

Узакбаев У.К.

**ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ В СФЕРАХ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

U.K. Uzakbaev

**PRICING IN THE SPHERES OF ACTIVITY OF SUBJECTS OF NATURAL
MONOPOLIES IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 343.44/338.1(575.2) (043.3)

В статье рассматриваются вопросы, связанные с ценообразованием в рамках естественных монополий, а также система тарифной политики со стороны государства в контексте ценообразования в монополистических предприятиях.

Ключевые слова: ценообразования, монопольные цены, тарифная политика, равнодоступность, свободная цена, доминирующее положение.

The article discusses issues related to pricing in the natural monopolies and tariff policy of the state in the context of pricing in monopolistic enterprises.

Key words: pricing, monopoly prices, tariff policy, fairness, free price, a dominant position.

Статья 4 Закона КР «О естественных монополиях в Кыргызской Республике» в качестве одного из методов регулирования естественных монополий называет ценовое регулирование. Оно может осуществляться посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня. Этот метод воздействия на естественных монополистов используется наиболее часто. Оно должно обеспечивать равнодоступность для потребителей производимого монополистом товара (услуги); а также эффективное функционирование субъектов естественных монополий. Таким образом, законодательство о естественных монополиях регулирует отношения между субъектами естественных монополий и потребителями (гражданами и предпринимателями), а также между ними и органами исполнительной власти. Механизм ценового регулирования является еще одним примером защиты общества, публичных интересов от возможных злоупотреблений естественно-монопольной властью. Вопросы, связанные с его применением, требуют отдельного рассмотрения.

Ценообразование заключается в установлении стоимости единицы продукции, используемой во взаиморасчетах поставщиков, потребителей продукции субъектов естественных монополий. Рассматривая процесс ценообразования в сфере естественных монополий, следует отметить, что цен, абсолютно свободных от влияния каких-либо факторов или интересов не существует. Так называемые «свободные» цены являются экономической категорией, используемой в определенных сферах товарно-денежных отношений. Эти сферы характеризуются возможностью производства однородных или взаимозаменяемых товаров (услуг) с сопоставимыми затратами на

производство у различных производителей. По своему содержанию «свободная» цена является внешним выражением компромисса, баланса интересов производителей и потребителей товаров (услуг), достигнутых без какого-либо внешнего влияния (регулирования) [1].

Вместе с тем, существуют сферы деятельности, в которых рыночный регулятор не обеспечивает баланс интересов производителей и потребителей. В этих случаях объективно проявляется необходимость вмешательства в процесс ценообразования третьей стороны – государства. Естественно-монопольный рынок как раз и является одной из разновидностей такого рода сфер. Поэтому все ценовое пространство КР в настоящее время может быть разделено на две сферы. Первая – сфера свободных рыночных цен, которые устанавливаются самими хозяйствующими субъектами на основе баланса спроса и предложения. Причем цены на продукцию предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке, но не относящихся к субъектам естественных монополий, также формируется свободно и входят в данную сферу, хотя и контролируются антимонопольными органами. Вторая – сфера прямого государственного регулирования цен и тарифов на продукцию естественных монополистов и предприятий, монополиями не являющимися, например, так называемые социально-значимые товары, коммунальные услуги [2]. Вовлечение третьей стороны (государства) в разрешение противоречий между субъектами рынка, по существу означает передачу этими субъектами рынка части своих полномочий властным органам. Степень влияния государства, при этом, должна определяться глубиной противоречий между участниками рынка. Чем глубже противоречия, тем сильнее должно быть государственное вмешательство.

Статья 42 Конституции КР закрепляет свободу экономической деятельности, которая подразумевает возможность беспрепятственно заниматься законным предпринимательством, конкурировать с другими хозяйствующими субъектами и устанавливать цены по соглашению сторон. Положения Основного закона были развиты в Гражданском кодексе КР, который иногда именуется «экономической конституцией», «кодексом цивилизованного рынка» и «первым среди равных». Статья 2 ГК КР указывает, что гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, свобо-

ды договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела и т.д. И хотя в Кодексе не назван такой принцип, как свобода ценообразования, тем не менее, в условиях становления и развития рыночных отношений этот принцип играет заметную роль в регулировании соответствующих отношений. В соответствии с пунктом 1 статьи 390 ГК КР исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами.

2 апреля 2016 года вступило в законную силу постановление правительства КР «О мерах по упорядочению торговой деятельности на территории Кыргызской Республики». Документ был подписан премьер-министром страны 18 марта 2016 года.

Правительство КР установило, что в сфере торговли, работ и услуг, в том числе услуг агентств недвижимости, автомобильных дилеров, средств массовой информации, интернет-провайдеров, авиакомпаний, аренды помещений, государственных услуг денежное обязательство в ценниках, тарифах и прейскурантах должно быть выражено в национальной валюте Кыргызской Республики.

Также положены штрафные санкции для тех, кто будет производить расчеты и указывать свои расценки на услуги и товары в инвалюте. Однако размер санкций будет известен только после 1 мая текущего года.

За контроль цен будет отвечать Государственное агентство антимонопольного регулирования и органы местного самоуправления. Какими функциями и правами будут наделены контролирующие органы, станет известно только после того, как в проекты нормативных правовых актов будут внесены изменения и дополнения, отметили в Министерстве экономики КР.

Следует отметить, что продукция (товары, работы, услуги) субъектов естественных монополий в перечне продукции, государственное регулирование цен (тарифов) на которые осуществляется Правительством КР занимает доминирующее положение.

В соответствии с пунктом 1 статьи 42 Конституции КР каждый имеет право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, результатами своей деятельности. Возможность ограничения гражданских прав собственника предусматривается только на основании закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Такое правило соответствует принципам неприкосновенности собственности и недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела. В связи с этим пункт 1 статьи 390 ГК КР полностью вписывается в

конструкцию основных начал гражданского законодательства, так как допускает возможность государственного регулирования цен только в предусмотренных законом случаях.

Норма пункта 1 статьи 390 ГК КР является одним из примеров законодательного закрепления оснований и пределов государственного вмешательства в сферу частного интереса, то есть, по сути, носит публичный характер. Наличие такого рода норм в основном законе, регулирующем имущественный оборот, объективно обусловлено. Взаимодействие экономических агентов, имеющих неравные возможности, детерминирует вмешательство государства, как властного субъекта, с целью поддержания общественного равновесия. По справедливому замечанию В.Ф. Яковлева, государство не должно сбрасывать с себя то бремя, которое оно несет перед обществом, перед гражданами по защите прав и интересов через регулирование экономических отношений. При этом обнаруживается особая значимость права как регулятора большинства социальных явлений (экономических, в частности) [3].

В условиях рыночного дисбаланса только участие третьей стороны, наделенной особыми полномочиями, может гарантировать публичный интерес в целом.

Целью государственного регулирования естественных монополий является достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемого товара для потребителей и эффективность функционирования субъектов естественных монополий. Указанный принцип требует установления экономически обоснованных цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий, а с другой стороны – учет экономических возможностей потребителей, то есть уровень их платежеспособного спроса. Экономическая обоснованность тарифов означает полный учет в них всех текущих и инвестиционных расходов.

Субъекты естественных монополий используют затратные методы ценообразования, при которых цена определяется посредством прибавления к стоимости издержек определенной величины нормативной прибыли.

В связи с этим одной из важнейших проблем при осуществлении ценового регулирования в этих сферах является контроль за издержками производства субъектов естественных монополий, которые не заинтересованы в их снижении, инвестициями этих субъектов и перекрестным субсидированием (финансированием убыточных видов деятельности за счет прибыльных). В этих целях закреплено, что тарифы на электрическую энергию для населения должны быть установлены не ниже расчетной средней себестоимости производства, передачи и распределения электроэнергии для всех потребителей, также установлена необходимость поэтапного сокращения перекрестного субсидирования пассажирских перевозок за счет грузовых на основе изменений уровней

тарифов на перевозки грузов и дотирования пассажирских перевозок из средств соответствующих бюджетов.

Субъекты естественных монополий, как и любой другой хозяйствующий субъект, могут осуществлять виды деятельности, которые не подлежат регулированию, и тем самым применять на выпускаемую продукцию (услуги) свободные цены. В этом случае контроль за тем, чтобы такой субъект не злоупотреблял своим доминирующим положением на рынке и не устанавливал монопольные цены, ведется в соответствии с требованиями Закона о конкуренции.

Отдельного рассмотрения требует анализ правовой природы платежей, производимых в пользу субъектов естественных монополий. До настоящего времени предметом самостоятельных исследований эта проблема не становилась. Вместе с тем, в рамках данной работы этот вопрос заслуживает внимания.

Основанием для внесения платежей за естественно-монопольные товары являются гражданско-правовые сделки (договоры купли-продажи, поставки, оказания услуг, энергоснабжения и другие). Платежи, уплачиваемые потребителями за товары (услуги), производимые в условиях естественных монополий, имеют ярко выраженный публичный характер. Основанием для такого утверждения служит, в частности, то, что потребитель вынужден в силу экономических условий обратиться для получения монопольной услуги к конкретному субъекту. Его право выбора ограничено по объективным причинам – наличием единственного поставщика. При таких условиях плата за естественно-монопольный товар очень близка по своей природе к платежам фискального характера, носящим обязательный характер. Например, по законодательству Германии подобные платежи (за энерго-, водо-, энергоснабжение, пользование телефонной связью и т.п.), считаются пошлиной. «Пошлина за пользование возмещает эксплуатацию государственного имущества (например, транспортных средств, бассейнов, школ) или системы государственного снабжения (например, водой, электричеством, газом). Третий тип пошлин – плата за предоставление государством субъекту определенных услуг. Такая пошлина может быть потребована за разрешение слушать радио, пользоваться телефонной связью, а также улицами сверх обычного порядка». Специалисты по финансовому праву отмечают, что термин «пошлина» в данном случае в значительной части соответствует по значению понятию сбора по отечественному праву [4].

Следует заметить, что по немецкому законодательству речь идет об оказании естественно-монопольной услуги при эксплуатации государственного имущества или системы государственного снабжения. Отечественное же законодательство закрепляет возможность существования всех форм собственности на аналогичные объекты. Однако, можно утверждать, что плата за услуги отечественных естественных монополий также имеет публичный характер.

Публичность платежей проявляется в следующем. Во-первых, обращение потребителя к естественному монополисту определяется не свободным волеизъявлением, а необходимостью. Необходимость обусловлена незаменимостью продукции естественных монополий, а также наличием только одного субъекта, который может ее предоставить. Можно сказать, что обязательность фискального взимания, обеспеченная государственным принуждением, в отношении естественно-монопольных тарифов обеспечивается экономическим принуждением. Во-вторых, правом и возможностью оказать подобную услугу обладает только определенный хозяйствующий субъект. В-третьих, между потребителем и субъектом естественной монополии не действуют рыночные правила определения цены. Стоимость подобных товаров, работ, услуг либо ее пределы устанавливается односторонне, уполномоченными государственными органами. Несмотря на то, что взимание платы за естественно-монопольные товары (услуги) происходит на основании заключенного сторонами гражданско-правового договора, применяемые сторонами цены определяются в императивном порядке. Соответствующие цены (тарифы), их применение является объектом государственного регулирования и контроля. Таким образом, субъект естественной монополии при взимании платы за свои услуги реализует волю государства, выступая в роли посредника. Самостоятельно изменить размер цены (тарифа) в сторону увеличения естественный монополист не вправе. Иное будет считаться монополистической деятельностью, злоупотреблением доминирующим положением.

В-четвертых, в качестве аргумента можно привести позицию ученых, которые обоснованно указывают на следующую особенность. Государство является основным акционером многих хозяйственных обществ, признанных субъектами естественных монополий, например, таких крупнейших как ОАО «РСК Банк», «Национальные электрические сети Кыргызстана», «Бишкектепосеть» и других. Платежи, перечисляемые потребителями упомянутым хозяйствующим субъектам, напрямую увеличивают размер государственной собственности. Это происходит в результате того, что они влияют на увеличение стоимости принадлежащих государству пакетов акций, так как поступают государству через механизмы выплаты дивидендов по акциям. Таким образом, пусть опосредованно, но они (эти платежи) имеют фискальное значение. Кроме того, некоторые субъекты естественных монополий функционируют в организационно-правовой форме государственных предприятий, собственником которых выступает Кыргызская Республика.

Признаки платежей фискального характера для цен на товары естественных монополистов подтверждается и другим аргументом. При установлении тарифов на естественно-монопольные товары используется так называемое перекрестное субсидирование. Это означает, что убыточные виды деятельности

дотируются за счет прибыльных, что позволяет установить равновесную цену. Например, плата за перевозку пассажиров железнодорожным транспортом может удерживаться на достаточно низком, социально ориентированном уровне благодаря высокой ставке тарифа на железнодорожные перевозки грузов. Аналогичные приемы используются в сфере услуг связи, почты и других.

Экономическая суть отношений, возникающих между потребителями и субъектами естественных монополий при оплате их услуг, требует адекватного юридического оформления. Четкие законодательные формулировки должны стать гарантией прав интересов естественных монополистов. Механизм правового регулирования естественных монополий должен четко предусматривать источники финансирования и порядок компенсации потерь естественных монополистов от реализации своей продукции по заниженным (льготным) ценам, либо на льготных условиях, например, с отсрочкой платежа. Специалистами предлагается и иной вариант решения проблемы: продажу естественно-монопольных товаров по завышенным ценам рассматривать как взимание налога с продаж с отдельных категорий потребителей, поэтому целесообразно ввести соответствующий налог с оборота. Тариф на услуги субъектов естественных монополий включает в себя так называемую инвестиционную составляющую. Суть ее заключается в том, что за счет цен на свою продукцию естественные монополисты компенсируют затраты на инвестиции. Размер инвестиций определяется и обосновывается хозяйствующим субъектом и входит в состав его затрат при рассмотрении государственным регулирующим органом вопроса об установлении уровня тарифа.

Характерно, что в нормативных актах о ценообразовании в сфере естественных монополий наиболее часто цены обозначаются как тарифы. В юридической литературе уже обращалось внимание на неидентичность категорий «цена» и «тариф». Так, например, по мнению Л.Ю. Белкузаровой «понятие «цена» является общим... Тариф – понятие специальное, сфера его применения это только область работ и услуг. В силу этого данные понятия не могут рассматриваться как

синонимы».

Решение задач, поставленных для изучения предмета настоящего исследования, позволили автору прийти к выводу о наличии и других аспектов в различии цены и тарифа. По нашему мнению, принципиальное отличие заключается в способах их формирования. Если общим правилом для определения цены является свобода сторон на ее установление, то для тарифа, напротив, типично одностороннее утверждение (например, тарифы на железнодорожные перевозки, услуги связи и др.).

Термин «тариф», хотя и используется в статье 390 ГК КР как разновидность цены, наряду, например, с расценками, имеет совершенно особую смысловую нагрузку. Тариф в общеупотребимом, лексическом понимании имеет значение платежа, размер которого устанавливается односторонне. В специальных исследованиях, посвященных ценовому регулированию, также была отмечена эта особенность: «Тариф это устанавливаемая цена. Размер (уровень) устанавливаемых цен фиксируется в соответствующих нормативных правовых актах (с использованием императивных конструкций) уполномоченных на то органов государственной власти». В отличие от этого, термин «цена» ассоциируется, в первую очередь, с платой, которая определяется согласованно, на паритетных началах. Представляется, что такой филологический выбор законодателя не случаен и подспудно характеризует существо возникающих отношений.

Литература:

1. Кузьмин В.В., Образцов С.В. Государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию в России: Учебное пособие. - М., 1999. - С. 14.
2. Никифоров А. Ценовое регулирование монополий // Экономика и жизнь. - 1993. - №47.
3. Яковлев В.Ф. Гражданский кодекс и государство // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: Сборник памяти С.А. Хохлова / Отв. ред. А.Л. Маковский. - М., 1998. - С. 60.
4. Винницкий Д.В. Налоги и сборы: Понятие. Юридические признаки. Генезис. - М., 2002. - С. 75.

Рецензент: к.ю.н., доцент Карасартов Б.Б.