственное регулирование естественных монополий и его границы. URL: <http://www.ipem.ru/news/publications/398.html> (дата обращения 17.09.2021).
- Хайкин М.М., Кныш В.А. 2017. Естественные монополии в российской экономике: выбор модели регулирования. Управленческое консультирование, 5: 12–17.
- Averch H., Johnson L. 1962. Behavior of the Firm Under Regulatory Constraint. American Economic Review V, 52: 5.
- Posner R.A. 1969. Natural Monopoly and its Regulation. Stanford Law Review V., 21, 3: 548–643.

References

- Gembik Yu.S. 2018. Problemy prakticheskogo primeneniya zakonodatel'nyh metodov regulirovaniya tarifov v sfere vodosnabzheniya i vodootvedeniya. [Problems of practical application of legislative methods of tariff regulation in the field of water supply and sanitation]. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika, 41: 51–56.
- Dolmatov I.A. 2017. Novyj tarifnyj rezhim dlya estestvennyh monopolij v Rossii, kakim on dolzhen byt'? [The new tariff regime for natural monopolies in Russia, what should it be?]. Nauka, 4-5: 103–104
- Krasnova T.A. 2020a. Strukturnye sostavlyayushchie gosudarstvennogo regulirovaniya estestvennyh monopolij.[Structural components of state regulation of natural monopolies]. Finansovye rynki i banki, 3: 121–125
- Krasnova T.A. 2020b. Tendencii razvitiya metodologicheskogo podhoda k regulirovaniyu estestvennyh monopolij. [Trends in the development of a methodological approach to the regulation of natural monopolies]. Trudy IX Vserossijskogo simpoziuma po ekonomicheskoy teorii. Institut ekonomiki UrO RAN g. Ekaterinburg: 471–472.
- Krasnova T.A. 2021a. Osobennosti i specifika celej gosudarstvennogo regulirovaniya estestvennyh monopolij.[Features and specifics of the goals of state regulation of natural monopolies]. Innovacii i investicii, 2: 56–60.
- Krasnova T.A. 2021b. Razrabotka funkcional'noj modeli sovershenstvovaniya metodov regulirovaniya estestvennyh monopolij na osnove stimuliruyushchego podhoda. [Development of a functional model for improving the methods of regulation of natural monopolies based on a stimulating approach]. Sbornik nauchnyh trudov po itogam Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii molodyh uchenykh Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. pod nauch. red. Gorbashko E.A. SPb.: Izd-vo SPbGEU: 47–51.
- Postanyuk, V. 2020. Subjekty estestvennyh monopolij: metodika bor'by s vozmozhnymi zloupotrebleniyami [Subjects of natural monopolies: methods of combating possible abuses]. EZh-Yurist 11 (1112) URL: <https://www.eg-online.ru/article/416342/> (data obrashcheniya 17.09.2021)



- Saakyan Yu. 2019. Gosudarstvennoe regulirovanie estestvennyh monopolij i ego granicy. [State regulation of natural monopolies and its boundaries]. URL: <http://www.ipem.ru/news/publications/398.html> (data obrashcheniya 17.09.2021)
- Hajkin M.M., Knysh V.A. 2017. Estestvennye monopolii v rossijskoj ekonomike: vybor modeli regulirovaniya. [Natural Monopolies in the Russian Economy: Choosing a Regulatory Model]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 5: 12–17
- Averch H., Johnson L. 1962. Behavior of the Firm Under Regulatory Constraint. *American Economic Review* V. 52: 5
- Posner R.A. 1969. Natural Monopoly and its Regulation. *Stanford Law Review* V. 21, 3: 548–643.

Конфликт интересов: о потенциальном конфликте интересов не сообщалось.

Conflict of interest: no potential conflict of interest related to this article was reported.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Краснова Татьяна Александровна, аспирант кафедры экономики и управления предприятиями и производственными комплексами, Санкт-Петербургский Государственный экономический университет, г. Санкт-Петербург, Россия

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tatyana A. Krasnova, Postgraduate Student of the Department of Economics and Management of Enterprises and Industrial Complexes, St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russia