И.А. Гольденберг

ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ И РЕГУЛИРОВАНИЕ ЕСТЕСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ

В статье дается обоснование политики государства в области реструктуризации и регулирования естественных монополий; рассматриваются принципы и методы регулирования в газовой промышленности с привлечением материалов зарубежного опыта (Великобритании, США).

Обоснование принципов институциональных преобразований в газовой промышленности РФ. Задачи реструктуризации отраслей промышленности, включающих элементы естественной монополии, вытекают из стремления достичь эффективного сочетания государственного регулирования этих отраслей с их функционированием на основе рыночных принципов.

Вообще говоря, необходимость такого сочетания не является аксиомой. Однако ее сторонники постулируют такую необходимость двумя тривиальными соображениями. Первое – экономическая конкуренция производителей способна обеспечить максимальный рост эффективности производства. Второе – в рамках хозяйственной деятельности, обладающей чертами естественной монополии, возможности развития свободной конкуренции объективно ограничены, поэтому централизованное регулирование этих сфер неизбежно. Но приверженцы данной точки зрения настаивают на предельно возможном сокращении государственного вмешательства в функционирование указанных отраслей.

Исходя из такой позиции, в качестве основной задачи институциональных преобразований в газовой промышленности и других естественно-монопольных отраслях России предполагается «*разделение* в них потенциально конкурентных и естественно-монопольных областей хозяйственной деятельности, что способствовало бы сокращению сферы государственного регулирования и замене там, где это возможно и экономически целесообразно, малоэффективных затратных методов регулирования на рыночные стимулы» [1, с. 290].

Рассмотрение дилеммы государственного регулирования и рыночной конкуренции порождает ряд вопросов. *Первым* естественно возникает вопрос о сравнительной экономической эффективности конкуренции производителей и регулируемой монополии. Конкуренция между хозяйственными субъектами обычно сочетается с жестким административным управлением внутри каждого из них, а жесткое внешнее регулирование отдельных сфер экономической деятельности может допускать достаточно сильную внутреннюю конкуренцию в этих сферах (например, на рынке рабочих мест), конкуренцию за право доступа на монополизированный рынок и т. д. [2, с. 58-59]. Как свободная конкуренция, так и прямое управление имеют свои преимущества в экономической эффективности на разных уровнях, и речь может идти только об оптимальном их сочетании в рамках той или иной институциональной организации хозяйства. (Например, рост транснациональных корпораций связан прежде всего с тем, что жесткая иерархически организованная внутренняя структура управления таких корпораций в сочетании со значительными масштабами производства укрепляет позиции на внешнем конкурентном рынке.)

Экономическая эффективность внутриотраслевой интеграции и централизованного регулирования естественных монополий обусловлена не только экономией на масштабах и инфраструктурными сетевыми эффектами, но и длительностью

строительного цикла, высокой капиталоемкостью и преобладанием крупных инвестиционных проектов на этапе формирования общенациональных сетей и др. Поэтому монополия становится необходимым условием максимизации эффективности размещения отрасли [3, с. 511].

Отсюда следуют два вывода: первый – экономическая эффективность централизованного управления и регулирования отраслей, включающих элементы естественной монополии, в значительной мере связана с системными эффектами на уровне национальной экономики в целом (что в корне отличает так называемую естественную монополию от так называемой искусственной, помимо чисто технологических факторов). Второй – иерархическая организация и монопольное устройство отрасли проявляют свое очевидное преимущество на этапе создания, модернизации и масштабного экстенсивного расширения ее производственного аппарата в качестве элемента общехозяйственной инфраструктуры.

Обращаясь к практике реформирования естественных монополий в России и за рубежом, следует отметить, что отечественная экономика и экономики западных стран находятся на разных этапах технологического развития. Правительство РФ и РАО «Газпром», несмотря на значительные разногласия в отношении к институциональным преобразованиям, единодушны в признании того, что современное техническое состояние газового комплекса, параметры пропускной способности, территориальной плотности и информационных технологий сетевой инфраструктуры не позволяют сформировать эффективный механизм конкуренции в сфере добычи и поставок газа [1, с. 314; 4, с. 260-261]. В то же время, например, в Великобритании естественные регулируемые монополии (транспорт и распределение газа) отделены от сфер потенциальной конкуренции (добыча газа), т. е. в монопольной собственности и управлении находятся только газопроводы и газораспределительная сеть, а задачей реформ провозглашается повышение эффективности путем внедрения в функционирование естественных монополий рыночного механизма, для которого имеются соответствующие технические возможности.

Второй вопрос, относящийся к дилемме: регулирование или конкуренция, заключается в том, в какой степени целью институционального реформирования естественных монополий является экономическая эффективность.

Декларируемые цели институциональных реформ нередко не совпадают с реальными. Например, приватизация отрасли – естественной монополии, находящейся в государственной собственности, проводимая с намерением повысить ее эффективность путем внедрения механизма конкуренции, заведомо не может достичь заявленной цели, если отрасль продается как единое предприятие. Так было и в Великобритании в 1986 г. [5, с. 351], и в России в 1993 г. Государственная монополия превращается в регулируемую частную монополию; при этом сфера регулирования расширяется и трудности регулирования умножаются.

Одним из скрытых мотивов приватизации British Gaz, например, было стремление государства снизить меру своей прямой ответственности перед потребителями и переложить на них сложившиеся монопольные издержки отрасли.

Как национализированные, так и приватизированные монополии, стремятся предотвратить угрозу конкуренции. Монополии – находятся они в частной или государственной собственности – проявляют одинаковую меру безответственности перед потребителями, поскольку не имеют конкурентов в установлении стандартов эффективности, улучшении функционирования и проведении более гибкой политики [6, с. 2]. Монопольное поведение на рынке готовой продукции распространяется на рынок труда, оборудования и т. д.

Например, заработная плата работников газовой промышленности РФ намного превышает средний уровень, а оклады ведущих специалистов настолько высоки, что эксперты видят в этом существенное препятствие для организации компетентного государственного регулирования, поскольку «многие из лучших отраслевых специалистов, которые могли бы квалифицированно выполнять работу по регулированию, уже получили высокооплачиваемые должности в организациях, которые должны подвергаться регулированию» [7, с. 84].

Другое, настолько же очевидное, насколько и нежелательное проявление – монополия на информацию. Отсутствие информации об отрасли кроме той, которая предоставляется руководством отраслевой монополии, – одно из наиболее значительных препятствий к эффективному государственному регулированию. Требо-

вания о предоставлении информации, весьма расплывчато сформулированные в правительственной программе экономического развития РФ [1, с. 319], фактически игнорируются «Газпромом» [там же, с. 322]. Данная ситуация столкновения конфликтных интересов (аналогичный конфликт имеет место и в Великобритании, см., например, [8, с. 9]) свидетельствует о возможностях «Газпрома» оказывать давление на правительство и законодательные органы.

Приходится констатировать, что в России в настоящее время нет достаточно представительных и заинтересованных сил, которые могли бы активно способствовать институциональным преобразованиям «Газпрома» в направлении развития внутриотраслевой конкуренции. Хотя различные схемы реструктуризации «Газпрома» достаточно детально разработаны (см., например, [9]), политику реформ в этой области следует считать, по меньшей мере, непоследовательной. Пока отрасль находится в государственной собственности, возможность либеральной приватизации хотя бы формально существует. Если же приватизация проведена по монопольному сценарию, т. е. отрасль из государственной монополии переходит в частную, то расчленить ее в целях создания конкурентной среды уже практически невозможно. Появление новых производителей газа вызывает самое заинтересованное внимание «Газпрома». Намереваясь принимать активное финансовое участие в этом процессе, он не представляет их организацию иначе, как в виде своих дочерних компаний [4, с. 297], либо, оставляя за собой рынок емкостью 530 млрд. куб. м. (2002 г.), предлагает всем остальным «идти на север» [10]. Концепция формирования рынка газа, выдвинутая «Газпромом» [4, с. 287-290], фактически сводит рыночные отношения к конкуренции потребителей, но не производителей.

Представляется, что при отсутствии возможности повысить эффективность функционирования газовой промышленности России путем внедрения внутриотраслевой конкуренции следует не сокращать сферу государственного влияния на эту отрасль, а, наоборот, расширять ее, усиливая регулирующие воздействия со стороны государства.

Отчасти это и происходит. Монополия в газовой промышленности РФ не является в полном смысле частной (в структуре акционерного капитала РАО «Газпром», в котором 37,5% акций принадлежит государству). Поставка газа отечественным потребителям в любых обстоятельствах, полная выплата «Газпромом» федеральных налогов (хотя и осуществленная под давлением правительства в ситуации бюджетного кризиса), несмотря на то, что свыше 40% его продукции не оплачивается внутренними потребителями, свидетельствуют о том, что газовая промышленность РФ, даже будучи акционированной, остается «общественной отраслью».

Все производства, включающие элементы естественной монополии и тесно связанные со сферой коммунальных услуг, являются в определенном смысле общественными. Это означает, что производимую ими продукцию не во всех случаях можно рассматривать как товар. В развитых странах доступ к свету и топливу считается одним из фундаментальных прав, которые должны быть гарантированы всем гражданам, независимо от их материального положения [3, с. 514-516]. Это обстоятельство вносит дополнительные сложности в процесс институционального преобразования естественных монополий, поскольку установление цен на их продукцию должно способствовать не только эффективному размещению производства, но и справедливому распределению доходов.

Третий вопрос, возникающий при обосновании институциональных преобразований естественной монополии: всегда ли указанное расчленение естественных монополий приводит к развитию внутриотраслевой конкуренции? Отечественный и зарубежный опыт показывает, что далеко не всегда. Разделение единой отрасли на сегменты часто сводится к образованию локальных монополий, которые практически не конкурируют на внутреннем рынке страны. В противостоянии государству и потребителям локальные монополии легко объединяются, формируя мощное отраслевое лобби. Государственное регулирование их деятельности в случае, если они являются частными, требует чрезвычайно сложных механизмов и вообще возможно, в основном, на законодательном уровне, что значительно снижает его оперативность.

Примером может служить нефтяная промышленность РФ. (Заметим, что вертикальная интеграция в этой отрасли, провозглашенная принципом образования независимых компаний, рассматривалась как положительный фактор роста эффективности производства. В то же время с вертикальной интеграцией в газовой промышленности находят нужным бороться под лозунгом отделения естественной монополии от потенциально конкурентных сфер деятельности.)

Проблема согласования интересов. Основными субъектами противоречивых интересов, касающихся газовой промышленности РФ, являются: РАО «Газпром»; независимые производители газа; потребители газа (производство и население); государственные органы, призванные уравновешивать позиции сторон.

В широком плане в перечень субъектов войдут и налогоплательщики всех категорий, поскольку платежи РАО «Газпром» составляют существенную часть федерального бюджета; получатели бюджетных субсидий и социальных трансфертов; субъекты территориального управления; субъекты, включенные в перераспределение экспортной валютной выручки от продажи газа; субъекты рынка труда; руководство РАО «Газпром» в качестве представителя корпоративных интересов отрасли в целом; акционеры РАО, а также внешние субъекты: иностранные инвесторы, участники международного рынка газа (Россия, располагая 33% доказанных мировых ресурсов газа, дает 28% его мировой добычи и 53% межстрановой торговли) [4, с. 142], и наконец, все мировое сообщество, выдающее в лице своих валютно-финансовых органов рекомендации по институциональным преобразованиям газовой промышленности РФ и ставящее свою кредитную политику в зависимость от выполнения этих рекомендаций.

По сравнению с теми странами, которые служат ориентиром в проведении институциональных реформ, реальная глубина столкновения интересов, связанных с газовой промышленностью РФ, не имеет адекватной проявленности. Это происходит, в основном, по двум причинам. Во-первых, потому, что разрозненные субъекты интересов не имеют оформленного институционального представительства т. е. фактически лишены собственного голоса в решении проблемных ситуаций (в отличие от развитых стран, где активно действуют представительные органы общества потребителей, профсоюзы, союзы независимых предпринимателей и т. д.). Во-вторых, два основных субъекта, обладающие наибольшим влиянием, – руководство РАО «Газпром» и призванные регулировать его деятельность правительственные органы – крайне не заинтересованы в вынесении спорных вопросов на суд общественности, поскольку их реальные интересы не всегда полностью совпадают с теми, которые они должны представлять.

Предметом столкновения интересов являются:

– раздел и передел собственности и управленческих функций, т. е. прав на предпринимательский и менеджерский доход от производства;

– формирование и перераспределение ренты от добычи ограниченных природных ресурсов;

– контроль за издержками производства и разделение ответственности за эти издержки между производителями, потребителями и другими экономическими субъектами;

– размещение отрасли и формирование стратегии ее развития.

Практически всякое противостояние интересов, связанных с производством газа, его распределением и транспортом, ценовой, налоговой, экспортной, технической, инвестиционной политикой в отрасли можно отнести к одному или сразу к нескольким из перечисленных пунктов. Типичные для всех стран противоречия, такие как проблемы перекрестного субсидирования, доступа независимых производителей газа к общей газотранспортной сети и разработки для них специальных транспортных тарифов получили широкое освещение в научной литературе и правительственных документах. Ниже остановимся на специфических для России примерах, которым до сих пор не уделялось достаточного внимания.

Пример первый. В дискуссиях по вопросам приватизации естественных монополий, широко развернувшихся на Западе в 80-е годы, доминировала и стала почти ортодоксальной точка зрения, согласно которой структура собственности как та-

ковая имеет гораздо меньшее значение, чем система регулирования соответствующих отраслей (см., например, [3, с. 511; 11, с. 205]). Это согласуется с нашим выводом о необходимости расширять и углублять регулирование при ограниченных эффективных возможностях собственно институциональных преобразований. Но однозначному решению данного вопроса применительно к российским реалиям препятствует то обстоятельство, что в России сложился уникальный союз двух крупнейших монополий – властной, правовой и экономической монополии государства, с одной стороны, и хозяйственной монополии РАО «Газпром» с другой – наличие которого видоизменяет постановку и решение многих проблем.

Известно, например, что РАО «Газпром» владеет частью собственности не только предприятий и организаций, входящих в газовый сектор стран Европы и государств СНГ. Оно уже вложило *свой* капитал в предприятия сельского хозяйства, торговли, рекламы, туристического бизнеса, автомобильной промышленности, в финансовый сектор и другие сферы российской и зарубежной экономики. Среди них такие крупные объекты, как АО «КамАЗ», табачная фабрика «Ява», банки «Империал», Промстройбанк, АвтоВазбанк, Сбербанк и др. [4, с. 280]. Концепция формирования ФПГ на базе «Газпрома» включает также владение контрольными пакетами акций поставщиков и наиболее важных потребителей Единой системы газоснабжения (ЕСГ), что добавит к основным ее фондам 15-25% их современного объема и позволит ожидать 20-50-процентного прироста суммарной прибыли [там же, с. 269-270].

Такого разрастания частной собственности отраслевой естественной монополии не допустило бы ни одно правительство, заинтересованное в независимости своих решений по вопросам, представляющим общенациональный интерес. «Газпром» фактически превратился в государство в государстве и имеет реальную возможность в союзе с правительством навязывать обществу свои текущие и стратегические установки. И это при том, что вложенные «Газпромом» в разные предприятия и секторы средства являются ничем иным, как капитализированной рентой на общенациональные природные ресурсы и капитализированной прибылью от эксплуатации мощного производственного аппарата, созданного в СССР в 70-е – 80-е годы, который был передан во владение РАО без сколько-нибудь соизмеримой с реальной стоимостью этого аппарата компенсации.

Заметим, что руководство «Газпрома» слишком настойчиво повторяет во всех своих заявлениях о *бесплатном* отпуске 40% газа на внутреннем рынке. На самом деле не бесплатно, а в зачет отчужденной у прочих экономических субъектов прибыли и ренты, не покрываемой платежами РАО в бюджеты разных уровней.

Определенное понимание данного вопроса в правящих кругах, конечно, присутствует. Но процесс сосредоточения собственности на основные фонды наиболее рентабельных производств в руках крупнейшего отраслевого монополиста требует пристального внимания и, возможно, законодательного контроля. В противном случае проблема отчуждения и перераспределения ренты и прибыли станет еще более запутанной, а равновесие сил и интересов в обществе – труднодостижимым.

Пример второй связан с исключительной ролью газовой промышленности РФ в экспорте энергоресурсов и обеспечении валютных поступлений. Экспорт природного газа в страны ближнего и дальнего зарубежья составляет свыше 30% его суммарной добычи и около 40% общего объема продажи газа (10% добычи составляет внутреннее потребление «Газпрома»). Он обеспечивает свыше 16% всех валютных доходов РФ. Уникальные характеристики Уренгойского и Ямбургского месторождений позволяют России получать значительную экспортную ренту от продажи газа на европейском рынке [12]. Эта рента распределяется между государственным бюджетом и РАО «Газпром», которое имеет монопольные права на экспорт российского газа.

По своей экономической природе экспортная рента на природные ресурсы является общенародным достоянием и должна участвовать в равномерном пополнении доходов всех граждан РФ. Но, во-первых, фактически отсутствуют даже приблизительные оценки ее реального объема, поскольку правительство и РАО «Газ-

пром» проявляют обоюдную слабую заинтересованность в раскрытии внутренней структуры производственных затрат газовой промышленности. Во-вторых, перераспределение этой ренты представляет собой законодательно неоформленный кулуарный процесс, недоступный для анализа и обсуждения, т. е. проблемы, связанные с экспортной рентой, не имеют пока даже корректной постановки.

Пример третий касается дивидендов акционеров РАО «Газпром». Распределение свободного остатка прибыли между реинвестированием, выплатой дивидендов и созданием резервов считается важнейшим элементом стратегии РАО «Газпром» в новых экономических условиях [4, с. 40]. Размеры свободного остатка прибыли зависят от политики ценообразования на внутреннем рынке. Уже к концу 1995 г. цена газа для промышленности на треть превысила цену самофинансирования, составив примерно 70% уровня цен на газ, который соответствует (т.е. ниже на величину транспортных издержек) ценам российского газа на границах импортирующих его стран Западной Европы [4, с. 55]. Сложившийся уровень цен для внутреннего потребителя (без учета неплатежей), составляющий в среднем 56-57 долл./тыс. куб. м (с НДС и акцизами) соответствует *максимально доброжелательной* позиции Федеральной энергетической комиссии РФ (ФЭК), разрешающей включить в формулу цены все «инвестиционные» добавки [там же, с. 290-291], т.е. собственные инвестиции, не обеспечиваемые амортизационными отчислениями, обслуживание заемного капитала, плату за пользование недрами, налог на имущество и прибыль, дивиденды ваучерным акционерам и т. д. При этом подавляющая часть инвестиционных программ РАО «Газпром» находит отражение в величине затрат, а прибыль соответствует не слишком большой, но «респектабельной» норме: 10-12% на *вложенный капитал*, принятой в цивилизованных странах для регулируемых естественных монополий.

Поскольку инвестиции в основном включены в затраты, то значительную часть прибыли составляют дивиденды. Нам не удалось пока сопоставить выплату дивидендов с инвестициями на текущий момент, но в представительных сценариях развития газовой промышленности, разработанных РАО «Газпром» совместно с научными организациями, при всех возможных вариантах ценовой политики ежегодная выплата дивидендов в 1,3-1,5 раза превышает годовой объем капитальных вложений в отрасль (рассчитано по [4, с. 321, 323, 329]). Для финансирования своих экспортных инвестиционных проектов РАО «Газпром» привлекает средства из внешних источников. Но «поиск источников финансирования инвестиций, необходимых для внутренних нужд, продолжает оставаться острой проблемой» [1, с. 317]. Это значит, что интересам акционеров РАО отдается явное предпочтение перед интересами населения и потенциальных потребителей газа.

Сущность проблемы нельзя адекватно понять, если не принять во внимание, что далеко не каждое акционерное общество в России имеет желание и возможность проявлять такую заботу о своих акционерах, и что в отличие от цивилизованных стран в РФ нет законодательных ограничений для государственных служащих и членов парламента на владение акциями частных и государственных предприятий.

Пример четвертый связан со стратегическими проектами РАО «Газпром» по развертыванию добычи газа на полуострове Ямал. В русле концепции «газового моста в будущее», развитие газовой промышленности рассматривается как фактор не только коренного изменения структуры и повышения эффективности энергетики страны, но и интенсификации народного хозяйства в целом за счет расширения экспорта газа [4, с. 258]. В стратегической перспективе ямальский газ – самый надежный источник приростов добычи, – такова позиция РАО «Газпром», без которого Ямальская программа просто нереализуема, поскольку она потребует привле-

чения всего потенциала РАО как инвестора и исполнителя инвестиционных проектов (там же, с. 265).

Поскольку освоение Ямала – это по преимуществу экспортный проект, он привлекает к себе внимание отечественных и зарубежных экспертов, которые оценивают затраты на разработку месторождений, добычу и транспорт газа из этого района, как в несколько раз (до 6) превышающие существующий уровень на Уренгойском месторождении. Ориентировочная цена ямальского газа на рынках Европы может достигать беспрецедентного уровня – 120-130 долл./тыс. куб. м , который соответствует самой верхней границе прогнозных оценок европейских цен на газ на 2005-2010 гг. (при нижней границе, близкой к современному уровню 90-95 долл./тыс. куб. м). При этом в настоящий момент, располагая резервными мощностями, «Газпром» воздерживается от наращивания продаж на европейском рынке, которое чревато обвальным снижением цен [13, с. 84-85].

Эксперты ставят под сомнение окупаемость Ямальского проекта и считают, что производство газа в освоенных газоносных провинциях способно удовлетворить потенциальный спрос в перспективе до 2005-2007 гг. Однако «Газпром» уже вложил ресурсы в подготовку четырех месторождений полуострова Ямал к промышленному освоению, которое планируется начать в 2001-2005 гг. [4, с. 182]. Такая настойчивость в проведении перспективной политики газовой экспансии напоминает ситуацию 70-х – 80-х годов, когда газ продавался в Европу за трубы, а трубы шли на наращивание экспорта газа. «Втягивание» экономики в ямальский проект без всесторонней и независимой оценки его реальных выгод, может оказаться дорогостоящим и неэффективным с народнохозяйственной точки зрения.

Приведенные примеры указывают на существенное различие исходных позиций в проведении институциональных реформ и политики регулирования естественных монополий в России и за рубежом. Поэтому прямое копирование их опыта возможно лишь в очень узких пределах.

Научные проблемы регулирования естественной монополии[1]. *Первая проблема* заключается в необходимости выработать *подходы к определению объекта или сферы государственного регулирования*. Понятие естественной монополии является сугубо прикладным, оперативным. Определение и границы сфер хозяйственной деятельности, относимых к естественной монополии, не имеют однозначной четкости. Неизбежность или целесообразность монопольного положения производителей в области, подлежащей государственному регулированию, имеет преимущественно экономический характер. В законодательстве передовых стран, где система регулирования естественных монополий развивалась длительное время, отсутствуют единые нормативные акты, аналогичные по содержанию принятому в 1995 г. российскому закону о естественных монополиях.

Состав отраслей, подвергаемых регулированию, характер и жесткость регулирующих воздействий различаются в разных странах и меняются с течением времени.

Например, в США транспортировка газа по газопроводам не является естественной монополией. Там существуют спотовый и фьючерсный рынки газа «с низкими ценами на газ, относительно открытым и взаимосвязанным контрактным рынком на право использования газопроводов и хранилищ» [14, с. 1].

Можно сказать поэтому, что «естественность» монополизации тех или иных сфер хозяйственной деятельности имеет конкретно-историческую природу. Неизбежность и целесообразность централизованного (не значит непременно государственного) управления горизонтально интегрированной отраслью являются в каждом случае предметом анализа и обоснования. Обсуждается и пересматривается также уровень рациональной вертикальной интеграции технологически смежных производств в едином национальном комплексе.

В вышеуказанном федеральном законе естественная монополия определяется как «состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке *эффективнее* в отсутствие конкуренции в силу технологических особенно-

[1] *В порядке постановки.*

стей производства *в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства*, а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров» [15].

Это определение в целом согласуется с концепцией регулирования естественных монополий, принятой в развитых странах. Оно включает три базовых элемента: эффективность удовлетворения спроса, экономию на масштабах (снижение удельных издержек с ростом концентрации производства), низкую эластичность спроса от цены на продукцию естественной монополии.

Эффективность удовлетворения спроса оценивается с общенациональных позиций (транснациональную монополию, допустим, в передаче газа по трубопроводам не считают естественной). Указание на *низкую эластичность спроса от цены продукции* также выражает озабоченность прежде всего задачами обеспечения общей эффективности национального хозяйства. Наконец, *экономия на масштабах производства* имеет место во многих отраслях, не относимых, однако, к естественной монополии. Сущность и значимость этой экономии в данном случае заключаются в том, что ее эффект распространяется на все секторы национального хозяйства, устраняя сдерживающие факторы развития производства, которыми могут стать высокие издержки и цены производства сырья, топлива, энергии, транспортных услуг и пр.

Заметим, что естественные монополии формировались преимущественно в государственном секторе развитых стран, и главный смысл их возникновения заключался в возможности переложить крупные инвестиционные затраты, которые не могли окупиться в короткий срок, на государственный бюджет. Иными словами, появление естественной монополии помимо всего прочего предполагало распределение бремени первоначальных затрат на создание общей инфраструктуры индустриального хозяйства на всех субъектов этого хозяйства, вклад которых аккумулируется посредством налогов. С того момента, как процесс создания соответствующих отраслей в требуемом объеме оказался в общем завершенным, стали развиваться подходы к передаче их в частную собственность и формированию в них конкурентной среды.

Из сказанного выше следует, что, во-первых, возникновение и поддержание естественной монополии имеет стратегический характер в общенациональном масштабе, и во-вторых, в реальности любая отраслевая монополия имеет смешанную природу, какой бы смысл ни вкладывался в понятие ее естественности. Поэтому объектом регулирования должна становиться – и в общем случае является – не естественная монополия, а отраслевая монополия как таковая, если она сложилась и продолжает существовать по историческим обстоятельствам, хотя разделение внутри нее на более регулируемые и менее регулируемые сегменты может проводиться по принципу естественности.

Оценки эффективности институционального устройства газовой промышленности в современных условиях России имеют специфику, которая предопределяется: особенностями настоящего социально-экономического положения (критическое состояние экономики, особое значение сырьевого экспорта, неустойчивость социально-политического равновесия и т.п.); уникальностью процесса трансформации, который претерпевает российское общество в последнее десятилетие (масштабное разобществление производства, переход от государственной монополии во всех отраслях к секуляризации производителей и т. д.).

В общей концепции сохранения и укрепления целостности ЕСГ, выдвинутой «Газпромом» [4, с. 258-285], основные аргументы в пользу поддержания горизонтально и вертикально интегрированной структуры отрасли имеют технико-экономический характер. Они делятся на две неравнозначные группы: к первой относятся обоснования нерациональности отделения добывающих предприятий от ЕСГ, ко второй, более весомой группе, – аргументы, доказывающие несостоятельность предложений по расчленению системы магистрального транспорта газа.

Согласно первой группе аргументов, возможности существенного улучшения экономических показателей за счет предпринимательства и активности, направленной на интенсификацию научно-технического прогресса, осуществление оптимальных инвестиций и т.п., нивелируются *для газодобывающих предприятий* огромными транспортными затратами [4, с. 259]. Это утверждение в защиту целостности ЕСГ от попыток образовать независимые акционерные компании на базе газодобывающих регионов в смысловом отношении адекватно позиции правительственной программы: «интеграция ... добычи природного газа с газотранспортной системой в рамках РАО «Газпром» в принципе соответствует нынешним условиям добычи газа (высокая степень концентрации на относительно небольшом числе газовых месторождений *с сопоставимыми затратными характеристиками* (курсив наш – *И.Г.*) ... В этих условиях механизм конкуренции в сфере добычи ... газа не может быть эффективным» [1, с. 314].

Если воспринимать сведения, данные в приведенных выше отрывках, в их прямом значении, то можно сделать прямо противоположные выводы. Улучшение экономических показателей в результате усиления предпринимательской активности в местах добычи газа нивелируется высокими транспортными издержками (до 80% от общей суммы затрат) не для газодобывающих объединений, а для «Газпрома». Сопоставимость же затратных характеристик в разработке газовых месторождений среди не такого уж малого их числа (свыше 60 месторождений, входящих в состав восьми газодобывающих предприятий «Газпрома»), вообще говоря, являет собой подходящую почву для конкуренции, а не наоборот. Получается, что аргументы, доказывающие преимущества горизонтальной и вертикальной интеграции газовой промышленности перед конкуренцией, не представлены в явном виде, и разработка подобных аргументов могла бы стать важной научной задачей скорее общеэкономического, чем отраслевого плана.

В общем случае стремление организовать конкуренцию в добыче газа обычно вытекает из намерения преодолеть структурные и ценовые диспропорции. В рыночной экономике эти диспропорции преимущественно связаны с монопольным ценообразованием, искажающим оптимальную рыночную структуру цен на энергоресурсы и оптимальную структуру размещения газодобычи. Наиболее значимым искажением структуры цен является тяготение цен на продукцию естественной монополии к средним затратам, т. е. устойчивое их отклонение от оптимальных для рыночной экономики предельных затрат. Второе по значимости отклонение – заниженная дифференциация цен: зональная, сезонная и т. п. (см., например, [16, с. 251-254].

Тяготение цен на газ к средним затратам приводит к тому, что производители попутного нефтяного газа вытесняются с газового рынка, хотя их издержки по добыче могут быть ниже издержек на «замыкающих» месторождениях, эксплуатируемых газовой монополией, – стимулируется нерациональное размещение отрасли и ускоренное истощение запасов. «Занижение» цен на газ и недостаточная их дифференциация (перекрестное субсидирование) в рыночной экономике увеличивает спрос на продукцию газовой отрасли и вызывает дополнительные инвестиции в создание добывающих мощностей.

Выделение добычи газа из состава газовой монополии означает превращение предприятий по добыче газа в самостоятельных субъектов рынка. При этом сокращаются масштабы перекрестного субсидирования регионов (цены приближаются к предельным затратам) и *под давлением рынка капитала* усиливаются стимулы к максимизации прибыли и рациональной инвестиционной деятельности газодобывающих предприятий.

Учитывая приведенные выше общие положения нужно обратить внимание на следующее. Соответствие отраслевых цен средним, а не предельным затратам было базовой концепцией советского ценообразования, имевшей рациональные основания. Ориентация цен на средние издержки отвечает положению отрасли как цеха в более крупном едином предприятии – народном хозяйстве. Иными словами, перекосы возникают от столкновения монополии с рыночной средой, в которой только соответствие цен предельным затратам может дать правильные ориентиры для инвестиционной политики. Рынок капитала, который мог бы воспринять вышеупомянутые правильные ориентиры, в России пока отсутствует, что предопределяет слабость необходимых стимулов к максимизации прибыли и реструктуризации производства для менеджмента. Неразвитость рынка капитала и низкая инвестиционная активность предопределяют отсутствие базы вообще для сколько-нибудь масштабной конкуренции в таких фондоемких отраслях как газовая промышленность, где результаты производства зависят в основном от эффективности

инвестиционного процесса, а не качества эксплуатации уже созданного производственного аппарата.

Вторая группа аргументов – в пользу сохранения целостности ЕСГ – относится к системе магистрального транспорта газа. Эта система, сложившаяся в эпоху плановой централизации управления, действительно совершенно не приспособлена для внедрения рыночных механизмов. Доводы, доказывающие нецелесообразность ее расчленения, следует считать бесспорными [4, с. 260-261]. Свойства, которые делают систему газоснабжения РФ непригодной для организации конкурентного внутреннего рынка газа (низкая территориальная плотность, высочайший в мире уровень концентрации мощностей, низкая степень диверсификации, отсутствие структурной избыточности, недостаточная гибкость и т. д.) и одновременно дают ей ряд преимуществ во внешней конкуренции, имеют тенденцию к консервации в условиях монопольного управления отраслью. Это ставит целый ряд дополнительных задач перед регулированием. Оно должно, в таком случае, охватывать проблемы, в решении которых супермонополия «Газпрома» не имеет достаточной заинтересованности. В их число входят энерго- и газосбережение, развитие газоснабжения мелких и средних потребителей, коммунально-бытового сектора и т. д.

Аналогичную тенденцию к консервации будет иметь и экспортная ориентация газовой промышленности в целом, поддерживаемая *би-монополией*[2] государства и «Газпрома». Эта би-монополия, не имеющая очерченных институциональных рамок и естественно возникшая, играет важную стабилизирующую роль в современных кризисных условиях при недостаточной оформленности правовых, экономических и административных механизмов государственного управления. Частным примером подобного совпадения интересов государственной и отраслевой монополии может служить история акционирования государственной компании British Gaz в Великобритании, которая сохранила свою целостность вопреки первоначально декларируемому намерению государства внедрить конкуренцию на газовом рынке страны. Но исключительным отличием би-монополии государства и «Газпрома» в РФ от всяких похожих примеров является смешение ролей и инверсия функций этих двух крупнейших организаций.

Выступая гарантом устойчивого газоснабжения потребителей и проводя в жизнь собственную долгосрочную стратегию развития (в отличие от государства, которое по отношению к «Газпрому» представляет текущие интересы функционирования в осуществлении бюджетной, налоговой, экспортной и другой политики), «Газпром» настаивает на правах независимого секулярного рыночного субъекта в условиях фактической монополии (это относится, прежде всего, к стремлению оградить свою деятельность от всякого рода внешнего вмешательства и держать информацию о ней в ореоле коммерческой тайны [4, с. 60, 204, 206]). Данная специфическая ситуация требует разработки особых подходов к организации регулирования отрасли. На повестку дня встает широкий круг проблем, связанных с определением *принципов, масштабов и методов* регулирования газовой монополии в сложившихся условиях.

Масштабы регулирования имеют самую тесную связь с институциональной структурой отрасли.

Само по себе регулирование деятельности естественной монополии, безусловно, необходимо. Оно предотвращает неэффективное размещение ресурсов, завышение цен, вытеснение потенциальных конкурентов и другие негативные тенденции монопольного функционирования [17, с. 270-272]; способствует тому, чтобы монополизированные сегменты экономики работали в общественных, а не только

[2] *Термин предложен Я.Ш. Паппэ.*

в своих собственных интересах [18, с. 101]. Но методы и масштабы регулирования определяются сложной конфигурацией исторических, экономических и политических обстоятельств каждой конкретной страны на каждом временном отрезке.

В 60-е годы распространенным способом решения проблемы естественной монополии в европейских странах была национализация соответствующих отраслей. В Великобритании были национализированы газовая, угольная промышленность, сталелитейное производство и железнодорожный транспорт [17, с. 273], т. е. регулирование этих отраслей осуществлялось посредством государственной собственности через административно-управленческую государственную систему: совсем как в дореформенной России. Масштабы подобного регулирования по формальным критериям всеобъемлющи. Но недостаточное разделение функций оперативного управления и контроля, неизбежная информационная асимметрия в осуществлении этих функций различными государственными органами приводят к тому, что подобное регулирование, как правило, оказывается неспособным даже установить четкие количественные параметры выполнения поставленных задач. И в конечном счете структуры, управляющие отраслью, получают достаточный простор для действий в собственных интересах, не вполне согласующихся с общественными.

К концу 70-х годов в ряде стран проявилась растущая неудовлетворенность регулированием посредством общественной собственности. В частности, в Великобритании первоочередные меры промышленной политики были направлены на улучшение состояния естественных монополий, были приняты законы, обеспечивающие аудит эффективности этих отраслей [19, с. 193]. Оказалось, что общественные предприятия страдают хронической неэффективностью текущего использования ресурсов, которая намного перекрывает все проблемы рационального размещения производства [17, с.273]. Британская энергетика, располагая достаточными собственными природными ресурсами, стояла в числе замыкающих среди европейских стран по показателям издержек производства, эффективности использования ресурсов, энергосбережения и освоения новых технологий [20, с. 450-451]. В середине 80-х годов произошел переход к другому способу регулирования естественных монополий. Газовая промышленность и другие отрасли были переданы в частную собственность, и масштабы регулирования сузились. Оно свелось, в основном, к контролю за ценами на продукцию естественной монополии, сохранившей в процессе приватизации прежнюю вертикально и горизонтально интегрированную структуру.

В то же время в США оставался преобладающим третий способ регулирования: франчайзинг. В 80-е годы система регулирования естественных монополий в США была построена на франчайзных контрактах с частными фирмами, которые взамен на гарантии обеспечения средней нормы прибыли на вложенный капитал должны были выполнять определенные обязательства перед потребителями. Горизонтально интегрированные относительно автономные локальные монополии по транспорту газа были связаны с потребителями долгосрочными контрактами. Деятельность этих монополий и условия контрактов подвергались строгому контролю со стороны органов регулирования, соединяющих в каждом штате законодательную, судебную и исполнительную власть в вопросах управления предприятиями общественного пользования [21, с. 576; 18, с. 102]. Органы регулирования устанавливали ценовые тарифы на продукцию естественной монополии, подвергали тщательному анализу текущие расходы и инвестиционные проекты фирм коммунального обслуживания, разрешали спорные вопросы. Вся отчетность объектов регулирования была открытой для контроля, и органы регулирования имели право принимать или отклонять инвестиционные проекты, предлагаемые монополиями, включать или не включать производимые ими расходы в состав издержек, оплачиваемых потребителями. При этом сами потребители и их представители могли напрямую обращаться в органы регулирования своего штата и обладать посредническим статусом в проверке документов и слушаниях по установлению тарифов и анализу инвестиционных решений естественной монополии.

Таким образом, частная собственность на естественную монополию не исключает возможности строгого и детального регулирования ее деятельности, если оно признается необходимым (как это было в США). Причем американская практика показала, что чем строже регулирование, тем выше эффективность функционирования естественной монополии как в плане инвестиционной деятельности и снижения издержек (эффективность с точки зрения потребителей продукции), так и в плане прибыльности производства (эффективность с точки зрения собственников) [18, с. 103].

Детальное регулирование частной монополии должно подразумевать гарантии нормальной прибыльности, осуществляемые через установление цен, т. е. ограниченное регулирование так или иначе тяготеет к управлению либо затратами, либо ценами на продукцию естественной монополии. Современная российская практика сосредоточивается на втором полюсе, допуская тем самым минимальные из возможных масштабы регулирования. (В настоящий момент регулирование газовой промышленности включает определение потребителей для обязательного обслуживания и уровня их обеспечения, государственный контроль за оборотом крупных активов и крупными инвестициями, инвестиционными проектами и текущей деятельностью «Газпрома» и установление тарифов на газ.) В этом сказывается, с одной стороны, инерция разочарования в централизованных способах экономического управления, с другой – организационная слабость государства и неопределенность целей регулирования.

Рыночная экономика не может выдвинуть никаких локальных критериев эффективности кроме прибыли, в применении же к естественным монополиям этот единственно однозначный критерий как раз не может быть задействован. Прибыль

может выступать как синтетический критерий эффективности, сочетающий в своем значении выгоду отдельных хозяйственных субъектов и общества в целом, только в ситуации конкуренции между производителями. Поэтому количественные параметры регулирования, в которых развертываются понятия целей общественной пользы и внутренней эффективности естественной монополии, становятся предметом неоднозначного согласования интересов собственников, производителей, потребителей и общества в целом. Гарантией рациональности такого согласования может служить только максимальное раскрытие и адекватное представительство этих интересов на общественной сцене.

Формула цены в случае ценового регулирования должна содержать различные элементы динамики затрат. Рентные составляющие стоимости продукции естественной монополии, включая монопольную ренту, должны быть предметом открытого обсуждения заинтересованными сторонами, которые должны иметь законодательные гарантии получения соответствующей информации. Сам процесс обсуждения и согласования параметров регулирования должен быть законодательно регламентирован. Таково представление о минимальных масштабах регулирования, полученное из зарубежного опыта.

Установить прямое соотношение российской практики с этими минимальными масштабами почти невозможно, поскольку традиционный для западных стран уровень открытости согласовательного процесса остается для нее пока только желательным.

Экономические результаты функционирования монопольной отрасли в гораздо большей степени зависят от масштабов и методов ее регулирования, чем от формы собственности и институциональной организации. Передача отраслевой монополии в частную собственность в лучшем случае может положительно повлиять на текущую эффективность производства за счет усиления стимулов к повышению прибыльности монопольного предприятия [17, с. 269]. И развернутое «строгое» регулирование в отношении частной монополии – это не зло, скорее необходимая политика, обеспечивающая ее удовлетворительную работу в общественных интересах [18, с. 103].

Регулирование требует более тонких, более изощренных механизмов настройки, чем рыночные механизмы. Оно развертывается на почве социальных, правовых, административно-государственных и хозяйственных традиций и установлений, имеющих разную степень зрелости в разных странах. И поэтому на фоне общего единообразия, почти полной тождественности рыночных институтов во всем мире, масштабы, способы и методы регулирования сильно различаются.

Своеобразие российской почвы для регулирования заключается в очень глубоко укорененном хозяйственном централизме, в отсутствии прямого представительства интересов противостоящих экономических и социальных групп, в делегировании функций такого представительства на высшие уровни иерархии управления. Вместе с тем российское общество имеет собственную развитую культуру централизованного управления отраслевыми монополиями. Эта лишенная прежних амбиций культура переживает сейчас деградацию. Но воспользовавшись ее преимуществами, российское общество имело бы шанс частично компенсировать отставание в развитии социальных институтов. И тогда масштабы регулирования естественных монополий, в частности газовой промышленности РФ, могли бы быть расширены.

При анализе масштабов регулирования нужно иметь в виду две его области: собственно регулирование (т. е. контроль за деятельностью естественной монополии) и формирование и регулирование рынков, сопряженных с деятельностью естественной монополии. Специфические трудности формирования таких смешан-

ных рынков связаны с особенностями вхождения новых агентов в конкурентное поле, преимущественно занятое естественной монополией. Деятельность этих агентов сопровождается повышенным финансовым риском из-за высокой доли неокупаемых издержек, т. е. затрат, которые не подлежат компенсации при сокращении производства или выходе с данного рынка. К ним относятся в первую очередь капитальные вложения в специализированное оборудование, которое не может быть продано на вторичном рынке. Кроме того, существует преимущество пионерного рыночного субъекта, в данном случае, естественной монополии, которое позволяет ему, пользуясь уже занятой позицией, ограничивать допуск конкурентов и вытеснять их со своего рынка. Причем даже детальное знание отраслевых характеристик, как правило, не дает возможности предсказать заранее и очертить весь круг проявлений монопольного поведения, направленного на вытеснение конкурентов. Поэтому политика рыночного регулирования вынуждена следовать за развитием антиконкурентных практик естественной монополии [17, с. 271-272].

Примером удачного перехода от транспортной монополии в газовой промышленности к развитию конкурентного рынка газа может служить опыт США.

В начале 90-х годов там был организован открытый доступ потребителей к средствам магистрального транспорта газа через систему купли-продажи транспортных прав (т.е. прав на перекачку определенного количества газа по определенным схемам газопроводных линий для непрерываемых потребителей). Эта система позволила децентрализовать рынок межштатной торговли газом, и теперь свыше тысячи локальных дистрибьютеров владеют транспортными правами на перекачку газа по 21 межштатному газопроводу [21, с.756], и свыше 50 спотовых рынков прерываемого газа функционируют в точках, разбросанных по всей газовой сети США. Децентрализация управления неделимыми средствами производства, каким являются газопроводы, стала возможной благодаря высокой территориальной плотности газопроводной сети и высокому техническому уровню средств контроля за количеством и качеством перекачиваемого газа; адекватному уровню развития инфраструктуры рынка и правовых институтов. Мировая практика показывает, что путь перехода от централизованной монополии к конкурентному рынку в транспорте газа лежит через локальные монополии.

Итак, регулирование, связанное с деятельностью естественной монополии, включает установление технико-экономических нормативов этой деятельности (в том числе нормы прибыли, цен и т. д.), ее административно-юридическую регламентацию (в том числе и контроль за соблюдением нормативов) и меры по организации сопряженных рынков. Изменение масштабов регулирования связано с решением ряда общих проблем. Первая вытекает из обратной связи: монополия вызывает потребность в регулировании, а оно, в свою очередь, создает и поддерживает монополию. Естественная монополия представляет собой организационную структуру, порожденную соединением и централизацией функций размещения производства и распределения выпуска (в частности, в магистральном транспорте газа) в руках одного экономического агента. Согласно этой точке зрения, естественная монополия как способ снижения издержек и экономии на масштабах редко встречается вне регулируемых отраслей рыночной экономики. И регулирование в транспорте газа не только усиливает централизацию собственности и управления газопроводами, но и препятствует выходу отрасли из состояния естественной монополии [21, с. 759, 762].

Вторая проблема касается перераспределения монопольной прибыли. Монополисты, аккумулируя экономическую ренту, имеют больше возможностей для проведения инноваций и вложения средств в научно-исследовательские и конструкторские разработки, что дает им перспективу еще большего наращивания ренты (от инноваций). Эта монопольная рента не должна целиком оставаться в руках монополиста, а должна изыматься через налоги или же резервироваться государством для целенаправленных вливаний в монопольную отрасль. Если эта отрасль приватизирована (как газовая промышленность РФ), то монопольные финансовые выигрыши достаются акционерам через дивиденды или увеличение капитала акционерного общества. Экономическая реализация этих выигрышей должна быть предметом заинтересованного внимания со стороны регулирующих органов и го-

сударства, так как они используются, во-первых, для усиления монопольной рыночной позиции путем диверсификации в другие отрасли (что видно на примере «Газпрома»); во-вторых, для трансферта национального богатства в пользу держателей акций монопольных отраслей, для которых пониженный финансовый риск сочетается с повышенной доходностью [19, с. 212-213].

Третья проблема связана с интенсивным вмешательством политических интересов и влияний (в том числе со стороны государства) в экономическую деятельность регулируемой естественной монополии. Проводником такого вмешательства становятся сами регулирующие органы [17, с. 273]. Опыт показывает, что чем шире полномочия и свобода действия регулирующих органов, тем труднее им избежать давления со стороны правительства, если их решения затрагивают политические интересы [22, с. 3]. Известен, например, случай в Великобритании, когда регулирующий орган стремился повысить монопольные цены на газ против желания регулируемой отрасли [3, с. 511]. Другая сторона этой же проблемы: так называемая ловушка регулирования (т. е. давление на регулирующие органы со стороны регулируемой отрасли), которой не удается избежать даже при максимальной открытости этого процесса (см., например, [17, с. 273; 18, с. 102]). Причем, опять таки, масштабы лоббирования промышленными группами своих интересов в регулирующих органах пропорциональны свободе действия последних [19, с. 198-199].

Наконец, четвертая проблема, или точнее группа проблем, разрешение которых сопряжено с изменением масштабов регулирования, вытекает из технико-экономической специфики газовой отрасли. Это, во-первых, необходимость обоснованного разнесения производственных затрат по различным видам деятельности естественной монополии и обоснованной дифференциации цен для различных категорий потребителей с целью сузить возможности перекрестного субсидирования. Во-вторых, – стимулирование инновационной активности естественной монополии, в частности, инвестиций в энергосберегающие технологии. Ни первое, ни второе не входит в круг внутренних интересов естественной монополии. Прозрачность процедур расчета издержек, равно как и стремление к инновациям, в особенности тем, которые приводят к сокращению спроса на газ, могут быть достигнуты (при сохранении целостности монополии) только под давлением извне: со стороны государства, регулирующих органов и организаций потребителей. Причем оперативность такого давления должна быть подкреплена соответствующим законодательством [19, с.206-209; 18, с.103]. Другой путь решения этих проблем – децентрализация управления отраслью: переход к локальным монополиям и развитию конкуренции [20, с.451].

Принципы регулирования, вытекающие из зарубежного опыта и многолетних научных дискуссий, можно свести к трем позициям [16, с. 262-264]:

– необходимость альтернативных источников информации об объекте регулирования;

– предпочтительность ценового регулирования перед регулированием нормы прибыли естественной монополии;

– полное институциональное отделение регулируемого естественно-монопольного сектора от конкурентных сфер деятельности отрасли.

Сравнение реальной практики функционирования естественных монополий за рубежом с организацией работы и концепцией развития «Газпрома» позволит судить о возможностях применения данных принципов в российской газовой промышленности.

Обязательность *альтернативных источников информации* обусловлена тем, что их наличие устраняет монополию на информацию (когда отраслевая корпорация имеет возможность навязывать обществу свои хозяйственные решения, обос-

новывая их с помощью ею же сгенерированных представлений о рациональных объемах производства, уровне издержек, ценовых пропорциях и т. п.), а также помогает избежать попадания в так называемую ловушку регулирования.

В соответствии с целями регулирования информация о его объекте должна включать: сравнительные уровни издержек отрасли на различных производственных объектах; оценки предельных затрат и предельной эффективности использования продукции отрасли (получение таких оценок требует трудоемких расчетов, в том числе прогнозных); структуру цен на продукцию отрасли с учетом их дифференциации (региональной, сезонной и пр.), оценки эластичности спроса на газ от цены в разных секторах экономики и у населения.

Насколько нам известно, независимые исследования состояния и перспектив развития газовой отрасли, в которых содержатся перечисленные оценки, имеют, например, в Великобритании, эпизодический и ограниченный характер. Они, как правило, проводятся отдельными исследователями по заказу Специального Комитета по Энергетике и других правительственных организаций. В России аналогичные исследования имеют многолетнюю традицию и преемственность (за исключением расчетов эластичности спроса) и в советское время проводились параллельно несколькими коллективами ученых. Методологическая и статистическая база таких исследований была проработана гораздо детальнее, чем на Западе: это связано с особенностями планово-административной системы управления экономикой. Поэтому возобновить эти исследования на независимой основе (т. е. параллельно собственным расчетам «Газпрома» и тех организаций, которые выполняют исследования по его заказу) возможно при постановке соответствующей задачи.

Решение проблемы альтернативных источников информации достигается путем либо горизонтального и вертикального институционального расчленения отрасли с образованием локальных монополий, либо создания специальных исследовательских центров по анализу затрат и прибылей отрасли и изучению вариантов ее развития.

Предпочтительность ценовых ограничений над ограничениями нормы прибыли естественной монополии имеет несколько оснований. Главное из них – гарантированное обеспечение фиксированной нормы прибыли (путем соответствующего установления цен на продукцию естественной монополии) является, по существу, затратным методом регулирования, который не обеспечивает достаточных стимулов для эффективного функционирования отрасли [5, с. 353]). Помимо этого существует негативный эффект чрезмерного накопления капитала (базовой величины для исчисления нормы прибыли) в рамках естественной монополии, регулируемой таким способом. Не исключено, также, возникновение ценовых диспропорций на рынках сбыта продукции естественной монополии. Прямое ценовое регулирование (установление верхнего предела цены) имеет важные оперативные преимущества. Для него требуется меньший объем информации, и оказывается значительно проще необходимый мониторинг состояния отрасли [16, с. 263].

В России, как и в европейских странах, формула установления верхнего предела цены на газ весьма примитивна (базовая цена просто индексируется в соответствии с уровнем инфляции), и фактическая цена продажи газа внутренним потребителям не соответствует установленной в связи с массовой задолженностью потребителей перед «Газпромом». При такой системе ценообразования цели эффективного ценового регулирования не достигаются (как, впрочем, не достигаются они и на Западе). Улучшению ситуации могло бы способствовать совершенствование формулы цены и расширение дифференциации цен на газ.

Предлагаемый в концепции развития «Газпрома» переход к ценообразованию по американской схеме – на основе нормы прибыли – [4, с. 288-290] следует признать неприемлемым в связи со специфическим соотношением сил в бимонополии государства и «Газпрома». Только очень сильное государство может реально ограничивать естественную монополию в осуществлении дорогостоящих инвестиционных проектов. В противном случае установление цены на газ, обеспечивающее монополии получение фиксированной нормы прибыли на вложенный капитал, означает формирование завышенных издержек отрасли-монополиста и

перекладывание этих издержек на потребителей газа. Кроме того, трудности оценки основных фондов отрасли, в значительной мере унаследованные от советского периода, усугубляются возможностью искажений, вытекающих из специфической природы би-монополии.

Трудность реализации второго принципа заключается в том, что различные формулы цены, используемые для ценового регулирования, в основе своей тяготеют все к той же фиксированной норме прибыли. А периодический пересмотр базовых цен, лежащих в основе ценовой формулы, равно как и порождаемые ею практические стимулы к расширению производства и снижению издержек, очень напоминают планирование от достигнутого уровня, недостатки которого хорошо известны.

Институциональное отделение регулируемых монопольных секторов от подотраслей, функционирующих по рыночной схеме, как правило, является основной целью соответствующих институциональных реформ. Суть принципа заключается в том, чтобы не смешивать конкурентные и регулируемые виды экономической активности в пределах единой институционально замкнутой структуры. Если часть продукции отрасли-монополиста реализуется на контрактной основе (т. е. по свободным рыночным ценам), а другая часть – по регулируемым тарифам (например, в Великобритании тарифное регулирование распространяется только на мелких потребителей газа, а промышленные потребители покупают газ по контрактам [6, с. 10]), то завышенные издержки отрасли перекладываются на контрактных потребителей, и некоторые из них могут подвергаться ценовой дискриминации. Полное отделение монопольных сегментов от конкурентной деятельности сужает сферу негативного влияния регулирования на эффективность производства [16, с. 265] и обеспечивает альтернативные источники информации для регулирующего органа, что очень важно для действенности самого регулирования.

Спрос на газ в промышленности значительно эластичнее, чем в потреблении населения, поэтому продажа газа промышленным потребителям может происходить по свободным контрактам [8, с. 10]. Однако такая организация приводит ко многим негативным последствиям.

Концепция поэтапного перехода к формированию газового рынка в России, выдвинутая «Газпромом» [4, с. 287-296], противоречит третьему принципу, поскольку предполагает продажу «излишков» произведенного компанией газа на коммерческой основе. Такой же позиции придерживается и ФЭК, планирующая постепенную либерализацию цен для разных групп потребителей «Газпрома» [23]. Исследование принципиальной возможности поэтапного перехода к газовому рынку должно содержать оценки краткосрочной и долгосрочной эластичности спроса на газ со стороны энергетического и промышленного секторов с учетом инвестиционного потенциала потребителей газа, который может быть израсходован на приобретение альтернативных энергетических технологий. Но даже при наличии указанной возможности следует принять в расчет аргументы, указывающие на нецелесообразность ее реализации.

Методы регулирования. В узком смысле – это способ и порядок установления экономических нормативов хозяйственной деятельности естественной монополии.

В реальной практике регулирования фигурируют два основных норматива: ограничение нормы прибыли естественной монополии и цены на ее продукцию. Предполагается, что в первом случае ставится барьер извлечению монопольной сверхприбыли, во втором – существенному превышению цен над предельными издержками.

Гарантированная норма прибыли не создает стимулов к снижению издержек и побуждает руководство монополии к чрезмерному инвестированию и наращива-

нию накладных расходов. Наделение органов регулирования полномочиями включать или не включать те или иные активы естественной монополии в расчет нормы прибыли частично снимает эти проблемы. Но при этом увеличивается вероятность попадания в ловушку регулирования.

Установление верхнего предела цены на продукцию естественной монополии стимулирует снижение издержек и повышение текущей эффективности функционирования отрасли. Определенные спецификации формулы цены могут побуждать монополию и к наращиванию выпуска при ограниченном уровне издержек. Сравнительная простота, «прозрачность» ценового метода обусловили его популярность в европейских странах. Периодический пересмотр формулы цены делает ценовой метод достаточно гибким инструментом. Но и в ценовом регулировании есть свои подводные камни.

С точки зрения теории могут быть сформулированы следующие общие требования к ценам на продукцию естественной монополии. Они должны устанавливаться таким образом, чтобы формировать эффективный с точки зрения общества спрос и обеспечивать необходимый объем производства в монополизированном сегменте экономики, т. е. следует найти оптимальное соотношение цен с затратами внутри естественной монополии и с издержками потребителей ее продукции.

Существует несколько критериев, выдвинутых западной теорией, для соответствующей оптимизации: это ориентация цен на перспективные предельные затраты, на условия спроса и т. д. [5, 16, 19, 24]. На практике прямое применение этих критериев встречается с рядом трудностей системного и информационного характера [19, с. 202; 16, с. 250-251]. Поэтому они заменяются множественным набором требований:

– цены (на газ) должны полностью покрывать издержки отрасли, включая капитальные (т. е. должны быть не ниже средних затрат);

– цены должны дифференцироваться в соответствии с различием затрат на поставку газа в трех аспектах: для разных типов потребителей (прерываемые, непрерываемые поставки), для разного времени года (более высокие цены для пикового зимнего спроса), для разных географических регионов;

– перекрестное субсидирование между регионами а также между промышленными и непромышленными потребителями должно быть по возможности сокращено.

В научных публикациях этот общий набор требований конкретизируется и дополняется множеством рекомендаций и соображений. Например, говорится, что приближение цен к уровню предельных затрат на добычу и транспорт газа снизит скорость истощения ресурсов, а приближение тарифов к предельным затратам для каждой комбинации условий поставки газа потребителям улучшит схемы потребления и структуру использования энергетических ресурсов [19, с. 201-202; 16, с. 250-254]. Отклонение газовых тарифов от предельных затрат в сторону средних и несогласованность цен на газ с ценами конкурирующих энергоносителей искусственно расширяют рынок газа и не дают потребителям правильных сигналов относительно эффективности использования и замещения энергоресурсов, не подготавливают их к тому неизбежному моменту, когда цены на газ будут повышены. При этом горная рента, которая при соответствии цен предельным затратам должна была бы целиком переходить в распоряжение государства и распределяться между всеми членами общества, становится источником дополнительных выгод потребителей газа (через заниженные цены) и организаций, занимающихся транспортом газа (через завышенные прибыли) [8, с. 10; 25, с. 617]. (Например, есть оценки, доказывающие, что норма прибыли компании British Gas до приватизации существенно, в 1,5-2,0 раза, превышала среднюю норму прибыли в британской промышленности [19, с. 211].)

Существует мнение, что инвестиционные затраты отрасли не должны целиком ложиться на текущие тарифы, и капитальные вложения следует финансировать преимущественно за счет кредитов и акционерного капитала, таким образом распределяя во времени бремя инвестиций для потребителей [7, с. 86].

Некоторые авторы отмечают, что стремление естественных монополий к максимизации прибыли (вполне логичное и предсказуемое после передачи их в частную собственность) приводит к трансформации структуры тарифов в сторону большего учета условий спроса. А именно: более высокая цена на газ устанавливается для тех категорий потребителей, чей спрос менее эластичен. Иными словами, крупные промышленные потребители, которые имеют возможность переключаться на разные источники энергоснабжения, покупают продукцию естественной монополии по более низким ценам, чем мелкие потребители, более ограниченные в своем выборе. Такой подход к ценообразованию, оправданный с точки зрения рыночных критериев максимизации потребительского эффекта, означает вместе с тем несправедливое предпочтение и ценовую дискриминацию отдельных категорий потребителей со стороны отрасли-монополиста [5, с. 355; 8, с. 513].

Оценивая приведенные выше требования и рекомендации применительно к западной практике регулирования, нужно иметь в виду, что все они появились в повестке дня на сравнительно зрелом этапе развития газовой отрасли в связи с ее приватизацией и коммерциализацией. До какого-то момента тенденция к всемерному расширению производства и потребления газа, отсутствие дифференциации тарифов и тяготение их к средним, а не предельным затратам не воспринимались негативно. Уместно допустить, что частичное присвоение горной ренты субъектами производства, транспортировки и потребления газа и перекрестное субсидирование (не столь болезненно ощутимое на фоне названного присвоения) являются экономически оправданными в период становления газовой промышленности и интенсивной газификации хозяйства, до тех пор, пока данная отрасль не займет своего места среди других отраслей в полномасштабном объеме. И только после завершения этого процесса становится заметной злокачественная инерция монополизации отдельного сегмента экономики на фоне окружающей его рыночной среды.

Перекрестное субсидирование существует внутри любой крупной корпорации. Это вообще характерная и принципиальная черта хозяйства, в котором смотрят из «целого» на «частное». Поскольку в применении к естественным монополиям таким «целым» является вся экономика, то перекрестное субсидирование может быть вполне оправданным, если оно соответствует задачам, например, выравнивания уровня экономического развития регионов, развития газификации и т. д. В этом же ключе следует рассматривать и тяготение цен на продукцию естественной монополии к средним, а не предельным издержкам. Проблема возникает на стыке естественной монополии и окружающей ее рыночной среды, когда отдельные субъекты рынка могут получать «неправильные» с точки зрения законов рыночной эффективности ценовые сигналы.

Чем современная российская ситуация принципиально отличается от западной? Во-первых, тем, что цена на газ не является инструментом, формирующим спрос: в продаже газа потребителям весомую часть занимают обязательные поставки. Во-вторых, низкий инвестиционный потенциал промышленности делает изменение схем энергопотребления в пределах уже существующего производственного аппарата весьма проблематичным, следовательно, всякие ценовые «сигналы» не могут выполнять своей регулирующей функции по отношению к воспроизводству и размещению мощностей. В-третьих, газификация домашних хозяйств существенно отстает от промышленности (их доля составляет менее 10% внутреннего потребления газа, тогда как в западных странах эта доля в несколько раз выше), и поэтому перекрестное субсидирование в пользу населения и мелких потребителей (учитывая также их низкий платежеспособный спрос) является экономически целесообразным. На Западе, наоборот, домашние хозяйства субсидируют промышленность, оплачивая газ по более высоким тарифам.

Все вопросы, связанные с дифференциацией цен на газ, очевидно, следует решать (в отношении территориальной дифференциации они уже решаются: установлено 6 ценовых поясов с 25-процентной дифференциацией оптовых цен [1, с. 321]. Но без адекватного вычисления и изъятия абсолютной ренты на невозобновляемые природные ресурсы у «Газпрома» не будет достаточной внутренней заинтересованности в точном отнесении затрат на конечных потребителей соответственно индивидуальным издержкам газоснабжения. Эта проблема очень далека от решения. Распределение ренты происходит путем административного торга в рамках би-монополии государства и «Газпрома» через механизмы, опосредующие экспорт, налогообложение, отсрочку и зачет платежей за поставленный газ и т. д. И поэтому дифференциация внутренних цен на газ не может играть действенной роли в принятии решений по размещению производства внутри газовой отрасли

(особенно в текущей ситуации, когда массовые неплатежи отечественных потребителей возмещаются для газовой монополии доходами от экспорта).

Формула цены. В российской практике используется упрощенная схема пересмотра оптовой цены на газ путем ее индексации в соответствии с индексом роста цен на промышленную продукцию [1, с. 315]. Следовательно, формула цены не содержит элементов, отражающих реальную динамику затрат в газовой промышленности.

В западной практике применяются более сложные формулы, которые, во-первых, устанавливают не саму цену, а ее верхний предел (т. е. допустимый максимум), во-вторых, содержат в явном виде определенный способ агрегирования различных тарифов в среднюю цену, в-третьих, раздельно включают элементы динамики затрат на добычу газа и в остальных подотраслях газовой промышленности.

Например, в Великобритании принята следующая формула для внутренних цен на газ [19, с. 203-204]:

$$M_t = \frac{(1+RPI_t - X)P_{t-1}}{100} + Y_t - K_t,$$

где M_t – максимальная средняя цена за терм (условная единица) в текущем году; RPI_t – индекс прироста розничных цен; X – предполагаемый темп снижения издержек транспорта газа (2%); $P_{t\text{-}1}$ – цена газа на регулируемом рынке в предыдущем году за вычетом стоимости добычи; Y_t – издержки добычи газа в текущем году на один терм; K_t – поправочный коэффициент, отражающий возможное снижение ценового ограничения в случае, если реальные цены существенно отклоняются от разрешенного максимума (т. е. издержки отрасли были завышены).

Эта формула предполагает разделение цены газа на две составляющие: издержки добычи и все остальные издержки (плюс надбавка). Издержки добычи рассматриваются как неизбежные – их рост, заложенный в цене, целиком перекладывается на потребителя. А динамика прочих издержек содержит фактор роста эффективности (отраженный величиной X). Чтобы удерживать прибыль на достигнутом уровне, компания British Gas должна либо добиваться сокращения издержек на X% ежегодно либо этим же темпом наращивать продажу газа (эта компания только транспортирует газ по магистральным и распределительным сетям, покупая его у независимых производителей). Предусматривается также регулярный пересмотр формулы – раз в пять лет – и отдельное ограничение на постоянные издержки монополии.

Обладая очевидным преимуществом перед слишком упрощенными подходами к установлению цен на продукцию естественной монополии, британская формула имеет собственные недостатки. Данная формула представляет транспорт газа как монопродуктовую отрасль, ограничивая максимальную выручку за проданный газ, независимо от условий его поставки. При отсутствии дифференциации тарифов такой способ агрегирования – приведение к общей единице измерения продукции – вполне оправдывает себя. При существенной дифференциации тарифов простое их усреднение в ограничивающей цены формуле может приводить к нежелательным сдвигам в структуре услуг максимизирующей прибыль монополии. И поэтому предпочтительнее использовать ограничение цен по тарифной корзине (где веса поставок разного вида соответствуют структуре базового года) [8, с. 11-12; 24, с. 100-106], применяемое, например, для британской телефонной сети. Другой всеми отмечаемый недостаток – то, что устанавливаемый формулой максимум цен на практике становится их минимальным уровнем, поскольку текущее ограничение цены каждый раз рассчитывается на базе цены предыдущего года, и, не доводя цену до максимума, регулируемая монополия тем самым ограничивает возможное увеличение цены в будущем [5, с. 354; 19, с. 204]. Следующий недостаток – прямое перенесение затрат на добычу газа на потребителей, которое при фактической монопсонии покупателя (транспортной корпорации) не создает достаточных стимулов для экономии этих затрат [5, с. 355; 8, с. 13; 19, с. 207]. И, наконец, принципиальное несовершенство британской формулы и других формул подобного рода заключается в том, что все они относятся к тому же семейству ценовых ограничений, что и ограничения нормы прибыли [5, с. 352, 354; 8, с. 12]. Рекуррентное построение зависимости текущих цен от цен предыдущего года в совокупности с установлением нормативов роста эффективности (X) и удельных затрат на добычу (Y) по фактически достигнутому уровню на практике означает гарантированное поддержание нормы прибыли газовой монополии, сложившейся к моменту ввода формулы в действие [19, с. 200, 205-206]. Пересмотр величины X зависит от достигнутых значений нормы прибыли в отрасли. Чем выше эта норма к концу регулируемого цикла, тем более жесткий режим ценовых ограничений будет установлен в следующем цикле (через увеличение параметра X). Поэтому регулируемая монополия заинтересована в занижении текущей нормы прибыли накануне пересмотра формулы с тем, чтобы в следующем цикле регулирования увеличить свои финансовые выигрыши [8, с. 12].

Нетрудно заметить, что перечисленные недостатки относятся к разряду хорошо известных проблем социалистического централизованного планирования. Это проблема агрегирования (контроля за структурой производства и цен), проблема нормативной базы (оценка реальных возможностей объектов регулирования и «напряженности» закладываемых в норматив ограничений), проблема сокрытия и раскрытия резервов при установлении нормативов «от достигнутого уровня», неизбежная ориентация нормативов на «затраты» и т. д.

Помимо указанных проблем существуют и другие ограничения эффективности ценового регулирования естественной монополии. Прежде всего это уже не раз упоминавшиеся трудности мониторинга издержек. Данная проблема имеет три основные составляющие: недостаточная разработанность прозрачных расчетных процедур для оценивания издержек, сопротивление естественной монополии разработке и внедрению этих процедур (характерный для Европы и России феномен, см., например, [1, с. 322-323]) и монополия регулируемой корпорации на информацию о собственной деятельности, снижающая эффективность этих процедур в плане регулирования. Эти ограничения мониторинга открывают для естественной монополии множество возможностей и способов переносить затраты с нерегулируемых на регулируемые виды деятельности, с экспортных поставок на внутренние, с собственных поставщиков газа на независимых поставщиков и т. д., таким образом усиливая свои позиции в конкурентных сферах деятельности за счет скрытого субсидирования со стороны потребителей регулируемого рынка газа [8, с. 13; 19, с. 206-208].

Другой недостаток ценового регулирования заключается в том, что оно требует дополнительного специального контроля за качеством услуг, предоставляемых естественной монополией. При отсутствии такого контроля возникает вполне естественное стремление монополии сократить издержки (и таким образом увеличить прибыль при заданном ограничении цены) за счет снижения качества [5, с. 354; 3, с. 514].

Все перечисленные проблемы не отменяют необходимости регулирования и не означают, что регулирование в принципе не может быть эффективным. Очень многое зависит от принятого способа регулирования – во всех странах предпринимаются усилия, направленные на то, чтобы улучшить этот способ. В конечном счете эти усилия преследуют две цели: по возможности вывести действия и издержки предприятий регулируемой отрасли из сферы необходимого государственного мониторинга в сферу конкурентного соревнования; усовершенствовать систему контроля за действиями и издержками предприятий, оставшихся в сфере государственного мониторинга. Обе эти задачи решаются в процессе реструктуризации отраслей естественных монополий. Смысл ее в том, чтобы создать множественность центров формирования издержек и таким образом добиться их справедливого соизмерения. В первом случае – за счет прямой конкуренции, во втором – разделения разных областей хозяйственной активности и увеличения прозрачности их взаимодействия друг с другом, а также за счет увеличения возможностей сопоставления издержек по сравнительно однородным объектам.

Российская правительственная программа реформирования газовой отрасли предполагает продвижение по обоим указанным направлениям [1, с. 318-320; 13, с. 61]. В ней предусматривается постепенное развитие конкурентного рынка газа и в перспективе – обособление подразделений «Газпрома» по транспорту газа от остальных его структурных подразделений и ограничение области государственного регулирования установлением транспортных тарифов. Одновременно намечен ряд мер по улучшению структуры тарифов и увеличению прозрачности расчета издержек и прибылей по разным видам хозяйственной деятельности «Газпрома». Данная программа в намеченные сроки не может быть выполнена по разным причинам.

Допуская вполне объективный характер многих из этих причин и исходя из особенностей российской хозяйственной почвы, можно предположить, что достаточно перспективными в российских условиях окажутся пока только проектируемые на Западе способы регулирования, сходные с организацией так называемого тарифного соревнования между локальными подразделениями естественной моно-

полии [5, с. 352-353; 3, с. 512-513]. Суть идеи тарифного соревнования заключается в том, что издержки локальных подразделений сопоставляются друг с другом, и на этой основе формируются нормативы издержек для каждого подразделения, и при отклонении фактического уровня затрат от норматива локальная монополия целиком несет соответствующие потери или получает выигрыш. Повышение издержек над нормативом не переносится в тарифы, а более низкий их уровень по сравнению с нормативом становится источником дополнительной прибыли монополии (т. е. тарифы не снижаются).

Метод тарифного соревнования пока весьма далек от совершенства, но принцип, лежащий в его основе, привлекателен. Тарифное соревнование и подобные ему методы регулирования являются промежуточной формой стимулирования снижения издержек и повышения эффективности производства между конкуренцией и прямым мониторингом затрат со стороны регулирующих органов. Преимущество этой формы заключается в том, что локальные монополии заинтересованы не только в справедливом установлении норматива издержек, но и в обоснованности предоставляемой информации о деятельности всех участников и в справедливости самого сопоставления издержек. Российская система многоплановой унифицированной отчетности предприятий может обеспечить достаточную информационную базу для подобных сопоставлений. Методы и процедуры комплексного оценивания различий в условиях хозяйствования также достаточно хорошо разработаны в отечественной науке [26] (в противовес западной, где отсутствие этих методов ставит под вопрос реальную эффективность тарифного соревнования). Поэтому при ограниченных возможностях организации прямой конкуренции производителей и в условиях недостаточной эффективности и громоздкости системы централизованного мониторинга издержек способы регулирования, основанные на принципе внутреннего соревнования подразделений естественной монополии, могут оказаться продуктивными.

* * *

Подытоживая изложенное, можно сделать вывод, что обращение к выработанным западной практикой принципам регулирования естественных монополий при создании концепций реструктуризации «Газпрома» и формирования газового рынка может быть чрезвычайно полезным. Анализируя методы регулирования естественных монополий, мы обнаруживаем, что не менее полезным может оказаться также отечественный опыт социалистического планирования. Способы соизмерения затрат и результатов и технологии управления размещением ресурсов, выработанные в практике централизованного хозяйствования, при соответствующей модификации и развитии могут существенно помочь в решении тех вопросов, которые и в России, и на Западе являются актуальными в связи с необходимостью эффективного регулирования естественных монополий.

Литература

1. *Программа экономического развития РФ, Глава 8 «Естественные монополии». М., 1998.*
2. *Белоусова Н.И., Васильева Е.М., Лившиц В.Н. Теоретические проблемы разработки стратегии реформирования естественных монополий в России // Экономическая наука в современной России. 2000. № 3-4.*
3. *Winward J. The privatization programme and the consumer interest. Energy Policy. V. 17. № 5, october 1989.*
4. *Стратегия развития газовой промышленности России. М.: Энергоатомиздат, 1997.*
5. *Veljanovski C. Experience with regulation. Energy Policy. V. 17. № 4, august 1989.*
6. *Robinson C. Why Britisch Coal should be privatised. Surrey Energy Economic Centre. Energy Privatisation. Discussion Paper Series. June 1988, SEEDS. № 39.*
7. *Вильсон Д.Ф., Цапелик В.Е. Естественные монополии и их регулирование в России: история и перспективы развития системы регулирования // Вопросы экономики. 1995. № 11.*

8. *Prise C. Lessons from Gaz privatisation. Surrey Energy Economic Centre. Energy Privatisation. Discussion Paper Series. June 1988, SEEDS. № 39.*
9. *Ахмедов Ф. Скорую вызывали? Варианты реструктуризации газового монополиста // Нефтегазовая вертикаль. 1999. № 12.*
10. *Резник И. Остальные пусть идут на Север // Коммерсантъ. 2001. № 57.*
11. *Ben Fine. Privatization of the ESI. Energy Policy. V. 17. № 3, june 1989.*
12. *Policy Issues in Natural Gaz. Program on Natural Monopolies, June 28, 1995.*
13. *Salomon Brothers. Global equity research, «RAO Gazprom», Option on Russian Success in Reforms., 1997.*
14. *John H. Herbert Erik Kreil. US natural gas markets. How efficient are they? Energy Policy. V. 24, № 1, jan. 1996.*
15. *Российская газета, 1995, 24 августа.*
16. *Hammond E., Helm D., Thompson D. British Gas: Options for Privatisation. Privatisation and Regulation – the UK Experience. Ed. by J. Kay, C. Mayer, D. Thompson. Clarendon Press, Oxford, 1986.*
17. *Domberger S. Economic Regulation through Frinchise Contracts. Privatisation and Regulation – the UK Experience. Ed. by J. Kay, C. Mayer, D. Thompson. Clarendon Press, Oxford, 1986.*
18. *Brown I. Regulation of gas and electric utilities in the USA. Energy Policy. V. 14. № 2, apr. 1986.*
19. *Wright M. Government divestments and the regulation of the natural monopolies in the UK. The case of British Gas. Energy Policy. V. 15. № 3, june 1987.*
20. *Rost P. Towards a competitive market-related energy policy. Energy Policy. V. 16. № 5, oct. 1988.*
21. *Arthur De Vany, Walls D. Natural gas industry transformation, competitive institutions and the role of regulation. Energy Policy. V. 22. № 9, sept. 1994.*
22. *England G. The regulation of private monopolies. Energy Policy. V. 14. № 1, feb. 1986.*
23. *Резник И. «Газпром» нужно держать в ежовых рукавицах // Коммерсантъ. 2001. № 61.*
24. *Bradley I., Price C. The economic Regulation of Private Industries by Price Constraints. The Journal of Industrial Economics. V. 37. № 1, sept. 1988.*
25. *Kemp Alexander G. An assessment of UK North Sea oil and gas policies. Twenty-five years on. Energy Policy. V. 17. № 7, sept. 1990.*
26. *Богданова Т.К. и др. Элементы финансовой системы, методы формирования многофакторных финансовых нормативов. Депонировано в ВИНИТИ 19.07.2000, № 2006-ВОО.*