

УДК 656.23

*Олена Ревуцька*

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МОНОПОЛІЙ В УКРАЇНІ

*У статті проаналізовано основні аспекти державного регулювання природних монополій в Україні як необхідна умова ефективного функціонування ринкової економіки.*

*Ключові слова:* держава, ефективність, ціна, регулювання, вдосконалення.

*В статье проанализировано основные аспекты государственного регулирования естественных монополий в Украине как необходимое условие эффективного функционирования рыночной экономики.*

*Ключевые слова:* государство, эффективность, цена, регулирование, усовершенствование.

*The article analyzes the main aspects of state regulation of natural monopolies in Ukraine as a necessary condition for the effective functioning of a market economy.*

*Keywords:* government, efficiency, tariff, regulation, an improvement.

**Постановка проблеми дослідження.** Становлення ринкової економіки в Україні має справу з монополізмом особливого роду, який сформувався в неринковому середовищі. Цей монополізм, за своїм походженням істотно відрізняється від монопольних відносин, що виникли з концентрації і централізації капіталів у процесі конкуренції. У нашій країні монополізм склався в результаті одержавлення економіки в умовах командно-адміністративної системи управління.

В умовах, коли були відсутні ринкові принципи управління і розподіл ресурсів, централізоване використання інвестицій призвело до формування свого роду технологічного монополізму. Переважна частина господарських зв'язків складалася директивним шляхом і носила не економічний, а детермінований організаційний і технологічний характер. Для колишніх господарських зв'язків традиційним був диктат виробників по відношенню до споживачів на продуктових, галузевих і регіональних ринках [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ступінь вивченості проблем державного регулювання економіки в цілому досить висока. Однак більшість вітчизняних і зарубіжних авторів розглядають систему державного регулювання безвідносно до конкретних внутрішніх і зовнішніх умов функціонування економіки. Крім того, в рекомендаціях не приймаються до уваги галузеві та регіональні аспекти державного регулювання, облік яких має надзвичайне значення для ефективності всього господарюючого механізму країни.

**Мета даного дослідження** визначається особливостями сучасного етапу трансформації національної економіки країни, яка відбувається в умовах зростаючої гло-

© Ревуцька О. Є., 2013

балізації, зміни ролі державного регулювання в системі господарського механізму і при загостренні внутрішніх соціально-економічних і технологічних проблем.

**Виклад основного матеріалу.** Держава як економічний суб'єкт є сукупність органів та осіб, що зосередили у своїх руках економічну владу, що приймають економічні рішення в державному масштабі, розпоряджаються державною власністю. Державна ієрархія, будучи універсальною формою організації та функціонування державної системи, набуває своєї форми піраміди, вершину якої займають самі вищі групи влади. Будь-яка державна влада потребує легітимізації. Легітимна державна влада – це влада, прийнята більшістю громадян даної держави, відповідна їх уявленням, оцінена ними як справедлива і законна [2, с.39].

Легітимність підвищує ефективність державного управління, оскільки його заходи спираються на підтримку більшості населення. Могутні світові держави розпадалися саме внаслідок втрати більшістю громадян віри в їх здатність забезпечити безпеку, добробут населення, подолати тривалі економічні кризи. Звідси напрашується висновок про те, що підвищення ефективності державного управління залежить насамперед від легітимності державної влади. Її забезпечення, у свою чергу, залежить від прозорості дій державних структур, їх суспільної підконтрольності, широти політичного представництва народу в усіх рівнях влади, відчутною народом результативності державного управління. Разом з тим, сучасна держава визначається значною складовою частиною економічного фундаменту суспільства. Підтвердженням цьому служить те, що держава є власником частини засобів виробництва, має у своєму володінні державне майно. У багатьох країнах державний сектор економіки займає провідні позиції і активно впливає на всі економічні процеси країни.

Державне регулювання врятувало ринкову систему від багатьох потрясінь. У гнучкому поєднанні з ринковим регулюванням, воно допомогло їй стати однією із самих життєво важливих та самих ефективних економічних систем за весь період людства.

Державне регулювання в ринковій економіці – це складова частина системи управління економічними, організаційними, соціальними та іншими процесами в країні, окрім державного регулювання у зазначену систему входять, в якості керуючих суб'єктів, інститути громадянського суспільства, менеджмент монопольних об'єднань і підприємств.

Механізм державного регулювання національної економіки в цілому або окремих галузей, процесів представляє сукупність способів, заходів, прийомів впливу суб'єктів державної системи з метою додання об'єктам управління необхідної спрямованості їх розвитку і досягнення конкретної мети. Способи, заходи, прийоми прямого або непрямого впливу складають елементи механізму державного регулювання і можуть бути поділені на адміністративно-правові, фінансово-економічні, соціально-політичні, організаційні, технологічні. Кожна з груп вказаних методів має свої специфічні особливості, міра і результативність впливу на об'єкт управління, значення яких змінюється в різних конкретно-історичних умовах національної економіки та громадянського суспільства.

У більшій частині наукових публікацій функції державного регулювання відображаються в узагальненому вигляді, незалежно від прийнятої суспільством економічної моделі господарювання, стану економіки, періоду її економічного циклу.

У перелік конкретних завдань державного регулювання входить набір цільових установок, що стоять перед органами влади при регулюванні економічних відносин. До їх числа відносять такі: економічне зростання та економічний розвиток;

забезпечення стабільного рівня цін або низьких темпів інфляції; повна і ефективна зайнятість населення; справедливий розподіл доходів; стримування монополізації економіки, проведення антимонопольної політики; забезпечення економічної свободи; досягнення збалансованості зовнішньоторговельного балансу країни, захист національних інтересів на зовнішньому ринку.

Зазначені функції складають фундамент будь-якої економічної політики держави. Однак її надбудова визначається на кожному етапі соціально-економічного розвитку країни. Наприклад, у зв'язку з тим, що економічний розвиток носить циклічний характер, то в період буму вважати головним завданням державного регулювання забезпечення економічного зростання буде некоректним. Таким чином, цільові функції державного регулювання носять суперечливий характер.

Вирішення однієї проблеми завдає шкоди досягненню інших цілей. Мистецтво державного регулювання економіки включає вміння правильно вибрати пріоритетні напрями державного впливу на економічне життя країни.

Головною причиною необхідності державного регулювання економіки являється протиріччя між рівнями розвитку виробничих сил та виробничих відносин, а також необхідність його ліквідації еволюційним шляхом з мінімальними зусиллями [3, с.54]. Оскільки чим глибше протиріччя між рівнями розвитку виробничих сил та виробничих відносин, тим сильніше має бути державне регулювання, яке потребує ринкова система, щоб не допустити соціальних ударів та направити розвиток в еволюційне русло [4].

Особливості державної організації господарства і значна частка сировинних галузей зумовили появу природних монополій. У силу певних обставин, насамперед неможливість проведення політики форсованого роздержавлення цих галузей виробництва і виробничої інфраструктури та посилення сировинної спрямованості української економіки, роль і значення природних монополій досить вагомі. Відповідно до Закону України «Про природні монополії» під ними розуміється такий стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку ефективніше за відсутності конкуренції в силу технологічних особливостей виробництва (витрати виробництва на одиницю товару знижуються в міру збільшення обсягу виробництва), а товари, вироблені суб'єктами природної монополії, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами. У результаті попит на цьому товарному ринку на товари, вироблені суб'єктами природних монополій, в значно меншій мірі залежить від зміни ціни на ці товари, ніж попит на інші види товарів [5, с.552].

До суб'єктів природних монополій в законі віднесені: транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними трубопроводами; транспортування газу по трубопроводах; послуги з передачі електричної та теплової енергії; залізничні перевезення; послуги транспортних терміналів, портів, аеропортів; послуги загальнодоступного електричного і поштового зв'язку [5].

Група галузей паливно-енергетичного комплексу характеризується високою капіталоемністю, досить тривалими термінами окупності інвестицій, тривалим, безперервним, багатоступеневим технологічним циклом виробництва та реалізації. Ці особливості обумовлюють бар'єри виходу на ринок, пов'язані, насамперед, з такими великими розмірами капіталовкладень, які можуть собі дозволити тільки консолідовані інвестори із залученням державних та міжнародних фінансових джерел. Іншою особливістю, що служить перешкодою для входу нових суб'єктів на ринки ПЕК, є жорстка поведінка вже функціонуючих на ринку вертикально інтегрованих

структур, що ускладнюють новим господарюючим суб'єктам доступ до ресурсів і джерел сировини.

Група галузей транспортного комплексу характеризується більш низьким рівнем бар'єрів входу на ринок, а, отже, більшим ступенем розвитку конкурентного середовища, оскільки можливо переключення попиту послуг з одного виду транспорту на інший. У транспортному комплексі бар'єри входу на ринок диференційовані: вони можуть бути легко переборні, наприклад, практично склалося конкурентне середовище на ринку послуг автотранспорту, або їх зняття повністю недоцільно (послуги залізничного транспорту). Однак, що стосується залізничного транспорту, то ситуація двояка, оскільки його можна поділити на два сектори функціонування. Перший сектор – природно-монопольний (інфраструктура залізничного транспорту), створення конкуренції в якому є недоцільним и не потрібним. Другий же сектор – потенційно-конкурентний (залізничні перевезення – пасажирські та залізничні), створення конкуренції в якому є не просто доречним, а необхідною умовою для підвищення ефективності функціонування не тільки залізничного транспорту, але й економіки держави в цілому.

Державна політика щодо регулювання діяльності суб'єктів природних монополій має включати два основних напрямки. Перший з них полягає в удосконаленні державного цінового регулювання продукції та послуг природних монополій, яке ґрунтується на таких принципах: раціоналізація витрат виробництва та обігу; поетапне зменшення перехресного субсидування на основі вирівнювання тарифів по регіонах і контингентом споживачів (недискримінаційне цінове регулювання); скорочення цінового пільгування окремих господарюючих суб'єктів і груп господарюючих суб'єктів; подальша диференціація цін (тарифів), найбільшою мірою відображає відмінність витрат при реалізації продукції (виконання робіт, надання послуг) в певні періоди (час доби, сезон) з метою забезпечення більш рівномірного попиту споживачів і завантаження виробничих потужностей [6]. Другий напрямок державної політики полягає у проведенні реструктуризації суб'єктів природних монополій шляхом поділу природно – монопольних і потенційно конкурентних сфер діяльності. Тут необхідно передбачити заходи щодо посилення державного контролю на основі забезпечення прозорості діяльності суб'єктів природних монополій, у тому числі інвестиційної. Завдання полягає в недопущенні необґрунтованого збільшення витрат, цін (тарифів) на продукцію та послуги, що виробляються (реалізуються) в режимі природно-монопольного стану ринку.

В даний час залишаються неврегульованими в законодавчому порядку дві досить важливі сфери: по-перше, діяльність суб'єктів локальних природних монополій, і, по-друге, ціноутворення в висококонцентрованих галузях. Безпосередня робота з цінового регулювання повинна здійснюватися на місцях, що потребують посилення контролю з боку антимонопольних органів. Природні монополії висококонцентрованого виробництва характеризуються тим, що їх існування обумовлено або природними, або організаційно-технологічними причинами. Незважаючи на відсутність скільки-небудь істотної імпортозалежності таких галузей, спостерігається тенденція значного підвищення цін саме на таких ринках, хоча здійснюється політика стримування цін (тарифів) на постачання електроенергії, послуги залізничного транспорту, послуги загальнодоступного електрозв'язку. Державне регулювання діяльності природних монополій загалом має здійснюватися з урахуванням зарубіжного досвіду та сучасних особливостей розвитку української економіки.

Монопольна організація ринків, на яких вони домінують, викликана низкою причин, насамперед технологічних. Відмінною особливістю природних монополій є наявність мережевих структур, таких, як трубопровідний транспорт, системи водопостачання, лінії енергопередач, залізничні колії і так далі. У цих галузях, як правило, високі постійні витрати, що дає можливість економії на масштабах, тобто на зниженні питомих витрат (на одиницю продукції) у міру зростання, обсягів виробництва. Ця обставина багато в чому визначає ефективність зосередження випуску продукції, виконання робіт і надання послуг у одного виробника. Організувати тут конкуренцію досить складно, оскільки надзвичайно високий рівень неповоротних витрат. Природно-монопольний сектор з самого початку має досить обмежені рамки застосування і не може бути переорієнтований на інші ринки. Можуть бути тільки окремі випадки, коли зміна технології здатна або послабити, або підірвати природну монополію.

Як показує досвід, існування природної монополії може призвести до зловживання своїм монопольним становищем у формі завищення витрат і отримання необґрунтовано високого прибутку. Це нерідко зводить нанівець більш високу технічну ефективність і ставить у вигравне становище єдиного виробника. При цьому таку економічну ситуацію досить складно перевірити, оскільки реальна ефективність діяльності єдиного виробника відома тільки йому самому.

У зв'язку з такою особливою, соціально-економічною значимістю галузей природних монополій та можливістю зловживань ними монопольним становищем у багатьох країнах вони були першочерговими об'єктами націоналізації. Однією з основних причин націоналізації природних монополій є та обставина, що держава несе відповідальність за ситуацію в них навіть у тому випадку, якщо вони знаходяться у приватній власності.

Разом з тим, очевидно, що націоналізація є не єдиним і далеко не завжди ефективним методом вирішення проблеми контролю над діяльністю цих галузей. Якщо в них велику частку займають приватні компанії, то контроль може здійснюватися або у формі організації конкуренції за вхід на ринок, тобто створення потенційно-конкурентного середовища (наприклад, залізничний транспорт у секторі залізничних перевезень як пасажирських, так і вантажних), або шляхом регулювання їх діяльності безпосередньо на ринку. Необхідно також враховувати, що ефективну конкуренцію за вхід можна організувати далеко не на кожному монопольному ринку, оскільки її обмежують, зокрема, великі витрати, які повністю або частково слід компенсувати державі (наприклад, інфраструктура залізничного транспорту як природно-монопольний сектор.).

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших робіт у даному напрямку.** Таким чином, тривалий час у країні відсутній єдиний скоординований підхід до вирішення проблеми контролю за діяльністю природних монополій, тим більше відсутня єдина методологічна база.

Сформована в країні система регулювання явно неефективна. Так, зростання вартості палива для генеруючих станцій, у свою чергу, обумовлює зростання тарифів на електроенергію, що неминуче впливає на рівень витрат у галузях природно-монопольного сектору економіки, а все разом узятє призводить до нового витка інфляції. Тому, регулювання діяльності природних монополій сприятиме забезпеченню добросовісної конкуренції, захисту прав споживачів та усунення цінових диспропорцій тощо.

### ЛІТЕРАТУРА

1. *Шамхалов* Феликс. Государство и экономика. Основы взаимодействия: Учебник / Ф.Шамхалов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2005. – С. 39.
2. *Кохно П.А.* Государственное регулирование экономики // Вестник Академии Тринитаризма, М., Эл № 77-6567, публ.16926, 02.11.2011.
3. *Хохлова Н.П.* ДРЕ: навчальний посібник / Н.П. Хохлова, доц. Л.В. Єфремова. – Х.: ВД «Інжек», 2005. – 208 с.
4. *Ревуцька О.Є.* Дослідження передумов удосконалення державного регулювання ціноутворення на залізничному транспорті / О.Є Ревуцька. // Тези доповідей. Вісник економіки транспорту і промисловості (збірник науково-практичних статей). Спец. випуск. – Х., 2006. – С. 73.
5. *Закон України «Про природні монополії»* / Відомості Верховної Ради України. – Офіц. вид. – 21 липня 2000. – № 30. – С. 552–559.
6. *Ревуцька О.Є.* Державне регулювання природних монополій як необхідна умова ефективності їх функціонування в ринковій економіці / О.Є. Ревуцька // Тези доповідей V міжнародної наукової конференції «Проблеми економіки транспорту», Дніпропетровськ: рекламно-видавничий відділ ДПТУ, 2006. – С. 84–85.