

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

Департамент магистратуры (бизнес-программ)

(наименование)

38.04.01 Экономика

(код и наименование направления подготовки)

Корпоративные финансы и оценка стоимости бизнеса

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: «Направления совершенствования региональной составляющей государственной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края)»

Студент

Д.Ф. Якоби

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.э.н. Д.А. Константинович

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)



Тольятти 2021



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Содержание

Введение.....	4
1 Тарифная политика как разновидность экономической политики государства.....	12
1.1 Место и роль тарифной политики государства в экономике страны и региона.....	12
1.2 Система тарифной политики в Российской Федерации: федеральный и региональный уровни.....	16
1.3 Сущность и содержание региональной тарифной политики (на примере Красноярского края).....	21
2 Организационно-правовое обеспечение механизмов тарифообразования.....	29
2.1 Нормативно-правовое регулирование тарифной политики: федеральные основы и региональная специфика.....	29
2.2 Формы взаимодействия государства и бизнеса в сфере тарифного регулирования.....	35
2.3 Специфика механизма тарифообразования по отраслям тарифного регулирования.....	40
3 Направления совершенствования региональной составляющей государственной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края).....	54
3.1 Унификация системы тарифной политики как способ совершенствования тарифного регулирования.....	54
3.2 Проблематика отдельных направлений тарифного регулирования и перспективные пути решения данных вопросов.....	59
3.3 Проекты порядков установления цен (тарифов) по отдельным направлениям регионального тарифного регулирования в Красноярском крае.....	66

Заключение.....	74
Список используемой литературы и используемых источников.....	79
Приложение А Методы исследования, применяемые в магистерской диссертации.....	94
Приложение Б Организационная схема министерства тарифной политики Красноярского края.....	95
Приложение В Сферы тарифного регулирования министерства тарифной политики Красноярского края.....	96

Введение

Актуальность и научная значимость научного исследования в рамках магистерской диссертации заключается в следующем. Тарифная политика государства является отраслью политической деятельности государства и его институтов, направленной на регулирование экономических отношений производителей и потребителей товаров и услуг. В этой связи актуальность темы исследования «Направления совершенствования региональной составляющей государственной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края)» заключается в следующем.

Состояние экономики России тесно связано с эффективностью антимонопольного регулирования и развитием конкуренции. Ключевым аспектом стагнации в развитии экономических процессов является текущее состояние системы регулирования тарифов, влияющей на все сферы деятельности организаций. Одним из направлений развития на данном пути выступает государственная тарифная политика.

Особенностью тарифной политики является наличие специфического субъекта регулирования со стороны производителя товара (услуги) – субъекта естественной монополии, чье наличие на рынке в условиях естественного ограничения конкуренции влечет необходимость ценового (тарифного) регулирования. Ключевой же задачей тарифной политики является соблюдение баланса экономических интересов производителей и потребителей, выражающегося в установлении уполномоченным органом власти цены (тарифа), которая, с одной стороны, позволит обеспечить валовую выручку, необходимую для нормального функционирования производителя товара (услуги), а с другой – создаст приемлемые условия экономического характера для покупателя в условиях естественного отсутствия или ограниченности конкуренции.

Система государственной тарифной политики, сформировавшаяся в период приватизации производителей товаров (услуг) естественных монополий в девяностые годы двадцатого века в современной России, представлена на федеральном и региональном уровнях государственной власти.

На протяжении трех десятков лет формирования системы тарифной политики, ценовое (тарифное) регулирование претерпевало неоднократные изменения субъектов и сфер регулирования, а также правил, порядков и методик ценообразования на отдельные виды товаров (услуг). Несмотря на эти изменения, существующая проблематика в тарифном регулировании во многом обусловлена отсутствием единых подходов и методов регулирования ценообразования. В последние годы в России предпринимаются неоднократные попытки унифицировать систему тарифного регулирования, однако единого закона о тарифном регулировании так и не принято.

В рамках выбранной темы исследования видится перспективным освещение обозначенных проблем сферы тарифной политики, выработка предложений системного характера, которые могут способствовать формированию устойчивого механизма тарифного регулирования в Российской Федерации, а также предложений частного характера, отражающих перспективные направления совершенствования региональной составляющей государственной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края).

Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы подчеркивает значимость формирования экономических и организационных мер государственной тарифной политики в сфере естественных монополий, таких как исключение тарифной дискриминации, обеспечение прозрачности и долгосрочности тарифного регулирования [27].

В контексте актуальности регионального значения тарифной политики в Красноярском крае следует отметить утвержденный 29.11.2019 Губернатором

Красноярского края А.В. Уссом План мероприятий («дорожная карта») содействия развитию конкуренции в Красноярском крае на 2019 – 2021 годы, согласно которому модернизация тарифного законодательства и регулирования в целом формирует важный ресурс для экономического развития [66].

Таким образом, выработка мер по эффективной реализации региональной тарифной политики создаст полноценные условия для обеспечения развития конкуренции в смежных с направлениями деятельности субъектов естественных монополий сферах, для стимулирования развития естественных монополий в направлении доступности их услуг, а также для увеличения уровня открытости, качества и гражданского (общественного) контроля за реализацией функций государственного регулирования, в том числе в части решений по защите законных интересов потребителей регулируемых услуг и товаров естественных монополий.

Актуальность темы также в целом обеспечивается низким научным освещением тарифной политики и регулирования при значительном наличии многочисленных нормативных правовых актов и широком спектре сфер тарифного регулирования.

Степень научной разработанности темы исследования. Ряд зарубежных и отечественных учёных: Авдашева С.Б., Базанова Е., Старинская Г., Гимади В.И., Гладков Д. Н., Прокофьев В. Ю., Сиваев С. Б., Шакиров Т. А., Долматов И.А., Золотова И.Ю., Москвитин О.А., Яркин Е.В., Панова М.А., Сасим С.В., Ивчик Т.А., Цирунян И.Г., Чернышов Л.Н., Семенихин В.В., Синдеев С.В., Candela A., Dolader J., Maqueda L., Chames A., Cooper W.W., Rhodes E., Cooper W.W., Seiford L.M., Топе К., Dean.E.R., Harper M.J., Hulten C.R., Vignolo M. и другие посвятили свои исследования теоретическим и практическим вопросам проблем и перспектив развития тарифного регулирования, являющегося основой тарифной политики государства.

При этом научное освещение тарифной политики как вида экономической политики государства должным образом не освещено в научной литературе. Таким образом, имеется необходимость научного анализа системы тарифной политики, а также существующих проблем и перспектив ее развития в аспекте научного восприятия экономической науки. Данная ситуация предопределило выбор темы исследования магистерской диссертации, его цель и задачи.

Цель исследования: выявление возможностей в совершенствовании системы тарифной политики на региональном уровне на примере Красноярского края.

Поставленная цель исследования определила ряд задач, на решение которых направлено исследование:

- рассмотреть понятие тарифной политики государства, ее историко-правовой генезис;
- проанализировать нормативно-правовую основу тарифной политики государства на федеральном и региональном уровнях с отраслевыми спецификами;
- определить существующие сферы тарифной политики государства, ее структурные особенности и системную специфику (применительно к Красноярскому краю);
- изучить механизм тарифного регулирования с учетом научного восприятия экономической науки и его влияние на экономику государства и региона;
- выявить проблемы в региональной тарифной политике;
- определить основные направления перспективного развития системы тарифной политики региона (на примере Красноярского края).

Предметом исследования являются экономико-правовые аспекты тарифообразования.

Объектом исследования является тарифная политика как разновидность экономической политики государства.

Гипотеза научного исследования состоит в том, что существующую модель региональной тарифной политики в Российской Федерации можно улучшить, если обеспечить развитие экономических, организационных и правовых механизмов тарифной политики посредством путем унификации федеральных и региональных основ тарифного регулирования, восполнения существующих пробелов в нормативных основах процесса тарифообразования и внедрения новых способов взаимодействия государства и бизнеса, что повысит прозрачность тарифного регулирования и тарифной политики и будет способствовать привлечению инвестиций в сферы деятельности регулируемых организаций.

Теоретическая значимость диссертационного исследования обусловлена необходимостью выработки эффективных способов совершенствования региональной тарифной политики на общесистемном уровне.

Теоретической и методической основой диссертационного исследования являются результаты системного анализа иерархической структуры нормативных документов, устанавливающих основы тарифного регулирования и его методологический базис, анализа существующих научных и информационных публикаций в области анализа проблем и перспектив развития тарифообразования, а также анализа опыта развития тарифной политики и тарифного регулирования в Красноярском крае.

К числу основных результатов диссертационного исследования, определяющих научную новизну, относится следующее:

– автором магистерской диссертации предложена уточненное определение понятия «тарифная политика», экономическая сущность которого состоит в виде экономической политики государства, основанной на совокупности организационно-правовых и экономических процессов сопровождения государственного тарифного регулирования;

– разработаны практические предложения по совершенствованию региональной составляющей государственной тарифной политики на примере Красноярского края, которые также могут быть реализованы в иных субъектах Российской Федерации с учетом региональной специфики;

– усовершенствована существующая модель региональной тарифной политики как вида экономической политики государства.

Положения, выносимые на защиту:

– уточненное определение понятия «тарифная политика», экономическая сущность которого состоит в виде экономической политики государства, основанной на совокупности организационно-правовых и экономических процессов сопровождения государственного тарифного регулирования;

– практические предложения по совершенствованию региональной составляющей государственной тарифной политики на примере Красноярского края, которые также могут быть реализованы в иных субъектах Российской Федерации с учетом региональной специфики;

– усовершенствованная модель региональной тарифной политики как вида экономической политики государства.

Методы исследования: метод экономического анализа, метод анализа документов, метод компаративистики (сравнительного правоведения), метод аналогии, диалектический метод, юридико-технический метод, метод правотворческого эксперимента, синтез, системный подход, структурно-функциональный анализ. Используемые в магистерской диссертации методы исследования с описанием применительно к теме исследования представлены в приложении А.

Теоретическая значимость исследования состоит в уточнении экономического понятия «тарифная политика» как вида экономической политики государства.

Практическая значимость работы состоит в выработке рекомендаций прикладного характера, направленных на повышение эффективности региональной тарифной политики государства.

Апробация работы. Основные научные положения и результаты диссертационного исследования докладывались и были положительно оценены на XLVIII международной научно-практической конференции «Научный форум: Экономика и менеджмент» (г. Москва).

Основные результаты научного исследования были опубликованы в научных журналах «Modern Economy Success» (включен в перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации) [89, с. 98-104] и «Научный форум: Экономика и менеджмент: сборник статей по материалам XLVIII международной научно-практической конференции» [93, с. 38-45].

Многие практические рекомендации по развитию тарифной политики на региональном уровне, предложенные в магистерской диссертации, были внедрены автором на базе министерства тарифной политики Красноярского края в период подготовки магистерской диссертации (система антимонопольного комплаенса, проекты порядков тарифного регулирования, унификация регионального законодательства, систематизация организационно-управленческой функции коллегиального органа министерства).

Структура работы. Магистерская диссертация состоит из: введения, трех разделов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников, трех приложений. Содержание работы изложено на 96 листах машинописного текста, включает 1 таблицу, 2 рисунка.

В первом разделе магистерской диссертации рассмотрены место и роль тарифной политики государства в экономике страны и региона, проанализирована система тарифной политики в Российской Федерации:

федеральный и региональный уровни, а также определены сущность и содержание региональной тарифной политики (на примере Красноярского края).

Во втором разделе раскрыты теоретические особенности нормативно-правового регулирования тарифной политики: федеральные основы и региональная специфика, показаны формы взаимодействия государства и бизнеса в сфере тарифного регулирования, а также проведено исследование специфики механизма тарифообразования по отраслям тарифного регулирования.

Третий раздел носит рекомендательный характер. В нем показана значимость унификации системы тарифной политики как способа совершенствования тарифного регулирования, выявлены проблематика отдельных направлений тарифного регулирования и перспективные пути решения данных вопросов, а также рассмотрены разработанные автором магистерской диссертации проекты порядков установления цен (тарифов) по отдельным направлениям регионального тарифного регулирования в Красноярском крае, как наиболее практически значимые результаты апробации совершенствования региональной тарифной политики в Красноярском крае.

В заключении сделаны краткие выводы о достигнутых результатах магистерского исследования.

В приложениях представлены методы исследования, применяемые в магистерской диссертации (приложение А), организационная схема министерства тарифной политики Красноярского края (приложение Б) и сферы тарифного регулирования министерства тарифной политики Красноярского края (приложение В).

В списке используемой литературы и используемых источников представлено 98 источников, среди них 5 зарубежных.

1 Тарифная политика как разновидность экономической политики государства

1.1 Место и роль тарифной политики государства в экономике страны и региона

Тарифная политика в современном российском государстве является специализированным политическим институтом, определяющим баланс цен на регулируемых рынках и влияющим на состояние конкуренции в различных отраслях.

Тарифная политика и регулирование, их проблематика, тенденции и перспективы развития не получили широкого освещения в научной среде. Вместе с тем, низкое академическое освещение тарифной политики и регулирования в значительной мере компенсируется многочисленными федеральными и региональными нормативными правовыми актами, регулирующими широкий спектр сфер тарифного регулирования.

Тарифная политика государства является отраслью политической деятельности государства и его институтов, направленной на регулирование экономических отношений производителей и потребителей товаров и услуг. При этом, данные отношения находят свое отражение в виде установленных государством цен (тарифов, платы) на те товары и услуги, регулирование которых установлено в силу закона.

Для формирования целостного представления о тарифной политике и определения ее роли в экономике государства следует сформировать содержание данного понятия. В этой связи следует рассмотреть соотношение таких понятий, как тарифная политика и тарифное регулирование.

Исходя из сущности тарифной политики ее можно определить как разновидность экономической политики государства, выражаемой через механизм регулирования цен (тарифов, платы) на товары и услуги, осуществляемый уполномоченными органами исполнительной власти во

взаимодействии с поставщиками соответствующих товаров и услуг – регулируемыми юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, под контролем общественных институтов, нацеленный на обеспечение соблюдения баланса экономических интересов регулируемых субъектов и их потребителей. То есть тарифная политика – это комплексная и динамическая система, включающая различные элементы, находящиеся в организованном взаимодействии, направленном на достижение целей и функций государства в социально-экономическом блоке вопросов.

Тарифное регулирование, в свою очередь, является основной, но не единственной формой реализации тарифной политики. Помимо регулирования (установления) тарифов она также включает нормативную форму – разработку и принятие методик и порядков тарифного регулирования, форму взаимодействия между государством и обществом на пути принятия тарифных решений (включает взаимодействие различных государственных и общественных институтов), форму контроля – контроль за соблюдением установленных цен (тарифов, платы), определение периодичности и видов контроля, их приоритетности.

Таким образом, тарифная политика и тарифное регулирование соотносятся как общее и частное, несмотря на нередкое употребление данных терминов как синонимов. Что, по всей видимости, объясняется явной комплиментарностью рассматриваемых понятий применительно к функциям органов тарифного регулирования. Применять их в синонимичном значении видится возможным в случае сужения такого рода деятельности уполномоченных органов до осуществления тарифного регулирования в установленном законом порядке.

Говоря о месте и роли тарифной политики в экономике государства и региона, следует отметить то, что несмотря на весь широкий спектр казуистических вариаций направлений тарифного регулирования, оно, так или иначе, связано с деятельностью услуг естественных монополий.

Классический пример – водоканал как единственная организация, оказывающая услуги водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования [6].

Вместе с тем некоторые рынки все же имеют некоторое количество поставщиков товаров и услуг на одной территории. В данном случае примером может выступать сфера транспорта, представленная различными перевозчиками и притом регулируемая государством в отношении платы за проезд.

Таким образом, тарифное регулирование вводится в тех отраслях и на тех рынках товаров и услуг, где конкуренция либо отсутствует вовсе, ввиду наличия естественных монополий, либо же имеет большие риски ограниченного развития из-за регуляторных, экономических, социальных и иных причин.

Состояние экономики России тесно связано с эффективностью антимонопольного регулирования и развитием конкуренции, при этом тарифное регулирование в его текущем состоянии выступает в роли сдерживающего фактора развития. Одно из направлений развития на данном пути – государственная тарифная политика.

Особенностью тарифной сферы является специфический субъект регулирования – естественная монополия, наличие которой на рынке в условиях естественного ограничения конкуренции влечет необходимость ценового (тарифного) регулирования.

Основной задачей тарифной политики является соблюдение баланса экономических интересов производителей и потребителей, выражающегося в установлении уполномоченным органом власти цены (тарифа), которая, с одной стороны, позволит обеспечить валовую выручку, необходимую для нормального функционирования производителя товара (услуги), а с другой – создаст приемлемые условия экономического характера для покупателя в условиях естественного отсутствия или ограниченности конкуренции.

При этом следует отметить, что ввиду наличия различных направлений тарифного регулирования (классическое (жилищно-коммунальная сфера), транспортные услуги и иные направления), существуют различные проблемы и перспективы развития данных направлений. Если говорить о классическом (основном) тарифном регулировании в сфере жилищно-коммунальных услуг, то одной из основных проблем с момента возникновения отрасли (приватизации коммунальных предприятий) выступает вопрос привлечения частных инвестиций в отрасль для обеспечения модернизации имеющихся сетей поставки услуг потребителю.

Так, как отмечает кандидат экономических наук Гимади Виктория Ильинична, во многих системах жилищно-коммунального хозяйства наблюдается большая степень износа оборудования, что свидетельствует о необходимости улучшения ситуации [7]. Это должно быть определяющим фактором для государства в лице тарифных регуляторов для эффективного изменения тарифного регулирования и тарифной политики в соответствии с экономическими факторами развития производства и потребления жилищно-коммунальных услуг.

Таким образом, тарифная политика государства является одним из системообразующих регуляторных механизмов российской экономики, оказывающих непосредственное влияние на социально-экономическое развитие страны и регионов.

Вследствие чего, в рамках выбранной темы исследования видится перспективным освещение проблем и перспектив развития сферы тарифной политики, выработка предложений системного характера, которые могут способствовать формированию устойчивого механизма тарифного регулирования в Российской Федерации, а также предложений частного характера, отражающих перспективные направления совершенствования региональной составляющей государственной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края).

1.2 Система тарифной политики в Российской Федерации: федеральный и региональный уровни

Система тарифной политики в Российской Федерации может быть представлена в двух формах. Первая – это организационная структура, представленная государственными органами и общественными институтами, участвующими в формировании тарифной политики на федеральном и региональном уровнях. Вторая форма представления системы тарифной политики – это упорядоченная совокупность отраслей тарифного регулирования, в рамках которых осуществляют свою деятельность государственные и общественные институты.

В связи с этим, для комплексного представления вопроса и анализа состояния, проблем и перспектив развития тарифной политики, предлагается рассмотреть каждую из форм тарифной политики.

Система государственной тарифной политики, сформировавшаяся в период приватизации производителей товаров (услуг) естественных монополий) в девяностые годы двадцатого века в современной России представлена на федеральном и региональном уровнях государственной власти.

Федеральное тарифное регулирование осуществляется Федеральной антимонопольной службой (ФАС России) [69, п. 1]. Региональное отнесено к компетенции уполномоченных органов субъектов Российской Федерации, определенных региональным законодательством.

ФАС России является правопреемником функций бывшей Федеральной службы по тарифам, которая после упразднения вошла в состав ФАС России в качестве департамента центрального подразделения.

Деятельность ФАС России в области тарифной политики и регулирования определена в соответствующем положении и представлена следующими полномочиями [69].

Вопросы общего тарифного регулирования:

- установление правил применения тарифов для субъектов естественных монополий;
- утверждение порядка межведомственного взаимодействия;
- регулирование вопросов предоставления отчетности;
- согласование отдельных тарифных решений;
- разрешение споров и разногласий при тарифном регулировании;
- установление предельных индексов изменения тарифов.

Тарифное регулирование в сферах:

- теплоснабжения;
- электроэнергетики;
- газоснабжения;
- топлива;
- транспорта;
- связи;
- отходов;
- прочих специализированных тарифов (тарифы на использование составных частей ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС»).

Также ФАС России осуществляет антимонопольный контроль в области тарифного регулирования, включая вопросы контроля за ценообразованием и применением цен (тарифов).

Одним из наиболее специфических полномочий ФАС России, являющимся своеобразной формой контроля, выступает согласование кандидатуры руководителя органа регионального тарифного регулирования.

Тарифное регулирование в регионах осуществляется соответствующими органами исполнительной власти. Система тарифной политики в Красноярском крае представлена региональным регулятором – министерством тарифной политики Красноярского края.

Следует отметить общесистемную функцию по организации тарифной политики в регионе. В Красноярском крае она представлена полномочиями Губернатора и Правительства края.

Губернатор края, в соответствии с пунктом «д» части 3 статьи 90 Устава Красноярского края, определяет структуру органов исполнительной власти Красноярского края [87, ст. 90, ч. 3, п. д]. Так, указом Губернатора Красноярского края от 22.10.2018 № 272-уг органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию тарифной политики в Красноярском крае, определено министерство тарифной политики Красноярского края [62].

Еще одним ключевым полномочием Губернатора края в области тарифной политики в соответствии со статьей 157.1 Жилищного кодекса Российской Федерации [13, ст. 157.1], постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 400 [57] выступает утверждение предельных индексов изменения платы граждан за коммунальные услуги. Данное полномочие реализуется в соответствующем указе Губернатора края, по состоянию на 2021 год – в указе Губернатора Красноярского края от 15.12.2020 № 345-уг [35].

Правительство Красноярского края определяет полномочия органов исполнительной власти края и является учредителем по отношению к ним. Так, полномочия министерства тарифной политики Красноярского края определены в постановлении Правительства Красноярского края от 03.07.2018 № 380-п [67].

Также в соответствии с Перечнем регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае [46], Правительство Красноярского края регулирует социальный блок тарифов, а также утверждает ряд тарифов, расчет и подготовку проектов об утверждении которых готовит министерство тарифной политики Красноярского края.

Основным (единым) тарифным органом, реализующим государственную тарифную политику в Красноярском крае является

министерство тарифной политики Красноярского края, которое было создано в 2018 году на базе прежнего тарифного регулятора – Региональной энергетической комиссии Красноярского края для целей реализации единой тарифной политики в крае.

В рамках совершенствования функциональной компетенции министерству тарифной политики Красноярского края были переданы полномочия по регулированию цен (тарифов) в сферах транспорта, лекарственных препаратов, газоснабжения, топлива.

Таким образом, министерство тарифной политики Красноярского края аккумулировало в рамках своей деятельности широкий спектр вопросов ценообразования, сформировав единый тарифный орган на территории Красноярского края.

В этой связи следует отметить, что организующая функция по большей части сфер тарифного регулирования на территории субъекта Российской Федерации является его компетенцией.

Российская Федерация имеет различные примеры организации тарифного регулирования на региональном уровне. В некоторых субъектах регулирование осуществляется разными регуляторами, а основной тарифный орган осуществляет лишь функции, предписанные Типовым положением об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов (далее – Типовое положение) [86]. в рамках сфер жилищно-коммунального комплекса. Ряд субъектов пошел по пути максимальной консолидации полномочий у единого тарифного органа. Вместе с тем, порядок его организации и деятельности в общем виде, как и прежнего регулятора, определяется Типовым положением [86].

Министерство состоит из ряда подразделений, отвечающих за различные направления тарифного регулирования и общеорганизационных отделов. Организационная схема министерства тарифной политики в форме организационной схемы представлена в приложении Б.

Согласно Положению, задачами министерства тарифной политики Красноярского края являются тарифное регулирование в областях, представленных в приложении В, и обеспечение смежных экономических полномочий [67, раздел 2].

Также министерство осуществляет контроль за применением установленных цен (тарифов), соблюдением стандартов раскрытия информации регулирующими организациями и рассматривает дела об административных правонарушениях в рамках вышеобозначенных видов контроля, обеспечивает раскрытие информации в области тарифного регулирования и обеспечивает предоставление отчетности в ФАС России.

Несмотря на три десятка лет формирования системы тарифной политики, ценовое (тарифное) регулирование претерпевало неоднократное видоизменение в части субъектов и сфер регулирования, а также правил, порядков и методик ценообразования на отдельные виды товаров (услуг).

При этом существующая проблематика в тарифном регулировании обусловлена также отсутствием единых подходов и методов регулирования ценообразования. В последние годы в России предпринимаются неоднократные попытки унифицировать систему тарифного регулирования, однако единого закона о тарифном регулировании так и не принято.

Следует подчеркнуть иерархическую структуру регулирующих деятельность министерства актов. Она представлена на двух уровнях – федеральном и региональном. При этом следует отметить, что данная схема применяется по отношению к классическим (жилищно-коммунальным) направлениям тарифного регулирования – в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, обращения с твердыми коммунальными отходами.

Если же говорить об иных сферах регулирования – транспорта, медицины, топлива, общественного питания, ритуальных услуг, – то в данном случае регулирование будет иметь преимущественно региональный характер.

Специфика разграничения компетенции в тарифной политике определена главным образом в постановлении Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 [50].

Согласно пункту 2 Типового положения, орган регулирования осуществляет свою деятельность и принимает в пределах своих полномочий решения самостоятельно [86, п. 2].

Таким образом, система тарифной политики в Российской Федерации представлена в структурном плане – федеральным регулятором (ФАС России) и региональными органами власти в области тарифной политики. Нормативное регулирование тарифной политики осуществляется также на федеральном и региональном уровнях, при этом субъекты Российской Федерации имеют широкий спектр полномочий по тарифному регулированию, а также нормотворчеству, в том числе в части тарифов в неклассических сферах. Проблематика тарифной политики на системном уровне определена разрозненностью методов и подходов тарифного регулирования и отсутствием единообразия в этой части. В связи с чем, унификация на этом пути может иметь позитивное воздействие на всю тарифную политику региона.

1.3 Сущность и содержание региональной тарифной политики (на примере Красноярского края)

Сущность региональной тарифной политики отражается в системном характере ее реализации, определяется чрезвычайно многочисленным нормативным обеспечением, разнородностью подходов к тарифному регулированию различных товаров (услуг), большим количеством сфер тарифного регулирования.

Содержание региональной тарифной политики проявляется через реализацию механизма тарифного регулирования и определяется как

спецификой отдельных отраслей, так и своеобразием регионального законодательства и выработавшейся практики его реализации.

Специфика региональной тарифной политики определяется рядом составляющих.

Первая из них – круг полномочий субъектов Российской Федерации по вопросам тарифного регулирования (в том числе вопросам принятия методик и порядков тарифного регулирования), первоначально закреплена в постановлении Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 [50], закрепившим перечни направлений регулирования Российской Федерации и ее субъектов. При этом для регионов есть перечни вопросов обязательного и возможного регулирования.

Таким образом, тарифное регулирование является дифференцированным полномочием в зависимости от конкретных направлений регулирования – сферой деятельности федеральных органов власти либо региональных органов власти.

При этом регионам по ряду вопросов предоставлено право вводить тарифное регулирование, руководствуясь социально-экономической необходимостью в конкретном регионе.

Следующая характерная особенность региональной тарифной политики – ее внутриорганизационная структура тарифного регулятора, определяющая порядок принятия управленческих решений тарифным регулятором и имеющая специфику, отличающуюся от иных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Данный пример может быть наглядно проиллюстрирован на примере Красноярского края.

Так, решение об установлении тарифов в министерстве тарифной политики Красноярского края принимается коллегиальным органом – правлением.

Изначально данная норма о коллегиальном органе определена в Типовом положении [86]. Вместе с тем, она федеральным законодательством

в обязательном порядке закреплена лишь в отношении коммунальных тарифных решений.

Обеспечение принятия всех тарифных решений тарифного регулятора осуществляется коллегиальным органом. Несмотря на отсутствие регламентации порядка организации реализации полномочий по принятию тарифных решений в сферах, отличных от жилищно-коммунальных тарифов со стороны Типового положения [86], регионы вправе в рамках их полномочий реализовывать свою нормотворческую функцию по предметам ведения, в том числе посредством принятия соответствующих порядков регулирования тарифов.

Данный механизм предлагается к постепенному внедрению в Красноярском крае как наиболее управленчески и экономически эффективный. Вследствие чего решения по принятию тарифов в сферах транспорта, медицины и прочих будут приниматься уполномоченным органом (министерством тарифной политики Красноярского края) по результатам заседания коллегиального органа (правления) министерства тарифной политики Красноярского края.

Следующим аспектом сущности тарифной политики является экономическая экспертиза материалов тарифных дел для расчета и установления тарифов, отражаемая в экспертных заключениях. При тарифном регулировании органы регулирования должны обеспечивать исключение экономически необоснованных расходов и расходов, не относящихся к регулируемым видам деятельности, из расчетов, отражаемых в экспертных заключениях тарифных регуляторов по предложениям установления тарифов хозяйствующим субъектам, осуществляющим регулируемые виды деятельности.

Экспертные заключения должны содержать требуемый законодательством о тарифном регулировании экономический анализ

обоснованности включения затрат в необходимую валовую выручку организаций, для которых устанавливаются тарифы.

Вместе с тем, следует подчеркнуть, что общие элементы, такие как экономический анализ представленных материалов и мотивированные выводы по результатам такового, применимы ко всем сферам регулирования. От правильного, полного и подробного формирования описательной части экономического анализа, а также нормативно обоснованных мотивированных выводов во многом зависит эффективность установленных тарифов и соблюдение баланса интересов регулируемых организаций и потребителей.

Отражением сущности и проявлением содержания тарифной политики в Красноярском крае является также система ограничения роста платы граждан за коммунальные услуги (применяется в части коммунальных тарифов).

Одним из основных способов защиты социально-экономического благосостояния граждан в сфере тарифной политики на региональном уровне в Красноярском крае выступает принимаемый ежегодно в рамках предельных уровней, определенных ФАС России, указ Губернатора края о предельных (максимальных) индексах изменения вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях края.

Статьей 2 закона Красноярского края об ограничении платы граждан за коммунальные услуги установлено правило компенсации части платы граждан за коммунальные услуги, превышающей установленный предельный индекс ее роста [30, ст. 2]. Компенсация предоставляется исполнителям коммунальных услуг в форме субсидий.

Согласно закону Красноярского края о наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по ограничению платы граждан за коммунальные услуги, соответствующие финансовые средства предусматриваются законом края о краевом бюджете в форме субвенций [51].

Таким образом, в Красноярском крае выстроена дифференцированная система ограничений роста платы граждан при сохранении баланса

экономических интересов хозяйствующих субъектов и потребителей, распределенная в межбюджетных отношениях между региональными органами власти и органами местного самоуправления.

Следующим аспектом тарифной политики как на уровне региона, так и федерации в целом, является вопрос систематизации и унификации многочисленных источников правового регулирования тарифообразования.

Попытки обеспечить единообразие тарифной политики неоднократно возникали на федеральном уровне. Предложения имели форму как обеспечения изменения отдельных нормативных актов в области тарифного регулирования, так и формирования единого закона для многих сфер тарифного регулирования.

Экономические риски видит и экспертное сообщество – одна из главных причин отсутствия инвестиций в коммунальном секторе – непрозрачная тарифная политика государства, повышающая инвестиционные риски [8].

Таким образом, единство и прозрачность в регулировании представляются одним из основных вопросов для экономического развития в соответствующих сферах.

В этой связи автором, с учетом мнений экспертного сообщества и органов управления, предлагается к внедрению на региональном уровне ряд новых элементов механизма тарифного регулирования.

Первый из них – антимонопольный комплаенс. Данный механизм призван обеспечивать соответствие антимонопольному законодательству действий и решений субъектов естественных монополий, органов власти различных уровней и органов местного самоуправления.

Популярный в западных странах механизм стал получать законодательное оформление и внедряться в отечественной практике относительно недавно.

Пунктом 2 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы поручено принять меры, направленные на

создание и организацию системы антимонопольного комплаенса в региональных органах власти [27].

Развитие данного института продолжается по настоящее время Федеральным законом от 01.03.2020 № 33-ФЗ [42], которым внесены изменения в закон о защите конкуренции [48], тем самым впервые были закреплены законодательные основы системы антимонопольного комплаенса как института внутреннего самоконтроля органов власти и субъектов рынка.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.10.2018 № 2258-р приняты методические рекомендации для системы антимонопольного комплаенса [19].

Несмотря на то, что вышеуказанные методические рекомендации подлежали обязательному применению только в отношении федеральных органов власти, многие региональные органы приняли их за основу разработки собственных систем внутреннего обеспечения соответствия антимонопольному законодательству. По этому пути также пошло министерство тарифной политики Красноярского края.

Приказом министерства тарифной политики Красноярского края от 31.01.2019 № 9-о [28], разработанным автором настоящей диссертации, внедрена система антимонопольного комплаенса, основанная на федеральных методических рекомендациях. Данный подход содержит основные вопросы оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства и методы их профилактики.

Внедрение данной системы предусматривает необходимость систематического проведения ряда мероприятий и подготовки массива документов, направленных на профилактику соблюдения антимонопольных норм.

Вместе с тем, учитывая специфику деятельности органов исполнительной власти, реализующих государственную тарифную политику, данному механизму следует уделить особое внимание, с учетом того, что

подавляющее большинство субъектов ценового (тарифного) регулирования являются субъектами естественных монополий.

Ввиду чего, для повышения эффективности реализации антимонопольного комплаенса в отношении нормативных правовых актов, устанавливающих регулируемые государством цены (тарифы), предлагается наряду с заключением экономической и правовой (в том числе антикоррупционной) экспертиз производить подготовку заключений о антимонопольной комплаенс-экспертизе.

Таким образом, применение системы антимонопольного комплаенса к проектам принимаемых тарифных решений позволит обеспечить дополнительный уровень контроля, а проведение соответствующей экспертизы - дополнительный ответственный контроль за принимаемыми тарифами.

Еще одним общим регуляторным вопросом, характерным для тарифной политики, является вопрос о непрерывности тарифообразования, обусловленного социальной значимостью деятельности регулируемых субъектов.

В данном вопросе проявляется еще одна специфика сферы тарифной политики - вынужденная непрерывность деятельности регулируемых организаций, выполняющих социальную функцию по непрерывному предоставлению регулируемых услуг потребителям и, в первую очередь, населению муниципальных образований, на территории которых субъекты тарифного регулирования осуществляют хозяйственную деятельность.

Таким образом, региональная тарифная политика является специализированным направлением экономической политики государства. С целью унификации тарифного регулирования, обеспечения единообразия правоприменительной практики в качестве одного из основных направлений совершенствования региональной тарифной политики предлагается формирование единообразия порядков и методик тарифного регулирования, а

также формирование единых организационных основ тарифной политики в регионе. Данное направление позволит снизить риски коррупциогенных факторов, обеспечить соблюдение механизмов антимонопольного комплаенса.

Вышеобозначенные меры помогут обеспечить прозрачность, системный контроль в сфере тарифного регулирования, будут способствовать привлечению частных инвестиций и модернизации условий предоставления услуг, что в конечном итоге будет способствовать развитию экономики региона.

В настоящем разделе определены основные направления совершенствования и потенциал развития тарифной политики региона. Региональная тарифная политика представляет собой систему экономических, политических и правовых решений, призванных обеспечивать стабильное и эффективное развитие экономики субъекта Российской Федерации.

Обеспечение устойчивого развития данной системы – перманентная цель деятельности тарифного регулятора. От того, как будет выстроена система взаимодействия, контроля и правового обеспечения, во многом зависят экономические показатели деятельности сотен хозяйствующих субъектов и социально-экономические последствия для потребителей, которыми в конечном итоге является все население региона.

2 Организационно-правовое обеспечение механизмов тарифообразования

2.1 Нормативно-правовое регулирование тарифной политики: федеральные основы и региональная специфика

Спецификой нормативного обеспечения тарифной политики и тарифного регулирования является наличие многочисленных нормативных правовых актов (более сотни) и широкий спектр сфер тарифного регулирования.

Иерархию нормативных правовых источников тарифного регулирования можно определить следующим образом:

- Конституция Российской Федерации [18];
- федеральные законы (общие и узкоспециализированные);
- подзаконные нормативные акты;
- ведомственные нормативные акты;
- региональные правовые акты;
- нормативные акты органов местного самоуправления (в случае делегирования им государством полномочий по вопросам регулирования тарифов).

Исходя из иерархии существующей системы государственного управления и местного самоуправления, следует выделить следующие уровни регулирования, как федеральное, региональное и муниципальное регулирование.

Нормативные правовые акты в области тарифного регулирования, как отмечалось, представляют собой иерархическую вертикаль федеральных, региональных правовых актов. К ним также добавляются и муниципальные нормативные акты при делегировании субъектом Российской Федерации части полномочий по тарифному регулированию органам местного самоуправления. В наиболее общем виде иерархическую структуру данных

актов можно представить на примере классического тарифного регулирования в жилищно-коммунальной сфере.

Так, в жилищно-коммунальной сфере имеет место следующая структура нормативных элементов регулирования:

- наличие федерального закона, формирующего основные положения тарифного регулирования [32; 37; 44; 63];
- наличие утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации основ ценообразования [58; 59; 60; 61];
- наличие утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации правил регулирования тарифов [74; 76; 77; 78];
- наличие утвержденных федеральным органом тарифного регулирования методических указаний по расчету регулируемых тарифов [20; 21; 22; 23; 24; 25].

Такая структура обеспечивает относительное единообразие процесса тарифообразования и является ориентиром для унификации иных сфер тарифного регулирования в схожей системе нормативных положений.

Если говорить об иных сферах регулирования – транспорта, медицины, топлива, общественного питания, ритуальных услуг, то в данном случае регулирование будет иметь преимущественно региональный характер.

Специфика разграничения компетенции в тарифной политике определена главным образом в постановлении Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 [50].

Таким образом, на федеральном уровне систематизированы направления государственного тарифного регулирования и проведено разграничение полномочий федеральных и региональных органов власти, а также определены вариативные сферы регулирования, решение о введении которых принимают субъекты Российской Федерации исходя из социально-экономической обстановки в регионе.

При этом существующая проблематика в тарифном регулировании обусловлена также отсутствием единых подходов и методов регулирования ценообразования. В последние годы в России предпринимаются неоднократные попытки унифицировать систему тарифного регулирования, однако единого закона о тарифном регулировании так и не принято.

Основополагающим актом общесистемного характера по вопросам регулирования тарифов выступает Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ, который с учетом изменений действует в настоящее время [47]. Данный законодательный акт закрепляет важнейшее положение об общей цели тарифного регулирования, нашедшей отражение в положениях об органах тарифного регулирования и являющейся основой государственной тарифной политики – соблюдение баланса экономических интересов регулируемых организаций и потребителей их услуг.

Необходимо отметить, что ФАС России, выступающей с июля 2015 года общесистемным макроэкономическим регулятором, реализующим в том числе функции по ценовому регулированию, сформирован проект закона об основах тарифного регулирования в Российской Федерации. Данный проект призван реализовать общесистемное регулирование тарифообразования на законодательном уровне [3].

Следует также рассмотреть общие вопросы в области нарушений в сфере тарифного регулирования, которые являются административными правонарушениями за нарушение ценообразования, завышение или занижение тарифов, нераскрытие или непредставление информации о регулируемой деятельности [17, ст. 19.7.1, 19.8.1, 14.6].

Следует отметить наличие запрета на деятельность, приводящую к злоупотреблению доминирующим положением на рынке, путем нарушения установленного порядка ценообразования. Данная норма закреплена в пункте 10 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» и выступает одним из направлений антимонопольного регулирования. При этом

объективной стороной состава административного правонарушения может являться, например, применение при оказании услуги цены, которая отличается от установленной регулятором и другие правонарушения, которые могут ограничить конкуренцию или ущемляют интересы потребителей [48, ст. 10, ч. 1, п. 10].

Необходимо обозначить нормативные основания контроля за соблюдением законодательства о защите конкуренции и ценообразованием со стороны ФАС России в отношении органов тарифного регулирования субъектов Российской Федерации.

Принятие органом регулирования тарифных решений с нарушением установленных требований является нарушением законодательства в области государственного тарифного регулирования и может содержать признаки нарушения закона о защите конкуренции [48, ст. 15, 16]. Вместе с доказыванием факта незаконности действия тарифного органа с применением ссылок на пункты и положения нарушенных правовых норм соответствующего законодательства, требуется доказывать последствия правонарушения (включая также возможность их возникновения) в виде устранения, ограничения или недопущения конкуренции. При этом, доказанность соответствующего обстоятельства является ключевым моментом на стадии рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства по обозначенным статьям.

Между тем, сложность квалификации действий органа регулирования по статьям 15, 16 закона о защите конкуренции заключается в том, что организации, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль, по своей природе не являются конкурентами, соответственно доказать влияние на конкуренцию не всегда возможно.

В то же время, с целью выявления причинно-следственных связей между появлением признаков ограничения конкуренции и действиями органа

регулирования может быть проанализировано влияние таких действий на смежные рынки (потребителей оказываемых услуг).

Примером таких действий, приводящих к возможности ограничения и недопущения конкуренции на смежных товарных рынках и содержащих признаки нарушения части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции, могут являться действия органа регулирования, выразившиеся в необоснованном отказе в установлении для организации тарифа на услуги по передаче электрической энергии, что создает необоснованные препятствия в осуществлении организацией хозяйственной деятельности и не позволяет организации осуществлять регулируемую деятельность, что, соответственно, может оказать негативное влияние на конкуренцию на смежных товарных рынках. Указанная ситуация и выводы подтверждаются судебной практикой (например, судебное дело № А40-2785/2014 [85]).

Одновременно территориальному органу ФАС России о незаконных действиях органов регулирования, которые не подпадают под признаки нарушения антимонопольного законодательства, но имеют признаки нарушения законодательства о государственном регулировании цен (тарифов), необходимо сообщать в ФАС России, центральный аппарат которого правомочен осуществлять данный тип контроля [69].

Как отмечают эксперты Яркин Е.В., Долматов И.А., Москвитин О.А., законодательством развитых стран предусмотрены серьезные механизмы, направленные на принятие независимых, прозрачных и недискриминационных решений регулятором, гарантирующие возможность оспорить эти решения в независимых апелляционных органах и получить судебную защиту от ошибочных решений регулятора [12].

В этой связи следует отметить наличие в Российской Федерации помимо судебных форм защиты прав регулятора и субъектов тарифного регулирования механизма разрешения возможных разногласий. Разрешение данных разногласий осуществляет ФАС России в заявительном порядке.

ФАС России осуществляет рассмотрение разногласий в области тарифного регулирования (внесудебный порядок) согласно полномочиям, переданным от бывшей Федеральной службы по тарифам [43]. Утверждены соответствующие правила рассмотрения споров и разногласий [75, п. 1].

В результате рассмотрения разногласий Федеральная антимонопольная служба имеет право принять решение об удовлетворении заявления субъекта регулирования и вынести предписание в отношении регионального органа регулирования с целью включения в содержание тарифа определенных статей затрат, являвшихся предметом соответствующих разногласий [34]. По своей правовой природе указанное решение антимонопольного регулятора представляет собой ненормативный правовой акт ввиду его однократного характера применения, вместе с тем он обеспечивает изменение размера тарифа субъекта регулирования.

Так, согласно приказу ФАС России от 25.05.2018 № 715/18, были частично удовлетворены требования регулируемой организации АО «Газпромнефть-ОНПЗ» в части размера необходимой валовой выручки и объема отпуска услуг (приема сточных вод) и тарифному регулятору - Региональной энергетической комиссии Омской области было предписано принять тарифы с учетом указанных условий [55, п. 2].

Описанный механизм позволяет обеспечивать защиту прав и интересов как регуляторов, так и субъектов регулирования и позволяет получить внешнюю оценку вопроса регулирования.

При этом, в ходе разрешения разногласий, ФАС России проводит анализ материалов организации на предмет правильности применения норм законодательства о тарифном регулировании и тем самым формирует практику правоприменения, являющуюся ориентиром для органов тарифного регулирования и регулируемых организаций (например, решение ФАС России от 09.07.2018 № СП/52667/18 [4, С. 27-28]).

Отдельные вопросы регулирования тарифов в различных сферах

экономики будут освещены в рамках специфики механизма тарифообразования в третьем подразделе настоящего раздела.

Следует добавить, что общими принципами государственного регулирования тарифов, независимо от уровня и сферы регулирования в современных условиях, выступают обеспечение баланса экономических интересов и экономической обоснованности тарифов.

Таким образом, регулирование тарифов представлено системой федеральных, региональных, а в ряде случаев – и муниципальных правовых актов, регулирующих различные сферы хозяйственной деятельности организаций.

2.2 Формы взаимодействия государства и бизнеса в сфере тарифного регулирования

В ходе реализации тарифной политики органы тарифного регулирования осуществляют взаимодействие с регулируемыми организациями в различных формах, определяемых целями и характером такого взаимодействия.

Можно выделить следующие формы взаимодействия регулятора и организаций:

- по степени участия организации: непосредственное и через общественные объединения;

- по стадии участия по отношению к процессу тарифного регулирования: взаимодействие в процессе проведения экономической экспертизы подлежащих установлению тарифов, участие в заседаниях коллегиального органа тарифного регулятора при рассмотрении вопросов об установлении тарифов, обращение в тарифный орган после установления тарифов;

– по характеру взаимодействия: взаимодействие в рамках процедур установления тарифов, в рамках регионального государственного контроля (надзора), в целях общественного контроля или внесения предложений по совершенствованию тарифной политики.

Взаимодействие регулируемых организаций и тарифного регулятора в процессе тарифного регулирования при проведении экономической экспертизы подлежащих установлению тарифов осуществляется путем подачи субъектами регулирования заявлений об установлении тарифов и соответствующих пакетов документов, содержащих, как правило, предложение об установлении тарифа, выборе метода регулирования, размер предлагаемого к установлению тарифа, необходимой валовой выручки регулируемой организации, спецификацию расходов по статьям затрат на осуществление регулируемого вида деятельности и подтверждающие эту информацию документы.

Данное взаимодействие предусмотрено, как правило, в утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации правилах тарифного регулирования.

Если речь идет не о классических (жилищно-коммунальных) тарифах, то данные положения отражаются, как правило, в утверждаемых порядках установления соответствующих тарифов. Так, например, вопросы взаимодействия регулятора и организаций в процессе установления или пересмотра тарифов на автотранспортные перевозки пассажиров и багажа на территории Красноярского края установлены в соответствующем порядке [73].

Рассматривая участие организаций в ходе процедур тарифного регулирования, следует отметить внутриорганизационную структуру тарифного регулятора, определяющую порядок принятия управленческих решений тарифным регулятором, что имеет специфику, отличающуюся от

иных органов власти. Данный пример может быть наглядно проиллюстрирован на примере Красноярского края.

Так, решение об установлении тарифов в министерстве тарифной политики Красноярского края принимается коллегиальным органом – правлением.

Изначально данная норма о коллегиальном органе определена в Типовом положении [86, п. 6]. Вместе с тем, она федеральным законодательством в обязательном порядке закреплена лишь в отношении коммунальных тарифных решений.

Представляется целесообразным обеспечение принятия всех тарифных решений коллегиальным органом тарифного регулятора. Таким образом, субъекты регулирования получают расширенный институт взаимодействия с тарифным регулятором – в рамках заседаний коллегиального органа.

Следующий рассматриваемый тип взаимодействия регулируемых организаций и государства – обращение в тарифный орган после установления тарифов, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ, который в соответствии с частью 4 статьи 1 распространяется также на правоотношения, связанные с рассмотрением органами, должностными лицами обращений юридических лиц [52, ст. 1, ч. 4].

Данное взаимодействие осуществляется, как правило, для разъяснения нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (применимо к актам, установленным тем органом, в которое поступило обращение), для отчетности об исполнении производственных и инвестиционных программ, расходы на которые учтены в тарифах, а также для получения информации о мотивированном мнении тарифного регулятора по вопросам тарифного регулирования.

Следующим направлением взаимодействия государства и бизнеса в сфере тарифного регулирования является общественный контроль.

Различные элементы общественного контроля как эффективного механизма взаимодействия государства и бизнеса в сферах тарифного регулирования также успешно применяют некоторые субъекты Российской Федерации, например, Республика Татарстан, Пермский край, Свердловская, Калужская, Липецкая, Ульяновская области [36].

В Красноярском крае для расширения взаимодействия с бизнесом автором настоящей магистерской диссертации было разработано и внедрено соглашение о взаимодействии в рамках общественного контроля в министерстве тарифной политики Красноярского края [84], которое предполагает расширение участия объединений бизнес-сообщества в деятельности министерства и, в частности, его коллегиального органа – правления.

Данное соглашение предоставляет объединениям бизнес-сообщества, в которые входят организации различных сфер регулируемой деятельности, следующие права:

- ознакамливаться по запросу до проведения очередного заседания коллегиального органа министерства – правления по вопросам принятия тарифных решений с материалами согласно повестке дня заседания, а также с проектами соответствующих решений;

- выражать устно на заседаниях коллегиального органа министерства – правления и (или) представлять в письменной форме для рассмотрения на заседаниях коллегиального органа министерства – правления особое мнение по существу принимаемых министерством тарифных решений;

- присутствовать на заседаниях коллегиального органа министерства – правления по вопросам тарифного регулирования;

- вносить в министерство на рассмотрение предложения по совершенствованию механизмов тарифного регулирования и тарифной политики в Красноярском крае [86, разд. 2.2].

Данное взаимодействие представляет возможность регулируемым организациям формировать единые отраслевые позиции в отношении развития тарифной политики в Красноярском крае и позволяет обеспечивать кумулятивное взаимодействие с органом тарифного регулирования.

Для обеспечения эффективной реализации прав бизнес-объединений автором настоящей магистерской диссертации был разработан соответствующий Порядок осуществления общественного контроля в министерстве тарифной политики Красноярского края, утвержденный приказом министерства тарифной политики Красноярского края от 18.09.2020 № 113-о [70].

Так, данный порядок конкретизирует и дополняет право регулируемых организаций на проведение раз в полгода совместных совещаний с министерством по вопросам рассмотрения предложений по совершенствованию тарифной политики Красноярского края, а также рассмотрения актуальных вопросов тарифного регулирования [70, п. 5.1]. Данное положение позволяет на системном уровне аккумулировать ключевые вопросы, подлежащие разрешению в рамках тарифной политики в регионе, а также получить обратную связь со стороны регулируемых организаций в лице бизнес-объединений.

Еще одна форма взаимодействия субъектов регулирования и тарифного регулятора проявляется в ходе осуществления тарифного контроля. Данный контроль представлен на федеральном и региональном уровнях.

На федеральном уровне полномочия по контролю в сфере регулируемых государством цен (тарифов) осуществляет Федеральная антимонопольная служба. При этом ФАС России осуществляет контроль (надзор) как за регулируемыми организациями, так и в отношении региональных органов тарифного регулирования в части правомерности установленных тарифов [69]. Также полномочиями по контролю в области цен (тарифов) обладают органы прокуратуры.

На уровне субъекта этот контроль может осуществляться как органом тарифного регулирования, так и специализированным уполномоченным органом регионального государственного контроля (надзора).

Так, в Красноярском крае полномочия по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) разделены между двумя государственными органами – министерством тарифной политики Красноярского края и службой финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края (далее – Служба).

Министерство осуществляет контроль в области государственного регулирования тарифов в регулируемых сферах, за исключением направлений перевозок и медицины [67, п. 1, пп. 2, 3]. При этом региональный государственный контроль (надзор) в иных сферах тарифного регулирования осуществляется Службой [68, п. 3.3, пп. 1].

Таким образом, тарифное регулирование осуществляется в процессе постоянного взаимодействия регулируемых организаций и регулятора в различных формах, определяемых целями и характером такого взаимодействия, и нацелено на эффективное сотрудничество государства и бизнеса, а также защиту интересов потребителей тарифицируемых товаров и услуг. При этом конечной целью данного взаимодействия, как и в целом тарифной политики, является достижение и соблюдение баланса интересов субъектов регулирования и их потребителей.

2.3 Специфика механизма тарифообразования по отраслям тарифного регулирования

Механизм тарифного регулирования представляет собой совокупность организационно-правовых и экономических процессов расчета и установления регулируемых государством тарифов.

Несмотря на наличие отраслевой специфики некоторых экономических показателей и организационных требований, тарифообразование основывается на проведении объективной и всесторонней экономической экспертизе расходов и доходов регулируемых организаций. В этой связи основополагающим элементом тарифообразования является собственно сама экономическая экспертиза материалов тарифных дел для расчета и установления тарифов, отражаемая в экспертных заключениях. При утверждении регулируемых тарифов (цен, платы) органы тарифного регулирования обязаны реализовывать меры, нацеленные на исключение экономически необоснованных расходов и расходов, не относящихся к регулируемым видам деятельности из расчетов тарифов (цен, платы), что подлежит обязательному отражению в экспертных заключениях тарифных регуляторов по предложениям установления тарифов хозяйствующим субъектам, осуществляющим регулируемые виды деятельности.

Экспертные заключения вне зависимости от того, детально ли они урегулированы на федеральном уровне (как тарифы на жилищно-коммунальные услуги) или являются предметам регулирования субъектов Российской Федерации, должны содержать минимально необходимый экономический анализ обоснованности включения затрат в необходимую валовую выручку организаций, для которых устанавливаются тарифы.

Требования к наличию и содержанию экспертных заключений установлены для сфер электроэнергетики [74, п. 23], теплоснабжения [78, п. 29], водоснабжения и водоотведения [76, п. 26], газоснабжения [56, п. 19], твердых коммунальных отходов [77, п. 18]. Для сферы транспорта и иных сфер регионального тарифного регулирования требования к наличию и содержанию экспертных заключений предусматриваются по решению региона в соответствующих нормативных актах (в Красноярском крае некоторыми постановлениями Правительства Красноярского края по отдельным видам тарифного регулирования – например, по вопросам

установления тарифов на перевозки пассажиров и багажа автотранспортом [73, п. 2.5]).

Вместе с тем следует подчеркнуть, что общие элементы, такие как экономический анализ представленных материалов и мотивированные выводы по результатам такового, применимы ко всем сферам регулирования. От правильного, полного и подробного формирования описательной части экономического анализа, а также нормативно обоснованных мотивированных выводов во многом зависит эффективность установленных тарифов и соблюдение баланса интересов регулируемых организаций и потребителей.

Экспертные заключения должны содержать требуемый законодательством о тарифном регулировании экономический анализ обоснованности включения затрат в необходимую валовую выручку организаций, для которых устанавливаются тарифы, в том числе все необходимые обоснования, предусмотренные законодательством, позволяющие оценить экономическую обоснованность устанавливаемых тарифов:

- приведение расчета и анализа экономической обоснованности расходов (постатейно);
- экономические характеристики предыдущего периода регулирования (при наличии) в сравнении с текущим;
- в экспертных заключениях о корректировке долгосрочных тарифов - наличие сравнения подлежащих корректировке расходов, учтенных органом регулирования при установлении тарифов, с фактическими значениями;
- должен быть приведен расчет корректировки.

Также при осуществлении тарифного регулирования орган должен обращать внимание на соблюдение субъектами регулирования ведения раздельного учета по видам деятельности, чтобы проводить надлежащую оценку расходов регулируемых организаций по направлениям деятельности, регулируемым устанавливаемыми уполномоченным органом тарифами

(ценами, платой), таким образом проводя надлежащую оценку экономической обоснованности данных расходов (затрат) при тарифной экспертизе.

При принятии решения об экономической обоснованности при проведении тарифной экспертизы органу тарифного регулирования необходимо учитывать следующие подходы к учету статей затрат.

Все затраты, включаемые при утверждении тарифа на регулируемые виды товаров (услуг), требуют обязательного документального подтверждения со стороны регулируемой организации.

Кроме того, при установлении тарифов недопустимо учитывать одни и те же расходы регулируемой организации в разных статьях затрат.

В части учета фонда оплаты труда следует отметить, что численность персонала должна быть на уровне фактической, подтвержденной статистической отчетностью за предыдущий год или по штатному расписанию предприятия с учетом изменений в хозяйственной деятельности организации, приводящих к увеличению (сокращению) персонала, но не выше нормативной численности. При этом средняя зарплата не должна быть выше средней заработной платы в регионе по виду деятельности по данным Росстата за предыдущий год. Она рассчитывается:

- с учетом отраслевого тарифного соглашения;
- с учетом индексации фактической средней заработной платы на индекс потребительских цен.

В части учета отчислений на социальные нужды следует отметить, что ставка взносов определяется по фактической ставке этих взносов за полный предыдущий год.

В отношении учета арендной платы важно обратить внимание на правоустанавливающие документы, подтверждающие право собственности, которые должны соответствовать требованиям, установленным законодательством. При этом расходы на аренду недвижимого имущества по

договорам, заключенным на срок более года, могут быть учтены только в случае регистрации таких договоров в установленном порядке.

Общий принцип расчета расходов на аренду: величина учитываемой аренды исходя из принципа возмещения арендодателю расходов, связанных с владением имуществом (налоги и амортизационные отчисления). При аренде муниципального имущества действует общий принцип, при этом муниципалитет не платит налог на имущество и не начисляет амортизационные отчисления.

В части учета расходов на инвестиции можно отметить, что они могут быть учтены исключительно при наличии утвержденных инвестиционных программ регулируемых организаций, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Источники финансирования инвестиционных программ (такие как амортизационные отчисления; прибыль; средства, полученные за счет платы за подключение (технологическое присоединение); кредиты; займы; бюджетное финансирование и прочее) определяются уполномоченными органами власти при утверждении инвестиционных программ. При этом расходы на инвестиции учитываются не более максимального значения в процентном отношении к необходимой валовой выручке регулируемой организации.

В отношении учета амортизации можно отметить, что расходы на нее рассчитываются в соответствии с бухгалтерским учетом (амортизация на плановый ввод основных средств включению не подлежит). В тарифах на услуги по передаче электрической энергии учитывается амортизация только сетевого оборудования и объектов производственного назначения. Амортизационные отчисления в полном объеме могут быть использованы только на капитальные вложения.

Таким образом, правильный учет расходов регулируемых организаций при принятии во внимание вышеобозначенных особенностей конкретных

статей является важным направлением тарифного регулирования и определяет содержание тарифной экспертизы по многим направлениям, включая тарифы (цены, плату) на коммунальные услуги.

Вместе с этим ряд экспертов (Цирунян И. Г., Чернышов Л. Н., Ивчик Т.А.) отмечает проблему отсутствия единства ценообразования [14, С. 43-49]. Унификация экспертизы экономической обоснованности подлежащих государственному регулированию тарифов является важной составляющей тарифной политики, призванной обеспечить объективный, всесторонний анализ в ходе тарифного регулирования.

Тарифообразование, как отмечалось выше, представлено в большом многообразии сфер регулирования. Вместе с тем основные направления в данном вопросе могут быть рассмотрены в рамках укрупненных групп, в связи с чем следует рассмотреть основные подходы к тарифному регулированию в отраслях экономики Российской Федерации и их специфику в зависимости от предоставляемых услуг на примере основных сфер тарифного регулирования.

Сфера электроэнергетики. Тарифообразование регулируется Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ, а цены (тарифы) представлены системой ценовых ставок, [37, ст. 3].

Тарифообразование в сфере электроэнергетики имело целью снижение избыточной экономической нагрузки на потребителей (в первую очередь население) в субъектах Российской Федерации, а также повысить эффективность использования инвестиций, вкладываемых в энергетику. В этой связи с 2008 года началось применение нового тарифного регулирования, основой которого является использование метода доходности инвестированного капитала, пришедшего на смену применявшемуся ранее методу тарифного регулирования «затраты плюс».

При длительном использовании метода «затраты плюс» регулирование тарифов способствовало противоположному своей основной задаче результату. Так, затратный поход к тарифообразованию неизбежно создавал у

субъектов регулирования в электроэнергетике заинтересованность в увеличении издержек.

Инвестиции, имевшие некоммерческий характер, оказывали отрицательное воздействие на качество инвестирования - в большинстве случаев соответствующие финансовые ресурсы расходовались без достаточного экономического обоснования. В результате использование ограниченных инвестиций приводило не к снижению издержек на единицу продукции, а к дальнейшему росту текущих расходов энергетической системы и, как следствие, необходимости еще большего роста регулируемых тарифов в электроэнергетике.

Наиболее значимые изменения внесены Федеральным законом от 04.11.2007 № 250-ФЗ [39] в связи с ликвидацией РАО «ЕЭС России» с 01.07.2008.

Тогда был принят приказ ФСТ России от 26.06.2008 № 231-э [33], которому в настоящее время на смену пришел приказ ФСТ России от 30.03.2012 № 228-э, утвердивший актуальные Методические указания по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала [24]. Формирование необходимой валовой выручки в них фиксирует на регулируемый период величину операционных расходов, что способствует повышению заинтересованности регулируемой организации в повышении эффективности соответствующих процессов.

Данная методика, показавшая свою эффективность за рубежом, в условиях России оказалась малоэффективной, и сегодня обсуждается вопрос об изменении подходов к тарифообразованию в энергетике [49].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 [65] утверждены соответствующие основы и правила ценообразования в электроэнергетике, определяющие систему, принципы, методы и процесс регулирования.

Регуляторами используется механизм «сглаживания» необходимой

валовой выручки, который дает возможность обеспечивать приемлемый темп повышения регулируемых государством тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

В рамках освещения вопросов тарифообразования стоит обратить внимание на оценку эффективности деятельности субъектов регулирования. При этом следует отметить специфику регулируемой сферы, при которой организации не могут перестать потреблять услугу или найти другого поставщика в случае экономической неэффективности взаимодействия. Вследствие этого вместо механизмов рынка ведущую роль начинают играть государственный контроль эффективности.

Стоит отметить, что под эффективностью в данном случае следует считать соотношение полезного результата и производственных затрат. Для оценки эффективности органами регулирования применяются различные методы.

В зарубежной практике, в частности, применяются различные методы регулирования, такие как метод совокупной факторной производительности (с английского – Total Factor Productivity) (США) [97, С. 1-54], анализ свертки данных (с английского – Data Envelopment Analysis) (Германия, Нидерланды и Норвегия) [95, С. 429-444; 96], метод с эталонными сетевыми моделями (с английского – Reference Network Model) (Испания, Чили и Аргентина) [94; 98].

Сфера теплоснабжения. Тарифообразование регулируется Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ, тарифы представлены системой ценовых ставок [63, ст. 2].

Тарифообразование на тепловую энергию осуществляется следующими способами:

Метод обеспечения доходности инвестированного капитала. Данный метод призван обеспечить возврат капиталовложений в течение 35 лет.

Особенности применения данного метода заключаются в следующем:

– регулирование осуществляется по согласованию с ФАС России;

– субъект регулирования (кроме ГУП и МУП) осуществляет деятельность в сфере теплоснабжения в городах с населением более 500 тыс. чел.

Метод сравнения аналогов. Основные принципы заключаются в следующем:

– используется только для малых котельных с небольшой мощностью и протяженностью сетей;

– выводится средневзвешенная величина применяемого при определении необходимой валовой выручки для аналогичных котельных объема затрат на единицу мощности (протяженности).

Особенность использования метода сравнения аналогов заключается в том, что он применяется для организаций, у которых тепловая мощность составляет менее 10 Гкал/ч или протяженность тепловых сетей составляет менее 50 км в двухтрубном исчислении.

Метод индексации. Основные принципы заключаются в следующем:

– необходимая валовая выручка формируется на 3 (5) лет;

– тарифы на долгосрочный период индексируются по специальной формуле.

Особенности использования метода:

– в первом году формируется экономически обоснованный объем затрат (НВВ), в последующие годы он корректируется с учетом результатов финансово-хозяйственной деятельности предприятия и инфляции;

– прописан механизм возврата инвестиционной составляющей через тарифы.

При проведении экономической экспертизы устанавливается экономическая обоснованность предлагаемых затрат с соответствующим документальным подтверждением. При этом, как отмечают эксперты, в сфере теплоснабжения, с учетом высокой себестоимости ресурсов по данному виду

услуг, разница между предложением регулируемой организации и окончательным расчетом тарифа может быть весьма существенной [11, С. 34].

Так, в качестве примера можно привести опыт регулирования Региональной энергетической комиссией Омской области МП «Тепловая компания». Основным видом топлива МП «Тепловая компания» является газ. За 2012-2014 годы затраты на приобретение газа были уменьшены на 55 млн. рублей от предложенного предприятием [82].

Высокие затраты также обеспечиваются высокой стоимостью модернизации или замены объектов теплоснабжения, которые, как правило, имеют достаточно большой износ.

По подсчетам специалистов НИУ «ВШЭ» в случае замены источников теплоснабжения, таких как котельные, до 78% составляет прирост тарифов на тепловую энергию, необходимый для обеспечения окупаемости инвестиций в строительство новых котельных [5].

Сферы водоснабжения и водоотведения, обращения с твердыми коммунальными отходами. В сфере тарифного регулирования водоснабжения и водоотведения принято значительное количество федеральных законов, подзаконных и ведомственных нормативных актов, нормативных актов органов региональной власти и местного самоуправления, которые имеют непосредственное отношение к тарифообразованию и установлению цен (составляющих цены) на коммунальные услуги.

В отношении каждой из указанных услуг организаций коммунального комплекса существуют собственные нормативные требования. Так, Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ [44] регулирует правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения за некоторыми исключениями. Вопросы тарифного регулирования в данной сфере нашли отражение также в постановлении Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 [45].

В рамках повышения инвестиций в вышеуказанную сферу принято постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2015 № 1419, закрепившее случай превышения индекса изменения размера платы за коммунальные услуги, если это обусловлено реализацией отдельных инвестиционных программ [38].

Сфера регулирования твердых коммунальных отходов представлена Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ [32] и соответствующими основами и правилами ценообразования.

Следует отметить Федеральный закон от 30.12.2012 № 291-ФЗ [40], разработанный для привлечения инвестиций в коммунальную сферу.

Изменения, которые предусмотрены законом, предполагают продолжение развития институтов долгосрочного регулирования - установление тарифов в сферах теплоснабжения, электроэнергетики, водоснабжения и водоотведения на основе долгосрочных параметров регулирования (на 3-5 лет). Согласно вышеуказанному закону осуществляется переход на долгосрочное тарифное регулирование всех ресурсоснабжающих организаций в области коммунального хозяйства в сферах тепло-, водоснабжения и водоотведения. При этом в первый год устанавливается экономически обоснованный тариф, а в последующие годы происходит его индексация, то есть используется метод индексации).

Задачи долгосрочного тарифного регулирования заключаются в том, чтобы:

- создать механизм, позволяющий видеть процесс изменения тарифов на долгосрочный период;
- обеспечить инвестирование в коммунальную сферу и гарантированный возврат инвестиций;
- повысить уровень капитализации регулируемых организаций, а также экономически мотивировать предприятия жилищно-коммунального хозяйства к снижению издержек;

– повысить качество стратегического планирования и предоставляемых услуг.

В качестве главных факторов повышения жилищно-коммунальных тарифов можно отметить такие, как необходимость реализации инвестиционных и производственных программ для развития коммунальной инфраструктуры и качества соответствующих услуг. При этом стоит отметить механизм субсидирования. Как отмечает Авдашева С.Б., компенсация издержек поддерживает возможность выпускать продукцию и оказывать услуги менее успешным продавцам [1]. Это обеспечивает бесперебойность поставки ресурса потребителям и системную стабильность регулируемых сфер.

В сфере жилищно-коммунальных услуг сегодня применяются Основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги [57]. При этом используется метод регулирования в виде установления индекса изменения платы граждан на коммунальные услуги, который пришел на смену установлению предельных тарифов. Теперь на федеральном уровне регулируется индекс и отклонения от него по субъектам Российской Федерации, а конкретные тарифы устанавливает регион. При этом он может соблюсти установленные ограничения либо превысить их в случае инициативы главы региона по согласованию с представительными органами муниципалитета по строго определенным целям – концессия или долгосрочная инвестиционная программа. Так, например, поступила Региональная энергетическая комиссия Омской области в 2013 году [83].

Как отмечают эксперты НИУ «ВШЭ», за последние десять лет значительно увеличилось число досудебных и судебных споров и разногласий (инициируемых регулирующими организациями) по объему валовой выручки (величине затрат), учитываемой при тарифном регулировании, что в большинстве случаев связано с наличием ограничений по предельному росту тарифов и необходимостью их соблюдения при регулировании тарифов, что

приводит к учету регуляторами отдельных статей затрат не в полном объеме [10, С. 20-25].

Данные ограничения, вероятно, могут быть обусловлены как ограничениями бюджетной политики, так и недостаточным уровнем развития взаимодействия государства и бизнеса в экономическом направлении. Что, в свою очередь, может негативно влиять на экономику. В этой связи следует отметить различные механизмы взаимодействия и общественного контроля, выстраиваемые в последние годы, которые призваны выстроить системный диалог государства с бизнесом.

В остальных сферах тарифного регулирования также приняты и действуют свои порядки и методики тарифного регулирования, в рамках которых предусмотрен свой механизм тарифообразования. Например, как отмечает Семенихин В.В., осуществляя свои полномочия в области газоснабжения, Правительство Российской Федерации устанавливает, в частности, принципы формирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке по газораспределительным сетям, порядок компенсации убытков, понесенных газораспределительными организациями при поставках газа населению в соответствии со льготами, предусмотренными российским законодательством [81].

Следует отметить, что тарифообразование для прочих отраслей хоть и имеет свою специфику, многие основополагающие методы и подходы, проанализированные в настоящем разделе, были заложены именно в сферах регулирования классических тарифов на жилищно-коммунальные услуги, с которых начинала становление тарифная политика в Российской Федерации.

Таким образом, в Российской Федерации регулирование тарифов осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровне управления. Система регулирования тарифов нашла свое отражение в иерархической структуре нормативно-правовых актов как общего так и узкоспециализированного характера.

Затраты на жилищно-коммунальные услуги для субъектов регулирования переносятся на себестоимость соответствующих услуг. И как следствие, с повышением тарифов растут и траты населения, связанные с приобретением тарифицируемых товаров и услуг, что способствует росту инфляции в России.

По результатам исследования существующих механизмов регулирования тарифов в разных отраслях экономики Российской Федерации сформированы следующие выводы.

Государственное регулирование тарифов реализуется в процессе предоставления различных услуг потребителям (физическим и юридическим лицам). Регулирование тарифов нацелено на обеспечение потребностей в товарах и услугах в условиях низкоконтурного или монопольного рынка, а также на компенсацию затрат субъектов регулирования и финансовое обеспечение их производственных и инвестиционных программ.

В России представлены разные методы и подходы к регулированию тарифов, формирующие две основные группы: традиционные и стимулирующие. При реализации тарифного регулирования государственные органы уделяют особое внимание как качеству регулируемых услуг, так и стимулированию эффективности хозяйственной деятельности субъектов регулирования.

Основы нормативно-правового обеспечения тарифообразования приняты в новейшей истории России были в девяностых годах прошлого века, часть из которых действует в актуализированной форме в настоящее время.

Организация взаимодействия органов тарифного регулирования и бизнеса является комплексным процессом, сопровождающим все стадии тарифного регулирования, и может осуществляться как самими регулирующими организациями, так и их объединениями.

3 Направления совершенствования региональной составляющей государственной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края)

3.1 Унификация системы тарифной политики как способ совершенствования тарифного регулирования

Унификация системы тарифной политики является одним из наиболее перспективных направлений совершенствования тарифного регулирования и важным элементом региональной тарифной политики.

При этом можно выделить целый ряд направлений по унификации тарифного регулирования в контексте совершенствования региональной тарифной политики:

- распространение применения коллегиального механизма принятия тарифных решений по аналогии с механизмом принятия тарифов на коммунальные услуги на все сферы тарифного регулирования, входящие в компетенцию региональных органов власти;

- создание единой системы представительства Федеральной антимонопольной службы на заседаниях коллегиальных органов региональных органов тарифного регулирования;

- обеспечение единства экономической экспертизы и обоснования принимаемых цен (тарифов);

- обеспечение единства методологии расчета экономически обоснованных тарифов. Здесь имеет смысл отметить два основополагающих метода тарифного регулирования: метод экономически обоснованных расходов (затрат) и метод индексации ранее установленных цен (тарифов).

Как отмечалось выше, тарифное регулирование в Российской Федерации имеет распределенную структуру направлений компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами.

При этом, как следует из постановления Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 [50], большая часть видов тарифного регулирования относится в обязательном либо факультативном ведении региональных органов власти.

В этой связи представляется важным для экономики регионов и страны в целом обеспечение наиболее единообразных механизмов взаимодействия государства, юридических лиц и общественных институтов для наибольшей системной доступности и прозрачности экономических процессов тарифообразования, отвечающих интересам государства, регулируемых организаций и потребителей.

Несмотря на отсутствие по многим направлениям тарифного регулирования федеральных методик и рекомендаций, у субъектов Российской Федерации есть все нормативные и организационные ресурсы для разработки и внедрения перспективных стандартов развития сферы тарифного регулирования.

Для примера попытки реализации такой тарифной политики можно проиллюстрировать опыт Красноярского края, складывающийся в последние годы.

Внутриорганизационная структура тарифного регулятора, определяющая порядок принятия управленческих решений тарифным регулятором по вопросам установления цен (тарифов) имеет специфику, отличающуюся от других органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Данный пример может быть наглядно проиллюстрирован на примере Красноярского края.

Так, решение об установлении тарифов в министерстве тарифной политики Красноярского края принимается коллегиальным органом – правлением.

Изначально, данная норма о коллегиальном органе определена в Типовом положении [86, п. 6]. Вместе с тем, она федеральным

законодательством в обязательном порядке закреплена лишь в отношении коммунальных тарифных решений.

Представляется целесообразным обеспечение принятия всех тарифных решений коллегиальным органом тарифного регулятора. Несмотря на отсутствие регламентации порядка организации реализации полномочий по принятию тарифных решений в сферах, отличных от жилищно-коммунальных тарифов со стороны Типового положения [86], регионы вправе в рамках их полномочий реализовывать организационно-правовые механизмы взаимодействия с бизнесом.

Данный механизм в ходе подготовки настоящей магистерской диссертации предлагался к постепенному внедрению в Красноярском крае и был успешно реализован при непосредственном участии автора, как наиболее управленчески и экономически эффективный. Вследствие чего решения по принятию тарифов в сферах транспорта, медицины и прочих начали приниматься уполномоченным органом (министерством тарифной политики Красноярского края) по результатам заседания коллегиального органа (правления) министерства тарифной политики Красноярского края.

Так, постановлением Правительства Красноярского края от 10.12.2019 № 689-п внесены изменения в Положение о министерстве тарифной политики Красноярского края, которые убирают ограничение на сферы регулирования, в которых правление принимает решения [41, п. 1]. Соответственно у регулируемых организаций появилась возможность обеспечения взаимодействия и представления своих интересов на этапе принятия тарифных решений.

Следующим аспектом унификации тарифной политики является экономическая экспертиза материалов тарифных дел для расчета и установления тарифов, отражаемая в экспертных заключениях. Экспертные заключения должны содержать требуемый законодательством о тарифном регулировании экономический анализ обоснованности включения затрат в

необходимую валовую выручку организаций, для которых устанавливаются тарифы.

Требования к наличию и содержанию экспертных заключений для тарифов на коммунальные услуги (компетенция федерального регулирования) установлены в соответствующих нормативных правовых актах Российской Федерации.

Вместе с тем, общие элементы, такие как экономический анализ представленных материалов и мотивированные выводы по его результатам применимы ко всем сферам регулирования. От правильного, полного и подробного формирования описательной части экономического анализа, а также нормативно обоснованных мотивированных выводов во многом зависит эффективность установленных тарифов и соблюдение баланса интересов регулируемых организаций и потребителей.

Важным является вопрос систематизации и унификации многочисленных источников правового регулирования тарифообразования.

Попытки обеспечить единообразие тарифной политики неоднократно возникали на федеральном уровне. Предложения имели форму как обеспечения изменения отдельных нормативных актов в области тарифного регулирования, так и формирования единого закона для многих сфер тарифного регулирования.

Так, в мае 2019 года заместитель руководителя ФАС России Сергей Пузыревский представил позицию службы по вопросу совершенствования законодательства о тарифном регулировании. В рамках Петербургского международного юридического форума – 2019 на сессии «Тарифное регулирование в России» он отметил, что после передачи ФАС России полномочий в сфере тарифного регулирования, по результатам проведения анализа нормативной базы было установлено, что только на федеральном уровне тарифная политика регулируется более чем 150 нормативными правовыми актами [80]. Действительно, многообразие, сформированное

длительным и разнонаправленным становлением тарифного регулирования в различных отраслях предполагает применение различных методов, подходов и порядков регулирования. Это может негативно сказываться на экономике страны и региона.

Данное многообразие, в свою очередь, по мнению ФАС России, порождает целый ряд проблем, в числе которых: тарифная дискриминация, необоснованное завышение тарифов, непрозрачность существующего регулирования [80]. Для их предотвращения представляется эффективным создание, помимо унификации законодательства, механизмов обеспечения контроля за принимаемыми тарифными решениями. Этот контроль может выступать в форме повышения сотрудничества региональных тарифных регуляторов с Федеральной антимонопольной службой, расширение коллегиальной формы принятия тарифных решений на сферы, где раньше такой порядок не принимался, а также в форме усиления общественного контроля.

При непосредственном участии автора был расширен функциональный состав правления министерства тарифной политики Красноярского края – представитель Федеральной антимонопольной службы с 2020 года вправе принимать участие в заседаниях правления по всем направлениям тарифного регулирования.

Экономические риски видит и экспертное сообщество. Как отмечает ведущий эксперт направления «Городское хозяйство» Фонда «Институт экономики города», преподаватель кафедры экономики города и муниципального управления НИУ «ВШЭ» Шакиров Т.А., тарифное законодательство в его современном виде выступает как основной барьер для привлечения частных инвестиций [88]. Данный вопрос выводит на повестку дня развития тарифного регулирования саму нормативную систему тарифной политики. При этом ее изменение необходимо производить одновременно, во всех или большинстве отраслей тарифного регулирования, так как это

первичный вопрос общесистемного функционирования и для его прозрачности необходимо, в первую очередь, единообразие, отражающее единые, понятные для регулируемых субъектов и потребителей подходы и методы регулирования.

Следует отметить, что вопросы унификации тарифного регулирования, рассмотренные в настоящей магистерской диссертации будут иметь наибольший позитивный эффект для экономических отношений в случае их системного характера, так как многие из обозначенных направлений взаимосвязаны и именно в их комплексной реализации представляется эффективной региональная тарифная политика государства.

Обеспечение единообразия тарифного регулирования имеет цель реализации политики прозрачности и системного порядка в тарифной политике как разновидности экономической политики государства.

3.2 Проблематика отдельных направлений тарифного регулирования и перспективные пути решения данных вопросов

Основную проблематику, вызывающую многочисленные судебные разбирательства и иные административные механизмы разрешения разногласий, формирует собой несовершенное законодательное регулирование тарифной отрасли.

При этом, если регионы в рамках полномочий согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 [50] вправе при наличии необходимости корректировать региональные нормативные правовые акты по спорным и неоднозначным элементам механизма тарифного регулирования для учета меняющейся экономической конъюнктуры и рыночных механизмах, то с классическим (жилищно-коммунальным) блоком тарифов такие моменты по-прежнему имеют место быть. При этом федеральный законодатель при проведении обобщения практики

правоприменения при тарифном регулировании более ограничен многочисленными процедурами корректировки соответствующих изменений, касающихся всех субъектов рынка сфер тарифного регулирования.

Если направление унификации тарифообразования было подробно описано в иных разделах настоящей магистерской диссертации, то в данном разделе планируется осветить именно частные вопросы, которые, к настоящему моменту, не нашли окончательного урегулирования. При этом будет обращено внимание именно на некоторые наиболее спорные моменты, которые создают большинство разногласий как между субъектами регулирования, так и между регулируемыми организациями и органами тарифного регулирования.

Еще одним общим регуляторным вопросом, характерным для тарифной политики, является вопрос о непрерывности тарифообразования, обусловленного социальной значимостью деятельности регулируемых субъектов.

В данном вопросе проявляется еще одна специфика сферы тарифной политики - вынужденная непрерывность деятельности регулируемых организаций, выполняющих социальную функцию по непрерывному предоставлению регулируемых услуг потребителям, и, в первую очередь, населению муниципальных образований, на территории которых субъекты тарифного регулирования осуществляют хозяйственную деятельность.

Наглядным примером данного отражения сущности тарифной политики может служить сфера жилищно-коммунальных тарифов. Данный вопрос порождает ряд неопределенностей в регулировании, связанных, например, со сменой регулируемых организаций на территориях, в отношении которых ранее были установлены тарифы для организаций, прекративших свою деятельность ввиду различных причин (как правило – банкротство).

Это порождает собой вопрос о том, какой тариф применять в отношении новой организации, ведь процесс деятельности, связанный с

жизнеобеспечением муниципалитетов прерывать нельзя, а процесс установления новых тарифов с учетом проведения экономической экспертизы занимает значительное время.

Еще одной из актуальных проблем в сфере тарифного регулирования является вопрос возможности применения тарифов прежней ресурсоснабжающей организации с учетом истечения срока их действия новой организацией, которая приобрела объекты (сети) у ранее действовавшей организации.

В данном случае имеется ввиду период до установления соответствующих тарифов новой регулируемой организации.

Вопрос особенно актуален в свете того, что согласно статье 14.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях осуществление регулируемой деятельности вопреки установленному порядку ценообразования, то есть в отсутствие установленного экономически обоснованного тарифа, противоречит законодательству [17, ст. 14.6]. При этом, ввиду социально значимого характера регулируемых услуг в коммунальной сфере, приостановка их оказания, в частности, населению не представляется возможной. Таким образом, возникает противоречие между непрерывным характером коммунальных услуг и обязанностью осуществлять регулируемую деятельность только при наличии установленного в законном порядке экономически обоснованного тарифа на оказываемую регулируемую услугу.

Говоря о возможности применения в рассматриваемой ситуации тарифа предыдущей ресурсоснабжающей организации, следует отметить наличие информационного письма Федеральной службы по тарифам от 07.07.2014 № СЗ-7270/5 [16], которое разъясняет порядок применения тарифа организацией-правопреемником в отношении ряда коммунальных тарифов – имеется ввиду официальное правопреемство в установленном законом порядке и в иных случаях не представляется возможным. Старые тарифы применяются до

установления правопреемнику новых, при этом применяемый тариф до установления нового не может быть выше ранее установленного.

Вместе с тем данная правовая позиция не учитывает все возможные варианты, которых на практике встречается значительно больше, в том числе в отсутствие прямого правопреемства. При этом нередко сторонняя для конкретной территории организация приобретает в пользование сети ранее обанкротившейся организации, имея при этом из всех производственных данных только некоторые экономические показатели в отношении приобретенных сетей.

Это порождает многочисленные (десятки ежемесячно по региону) судебные процессы об урегулировании условий оплаты фактически оказанных услуг потребителями.

В этой части можно обратить внимание на сложившуюся судебную практику. Так, в соответствии с определением Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 10.10.2011 № ВАС-10798/11 по делу № А19-21789/10-6, ссылка на отсутствие тарифа в подтверждение довода об отсутствии правовых оснований оплачивать услуги не принимается [54].

В указанном в определении деле в связи с невозможностью установления тарифа на оказываемые с услуги посредством муниципального имущества, полученного по договору аренды, суды сочли возможным в силу пункта 3 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации [9, ст. 424, п. 3] применить тариф на аналогичные услуги, установленные на предыдущие периоды регулирования в отношении другой организации, ранее оказывающей эти же услуги на территории городского поселения.

Следует отметить, что ряд плановых значений экономических показателей, учитываемых при формировании тарифа прежней ресурсоснабжающей организации, может быть принят при расчете тарифа новой ресурсоснабжающей организации на той же территории с теми же объектами коммунальной инфраструктуры при сохранении того же объема

полезного отпуска тем же потребителям, что и у прежней организации.

В данном случае применение ранее действовавшего тарифа предыдущей ресурсоснабжающей организации даже в отсутствие соблюдения полного правопреемства и с учетом отсутствия альтернатив при необходимости непрерывной поставки коммунальных ресурсов представляется наименее нарушающим права потребителей способом поведения организации до установления ей экономически обоснованных тарифов с учетом ее специфических расходов по статьям затрат.

С целью унификации тарифного регулирования, обеспечения единообразия правоприменительной практики в качестве одного из основных направлений совершенствования региональной тарифной политики предлагается формирование единообразия порядков и методик тарифного регулирования, а также формирование единых организационных основ тарифной политики в регионе. Данное направление позволит снизить риски коррупциогенных факторов, обеспечить соблюдение механизмов антимонопольного комплаенса.

Вышеобозначенные меры помогут обеспечить прозрачность, системный контроль в сфере тарифного регулирования, будут способствовать привлечению частных инвестиций и модернизации условий предоставления услуг, что в конечном итоге будет способствовать развитию экономики региона.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что общие элементы, такие как экономический анализ представленных материалов и мотивированные выводы по результатам такового применимы ко всем сферам регулирования. От правильного, полного и подробного формирования описательной части экономического анализа, а также нормативно обоснованных мотивированных выводов во многом зависит эффективность установленных тарифов и соблюдение баланса интересов регулируемых организаций и потребителей.

Экспертные заключения должны содержать требуемый законодательством о тарифном регулировании экономический анализ обоснованности включения затрат в необходимую валовую выручку организаций, для которых устанавливаются тарифы, в том числе все необходимые обоснования, предусмотренные законодательством, позволяющие оценить экономическую обоснованность устанавливаемых тарифов:

- приведение в полном объеме расчета и анализа экономической обоснованности расходов по статьям затрат;

- наличие сравнительного анализа динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования;

- в экспертных заключениях о корректировке долгосрочных тарифов - наличие сравнения подлежащих корректировке расходов, учтенных органом регулирования при установлении тарифов, с фактическими значениями;

- должен быть приведен расчет корректировки.

Также при осуществлении тарифного регулирования орган должен обращать внимание на соблюдение организациями обязанности по ведению раздельного учета расходов и доходов по видам деятельности для избежания их двойного учета по нескольким видам деятельности или статьям затрат или по нецелевым направлениям расходов.

При этом следует отметить, что ведение раздельного учета должно быть закреплено в учетной политике и иных внутренних документах регулируемой организации в соответствии с действующим законодательством.

Ведение раздельного учета осуществляется на основании данных бухгалтерского и статистического учетов, которые орган регулирования должен использовать при определении фактических значений расходов, учитываемых при установлении тарифов.

Ведение отдельного учета регулируемых организациями позволяет проводить надлежащую оценку расходов регулируемых организаций по направлениям деятельности, регулируемую устанавливаемой уполномоченным органом тарифов (ценой, платой), таким образом проводя надлежащую оценку экономической обоснованности данных расходов (затрат) при тарифной экспертизе.

При принятии решения об экономической обоснованности при проведении тарифной экспертизы органу тарифного регулирования необходимо учитывать следующие подходы к учету статей затрат.

Все затраты, включаемые при утверждении тарифа на регулируемые виды товаров (услуг), требуют обязательного документального подтверждения со стороны регулируемой организации.

Таким образом, правильный учет расходов регулируемых организаций с при принятии во внимание вышеобозначенных особенностей конкретных статей является важным направлением тарифного регулирования и определяет содержание тарифной экспертизы по многим направлениям, включая тарифы (цены, плату) на коммунальные услуги.

Вместе с этим ряд экспертов (Ивчик Т.А., Цирунян И. Г., Чернышов Л. Н.) отмечает проблему отсутствия единства ценообразования [14, С. 43-49]. Унификация экспертизы экономической обоснованности подлежащих государственному регулированию тарифов является важной составляющей тарифной политики, призванной обеспечить объективный, всесторонний анализ в ходе тарифного регулирования.

Далее, как отмечают другие члены экспертного сообщества (Сиваев С. Б., Прокофьев В. Ю., Гладков Д. Н.), одна из главных причин отсутствия инвестиций в коммунальном секторе – непрозрачная и политизированная тарифная политика государства, что делает инвестиционные риски неприемлемо высокими [8]. Вместе с тем данная проблема может объясняться отсутствием единого закона о тарифном регулировании на федеральном

уровне, из-за чего различие в тарифах в различных субъектах Российской Федерации, как отмечает глава ФАС Игорь Артемьев, может достигать на одни и те же виды услуг в 54 раза [2]. Таким образом, единство и прозрачность в регулировании представляются одним из основных вопросов для экономического развития в соответствующих сферах.

С учетом изложенного, совершенствование тарифного законодательства, восполнение пробелов в механизмах тарифного регулирования и развитие институтов взаимодействия с гражданским обществом позволят обеспечить системное развитие сферы тарифной политики в Российской Федерации и регионах.

Обозначенные выше направления совершенствования региональной тарифной политики в Красноярском крае будут способствовать устойчивому и эффективному функционированию механизма тарифного регулирования, что будет иметь положительный эффект для экономики региона.

3.3 Проекты порядков установления цен (тарифов) по отдельным направлениям регионального тарифного регулирования в Красноярском крае

В последние годы в Красноярском крае произошли существенные перераспределения полномочий между органами исполнительной власти, реализующими функции по тарифному регулированию в целях создания единого тарифного органа – министерства тарифной политики Красноярского края, обеспечивающего единообразные подходы к тарифообразованию и формирующего на их основании тарифную политику в Красноярском крае.

В этой связи последовал пересмотр и принятие целого ряда нормативных правовых актов регионального уровня, регулирующих тарифные правоотношения в экономике региона.

В рамках реализации практических предложений по совершенствованию регионального тарифного регулирования автором в сотрудничестве с экономическими отделами министерства тарифной политики Красноярского края разработаны порядки государственного регулирования цен (тарифов) на керосин, твердое топливо и водный (речной, морской) транспорт, которые в настоящее время в Красноярском крае отсутствуют. Проекты разработаны для восполнения данного пробела, в целях повышения экономической эффективности реализации государственной тарифной политики в Красноярском крае.

Первый проект, разработанный автором – проект постановления Правительства Красноярского края об утверждении порядка регулирования цен (тарифов) на перевозки пассажиров и багажа водным (морским, речным) транспортом.

Данный проект разработан в целях обеспечения полномочий министерства тарифной политики Красноярского края в соответствии с пунктами 3.17.12, 3.17.13 Положения о министерстве тарифной политики Красноярского края [67, п. 3.17.12, 3.17.13].

Настоящий проект разработан на основании части 3 статьи 8 Закона Красноярского края от 16.03.2017 № 3-502 [29, ст. 8, ч. 3], пунктов 2.25, 2.26 Перечня регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае [46, п. 2.25, 2.26].

Предлагаемый к утверждению проектом порядок обеспечивает реализацию полномочий Красноярского края по соответствующему тарифному регулированию [50, прил. № 3, абз. 6, 7].

Согласно проекту, тариф определяется на основании фактических показателей финансово-хозяйственной деятельности перевозчиков исходя из принципа обязательного ведения перевозчиками отдельного учета объемов услуг, доходов и расходов по регулируемым и нерегулируемым видам деятельности.

Тарифы устанавливаются министерством тарифной политики Красноярского края на срок не менее, чем на один год.

Установление тарифов может осуществляться:

- методом экономически обоснованных расходов (затрат), при котором размер тарифов определяется путем деления расчетного объема расходов перевозчика с учетом прибыли на прогнозируемый объем оказания услуг;

- методом индексации тарифов (цен), при котором тариф устанавливается ежегодно по заявлению перевозчика методом индексации статей затрат прежнего тарифа или подтвержденных и обоснованных фактических затрат за полный отчетный период;

- методом расчета предельных коэффициентов изменения тарифов преysкуранта № 14-01 «Тарифы на перевозки грузов и буксировку плотов речным транспортом», утвержденного постановлением Госкомцен СССР от 27.03.1989 № 273 [79], либо индекса изменения предельных коэффициентов.

Метод регулирования выбирается уполномоченным органом, за исключением установления тарифа на маршруты, перевозки по которым ранее не осуществлялись. При этом установление цен (тарифов) на новые маршруты производится с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат).

Установление тарифов производится в случае, если:

- ранее перевозки пассажиров и багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Красноярского края по межмуниципальным и пригородным маршрутам, проходящим в пределах Красноярского края не осуществлялись;

- доходы от перевозок пассажиров и багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Красноярского края по межмуниципальным и пригородным маршрутам, проходящим

в пределах Красноярского края, не покрывают расходы перевозчика с учетом рентабельности, учтенной при предыдущем установлении тарифов;

- по результатам экспертизы экономической обоснованности установления тарифов в размере, предложенном перевозчиком, уполномоченным органом прогнозируется, что доходы от перевозок при действующем тарифе не покроют расходов перевозчика с учетом рентабельности, учтенной при предыдущем установлении тарифов;

- произошло значительное изменение стоимости сырья и материалов, сумм налогов и сборов, подлежащих уплате перевозчиком;

- изменение нормативных правовых актов, методических документов, регулирующих вопросы ценообразования;

- вынесено решение суда о признании приказа уполномоченного органа об установлении тарифов полностью или в части не действующим и не подлежащим применению.

Предельный уровень рентабельности, подлежащий учету органом регулирования при определении тарифа, не может превышать 10 процентов от экономически обоснованной себестоимости осуществления регулируемой деятельности.

Тариф устанавливаются уполномоченным органом на основании решения коллегиального органа (правления) уполномоченного органа. Заседание правления и принятое на нем решение оформляются протоколом.

Текст проекта с порядком в актуальной редакции размещен в электронном виде [91].

Следующий проект, разработанный автором – проект постановления Правительства Красноярского края об утверждении порядка тарифного регулирования твердого топлива, топлива печного бытового.

Данный проект разработан в целях обеспечения полномочий министерства тарифной политики Красноярского края в соответствии с

пунктом 3.17.5 Положения о министерстве тарифной политики Красноярского края [67, п. 3.17.5].

Проект разработан на основании статьи 1.2 Закона Красноярского края от 11.10.2012 № 3-551 [31, ст. 1.2], пункта 2.18 Перечня регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае [46, п. 2.18].

Предлагаемый к утверждению проектом порядок обеспечивает реализацию полномочий Красноярского края по соответствующему тарифному регулированию [50, прил. № 2, абз. 4].

Проект предполагает установление тарифов в виде предельных максимальных тарифов либо фиксированных тарифов отдельно для каждого хозяйствующего субъекта, при этом право выбора подлежащего установлению тарифа закрепляется за уполномоченным органом тарифного регулирования.

Период регулирования, на который устанавливаются тарифы определен в 1 календарный год.

Цены (тарифы) на твердое топливо, топливо печное бытовое, реализуемые потребителям, устанавливаются уполномоченным органом на основании решения коллегиального органа (правления) уполномоченного органа. Заседание правления и принятое на нем решение оформляются протоколом.

При регулировании цен (тарифов) на твердое топливо, топливо печное бытовое, реализуемые потребителям, применяются следующие методы регулирования:

- метод экономически обоснованных расходов (затрат);
- метод индексации установленных цен (тарифов).

При этом метод экономически обоснованных расходов (затрат) предусматривает установление цены (тарифа) на твердое топливо, топливо печное бытовое, рассчитанной путем деления размера необходимой валовой

выручки субъекта регулирования на объем твердого топлива, топлива печного бытового, реализуемых потребителям, на расчетный период регулирования.

Другой закрепляемый метод тарифного регулирования – метод индексации установленных цен (тарифов) предусматривает увеличение ранее установленной цены (тарифа) на величину, не превышающую индекса потребительских цен.

Данный проект также содержит многочисленные формы расчетов предлагаемого к установлению тарифа, представляемые регулируемой организацией наряду с заявлением об утверждении тарифов и обосновывающими материалами, подтверждающими затраты на осуществление регулируемого вида деятельности.

Текст проекта с порядком в актуальной редакции размещен в электронном виде [92].

Еще один проект, разработанный автором и тесно связанный с предыдущим направлением регулирования – проект постановления Правительства Красноярского края о регулировании цен (тарифов) на керосин.

Настоящий проект разработан в целях обеспечения полномочий министерства тарифной политики Красноярского края в соответствии с пунктом 3.17.5 Положения о министерстве тарифной политики Красноярского края [67, п. 3.17.5].

Настоящий проект разработан на основании пункта 2.18 Перечня регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае [46, п. 2.18].

Предлагаемый к утверждению проектом порядок обеспечивает реализацию полномочий Красноярского края по соответствующему тарифному регулированию [50, прил. № 2, абз. 4].

Проект предполагает регулирование предельных максимальных цен (тарифов) в рублях за один литр керосина, по которым потребителями приобретается керосин.

Цены (тарифы) на керосин будут устанавливаться на период регулирования, продолжительностью не менее одного года.

При этом установление (пересмотр) цен (тарифов) на керосин будет осуществляться по заявлениям органов местного самоуправления дифференцированно по муниципальным образованиям.

Согласно проекту цены (тарифы) на керосин будут устанавливаться приказом уполномоченного органа, принимаемым на основании решения коллегиального органа (правления) уполномоченного органа. Заседание правления и принятое на нем решение оформляются протоколом.

В качестве исходной базы при определении цен (тарифов) на керосин принимается его экономически обоснованная себестоимость, определенная в соответствии с Инструкцией по планированию, учету и калькулированию себестоимости продукции на нефтеперерабатывающих и нефтехимических предприятиях [15].

Оценка состава расходов, учитываемых в цене, производится в соответствии с законодательством о бухгалтерском учете.

Определение состава расходов, применяемых для расчета цен (тарифов) на керосин методом экономически обоснованных расходов производится в соответствии с положениями главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации [26, гл. 25].

Текст проекта с порядком в актуальной редакции размещен в электронном виде [90].

Следует отметить общую характеристику разработанных проектов нормативных правовых актов.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 3 статьи 107 Устава Красноярского края [87, ст. 107, п. 3, пп. «з»], статьей 10 Уставного закона Красноярского края от 17.05.2018 № 5-1607 «О Правительстве Красноярского края» [53, ст. 10] проект постановления должен быть рассмотрен на заседании

Правительства края после прохождения установленных процедур согласования.

При этом для принятия вышеуказанных проектов они также пройдут процедуру оценки регулирующего воздействия в установленном порядке в соответствии с Указом Губернатора Красноярского края от 27.04.2018 № 110-уг [71; 72]. Данный механизм позволит оценить степень их экономического воздействия на сложившиеся виды деятельности хозяйствующих субъектов в Красноярском крае – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Проекты соответствуют экономическим реалиям Красноярского края и два из них (по регулированию цен (тарифов) на твердое топливо и керосин) уже получили положительное заключение об оценке регулирующего воздействия министерства экономики и регионального развития Красноярского края.

Принятие проектов после прохождения всех установленных законом экспертиз и процедур согласования предполагается не позднее 2022 года.

Разработанные автором проекты порядков тарифного регулирования улучшат функциональные возможности региональной тарифной политики в Красноярском крае и будут способствовать наиболее эффективной реализации полномочий министерством тарифной политики Красноярского края с учетом региональной специфики экономических правоотношений в Красноярском крае.

Порядки тарифного регулирования по предлагаемым направлениям до сих пор не приняты многими, а в некоторых случаях – абсолютным большинством субъектов Российской Федерации. Несмотря на учет региональной специфики, они могут быть (после их согласования и принятия) использованы за основу для разработки аналогичных правовых актов в иных субъектах Российской Федерации.

Заключение

Автором освещены основные вопросы тарифного регулирования и тарифной политики в организационном, экономическом и правовом аспектах, по результатам чего были подготовлены предложения по улучшению тарифного регулирования.

Материал диссертационного исследования отражает и основан на многолетнем опыте работы автора в Региональной энергетической комиссии Красноярского края и министерстве тарифной политики Красноярского края на разных должностях, позволивших сформировать целостное и систематизированное представление по тематике тарифной политики.

Основные выводы исследования в рамках магистерской диссертации заключаются в следующем.

1. В настоящей работе определены общетеоретические основы и содержание терминологии тарифной политики и тарифного регулирования, определяющие научную новизну научного исследования в рамках магистерской диссертации.

Система тарифной политики в Российской Федерации представлена в структурном плане – федеральным регулятором (ФАС России) и региональными органами власти в области тарифной политики. Нормативное регулирование тарифной политики осуществляется также на федеральном и региональном уровнях, при этом субъекты Российской Федерации имеют широкий спектр полномочий по тарифному регулированию, а также нормотворчеству, в том числе в части тарифов в неклассических сферах. Проблематика тарифной политики на системном уровне определена разрозненностью методов и подходов тарифного регулирования и отсутствием единообразия в этой части. В связи с чем унификация на этом пути может иметь позитивное воздействие на всю тарифную политику региона.

Автором магистерской диссертации предложена уточненная характеристика понятия «тарифная политика», экономическая сущность

которой состоит в виде экономической политики государства, основанной на совокупности организационно-правовых и экономических процессов сопровождения государственного тарифного регулирования. На системном уровне проведен анализ сущности и содержания механизма государственного тарифного регулирования.

В рамках настоящего исследования выявлена существующая проблематика государственного тарифного регулирования и тарифной политики и определены системные пути ее решения, а также разработаны практические предложения по совершенствованию региональной составляющей государственной тарифной политики на примере Красноярского края, которые также могут быть реализованы в иных субъектах Российской Федерации с учетом региональной специфики.

С учетом исследованных особенностей региональной тарифной политики в Российской Федерации автором усовершенствована существующая модель региональной тарифной политики как вида экономической политики государства.

Проведенное теоретическое исследование будет способствовать развитию научного направления экономической науки в вопросах исследования тарифной политики и тарифного регулирования как части экономической политики государства, оказывающей существенное влияние на экономику регионов и страны в целом. Данным исследованием восполнены пробелы общесистемного научного освещения и анализа вышеуказанных вопросов на теоретическом уровне.

2. Существующая модель государственной тарифной политики на региональном уровне нуждается в совершенствовании и может быть эффективно улучшена с помощью развития ее экономических, организационных и правовых основ в направлении унификации.

Тарифная политика государства является одним из системообразующих регуляторных механизмов российской экономики, оказывающих

непосредственное влияние на социально-экономическое развитие страны и регионов. В магистерской диссертации отражены наиболее общие и важные аспекты организации и функционирования механизма региональной тарифной политики.

Также в магистерской диссертации определены основные направления совершенствования и потенциал развития тарифной политики региона. Региональная тарифная политика представляет собой систему экономических, политических и правовых решений, призванных обеспечивать стабильное и эффективное развитие экономики субъекта Российской Федерации.

Обеспечение устойчивого развития данной системы – перманентная цель деятельности тарифного регулятора. Оттого, как будет выстроена система взаимодействия, контроля и правового обеспечения во многом зависят экономические показатели деятельности сотен хозяйствующих субъектов и социально-экономические последствия для потребителей, которыми в конечном итоге является все население региона.

Существующую модель региональной тарифной политики в Российской Федерации можно улучшить, если обеспечить развитие экономических, организационных и правовых механизмов тарифной политики посредством путем унификации федеральных и региональных основ тарифного регулирования, восполнения существующих пробелов в нормативных основах процесса тарифообразования и внедрения новых способов взаимодействия государства и бизнеса, что повысит прозрачность тарифного регулирования и тарифной политики и будет способствовать привлечению инвестиций в сферы деятельности регулируемых организаций.

Спецификой экономической деятельности министерства является системообразующая экономическая политика, связанная с тарифным регулированием цен (тарифов, платы) в Красноярском крае регулируемых государством товаров и услуг. При этом министерство как региональный тарифный регулятор осуществляет ряд функций по взаимодействию с

общественными институтами, нормативное регулирование, экономическую экспертизу подлежащих установлению тарифов, а также консультационные и контрольно-надзорные функции в отрасли на территории Красноярского края.

Оттого, как будет выстраиваться организация вышеобозначенных функций во многом зависит экономическое состояние регулируемых хозяйствующих субъектов, уровень благосостояния потребителей регулируемых услуг и экономическое развитие региона.

В связи с чем в магистерской диссертации отражены наиболее общие и важные аспекты организации и функционирования механизма региональной тарифной политики с точки зрения анализа деятельности и выработки перспектив совершенствования работы министерства.

Региональная тарифная политика является специализированным направлением экономической политики государства. С целью унификации тарифного регулирования, обеспечения единообразия правоприменительной практики в качестве одного из основных направлений совершенствования региональной тарифной политики предлагается формирование единообразия порядков и методик тарифного регулирования, а также формирование единых организационных основ тарифной политики в регионе. Данное направление позволит снизить риски коррупциогенных факторов, обеспечить соблюдение механизмов антимонопольного комплаенса.

Вышеобозначенные меры помогут обеспечить прозрачность, системный контроль в сфере тарифного регулирования, будут способствовать привлечению частных инвестиций и модернизации условий предоставления услуг, что в конечном итоге будет способствовать развитию экономики региона.

Автором проведен анализ экономической деятельности министерства в части основной функции – тарифного регулирования и сделаны некоторые предложения системного характера, позволяющие улучшить тарифное регулирование в разных отраслях в долгосрочной перспективе.

3. В рамках магистерской работы сформированы имеющие практическую значимость предложения по развитию региональной тарифной политики в Красноярском крае.

Многие предложения, сделанные в магистерской диссертации будут полезны и практически применимы для министерства тарифной политики Красноярского в рамках проводимой им региональной тарифной политики в Красноярском крае.

Автором также были подготовлены проекты порядков государственном регулировании цен (тарифов) на керосин, твердое топливо и водный (речной, морской) транспорт в Красноярском крае.

Проекты регулирования цен на керосин и твердое топливо получили положительное заключение министерства экономики и регионального развития Красноярского края и на момент подготовки настоящей магистерской диссертации проходят необходимые экспертизы.

Многие предложения (система антимонопольного комплаенса, проекты порядков тарифного регулирования, унификация регионального законодательства, систематизация организационно-управленческой функции коллегиального органа министерства), рассмотренные в магистерской диссертации в настоящее время внедрены или готовятся с участием автора к внедрению на практике в Красноярском крае на базе министерства тарифной политики Красноярского края.

Положительный опыт разработки и внедрения предложений, сформированных в рамках настоящей работы может быть с учетом региональной специфики экстраполирован на органы тарифного регулирования в иных субъектах Российской Федерации.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдашева С.Б. Теория конкуренции - экономической политике // Журнал Новой экономической ассоциации. 2017. Т. 35. № 3. С. 170-176.
2. Артемьев И.А. потребители переплачивают за большинство услуг ЖКХ более, чем в два раза [Электронный ресурс] // Ведомости. 11.03.2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2019/03/11/796064-fas> (дата обращения: 08.06.2021).
3. Базанова Е., Старинская Г. Антимонопольная служба внесла в правительство законопроект о регулировании тарифов [Электронный ресурс] // Электронное периодическое издание «Ведомости». 25.11.2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2018/11/25/787410-zakonoproekt-o-regulirovanii-tarifov> (дата обращения: 08.06.2021).
4. Басова Т., Белова О., Белгородов Д.А. и др. Правовые позиции ФАС России по вопросам тарифообразования. Практические комментарии. Кн. 1. М.: Проспект, 2019.
5. В ВШЭ рассчитали инвестиционно-привлекательные тарифы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». 18.03.2016. URL: <https://www.hse.ru/expertise/news/178672721.html> (дата обращения: 08.06.2021).
6. Водоканал [Электронный ресурс] // Википедия - свободная энциклопедия. 13.04.2020. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Водоканал> (дата обращения: 08.06.2021).
7. Гимади В.И. Влияние методов тарифного регулирования в теплоснабжении на решение потенциального инвестора // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. 2016. № 5.

8. Гладков Д. Н., Прокофьев В. Ю., Сиваев С. Б., Шакиров Т. А. Анализ практики привлечения частных операторов в коммунальный сектор // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. 2012. № 1.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.
10. Долматов И.А., Золотова И.Ю. Тарифное регулирование: правила или ограничения? // ЭнергоРынок. 2015. № 6. С. 20-25.
11. Долматов И.А., Москвитин О.А., Яркин Е.В. и др. Тарифная политика в Российской Федерации в отраслях коммунальной сферы: приоритеты, проблемы, перспектива // XXI Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2020. С. 1-176.
12. Долматов И.А., Панова М.А., Сасим С.В. Регулирование тарифов в сфере теплоснабжения. М.: НИУ ВШЭ, 2018.
13. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.
14. Ивчик Т.А., Цирунян И.Г., Чернышов Л.Н. Ценообразование и тарифное регулирование в жилищно-коммунальном хозяйстве // Экономика строительства. 2014. № 6(24). С. 43-49.
15. Инструкция по планированию, учету и калькулированию себестоимости продукции на нефтеперерабатывающих и нефтехимических предприятиях : утв. приказом Министерства топлива и энергетики Российской Федерации от 17.11.1998 № 371 (ред. от 12.10.1999) // Консультант плюс: справочно-правовая система.
16. Информационное письмо по вопросу применения тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в порядке правопреемства : письмо Федеральной службы по тарифам от 07.07.2014 № СЗ-7270/5 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

17. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

18. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

19. Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства : утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.10.2018 № 2258-р // Консультант плюс: справочно-правовая система.

20. Методические указания по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами : утв. приказом ФАС России от 21.11.2016 N 1638/16 (ред. от 01.11.2018) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

21. Методические указания по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения : утв. приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э (ред. от 29.10.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

22. Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения : утв. приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э (ред. от 29.08.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

23. Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую в технологически изолированных территориальных электроэнергетических системах и на территориях, технологически не связанных с Единой энергетической системой России и технологически изолированными территориальными электроэнергетическими системами, за исключением электрической энергии (мощности), производимой на квалифицированных генерирующих объектах :

утв. приказом ФАС России от 29.05.2019 № 686/19 (ред. от 01.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

24. Методические указания по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала : утв. приказом ФСТ России от 30.03.2012 № 228-э (ред. от 01.09.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

25. Методические указания по учету степени загрузки объектов электросетевого хозяйства при формировании тарифов и (или) их предельных минимальных и (или) максимальных уровней на услуги по передаче электрической энергии : утв. приказом ФСТ России от 24.12.2014 № 2390-э // Консультант плюс: справочно-правовая система.

26. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 17.02.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

27. Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы : утв. Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

28. Об организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольного комплаенса) в министерстве тарифной политики Красноярского края [Электронный ресурс] : приказ министерства тарифной политики Красноярского края от 31.01.2019 № 9-о // Официальный сайт министерства тарифной политики Красноярского края. 01.02.2019. URL: http://mtpkrskstate.ru/activity/antimonopolnyy-komplaens-konkurenciya/?ELEMENT_ID=4728 (дата обращения: 08.06.2021).

29. Об организации транспортного обслуживания населения в Красноярском крае : Закон Красноярского края от 16.03.2017 № 3-502 (ред. от 24.12.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

30. Об отдельных мерах по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги : Закон Красноярского края от 01.12.2014 № 7-2835 (ред. от 07.02.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

31. Об отдельных полномочиях Правительства Красноярского края в области предоставления коммунальных услуг и снабжения коммунальными ресурсами : Закон Красноярского края от 11.10.2012 № 3-551 (ред. от 09.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Об отходах производства и потребления : Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 07.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

33. Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов организаций, оказывающих услуги по передаче электрической энергии, с применением метода доходности инвестированного капитала : приказ ФСТ РФ от 26.06.2008 № 231-э (ред. от 21.06.2011) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

34. Об утверждении Правил рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 14 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 533 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

35. Об утверждении предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях Красноярского края на период с 1 января 2021 года по 2023 год : Указ Губернатора Красноярского края от 15.12.2020 № 345-уг // Консультант плюс: справочно-правовая система.

36. Общественный контроль [Электронный ресурс] // Официальный сайт Региональной энергетической комиссии Омской области. URL:

http://oldrec.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/REC/biography/Vistuplenija_arhiv/PageContent/0/body_files/file3/Вопрос3.pdf (дата обращения: 08.06.2021).

37. Об электроэнергетике : Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

38. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2015 № 1419 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

39. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по реформированию Единой энергетической системы России : Федеральный закон от 04.11.2007 № 250-ФЗ (ред. от 06.12.2011) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

40. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования тарифов в сфере электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения : Федеральный закон от 30.12.2012 № 291-ФЗ (ред. от 29.12.2014) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

41. О внесении изменения в Постановление Правительства Красноярского края от 03.07.2018 № 380-п «Об утверждении Положения о министерстве тарифной политики Красноярского края» : постановление Правительства Красноярского края от 10.12.2019 № 689-п // Консультант плюс: справочно-правовая система.

42. О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» : Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система.

43. О внесении изменений, признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации в связи с упразднением

Федеральной службы по тарифам и об утверждении Правил принятия Федеральной антимонопольной службой решений об определении (установлении) цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в сфере деятельности субъектов естественных монополий и иных регулируемых организаций : постановление Правительства Российской Федерации от 04.09.2015 № 941 (ред. от 13.06.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

44. О водоснабжении и водоотведении : Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ (ред. от 01.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

45. О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения : постановление Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (ред. от 22.05.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

46. Перечень регулируемых тарифов, цен, сборов, платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае : утв. постановлением Совета администрации Красноярского края от 24.09.2001 № 670-п (ред. от 23.06.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

47. О естественных монополиях : Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

48. О защите конкуренции : Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

49. Окунь С. Глава ФАС получил добро на тарифную реформу [Электронный ресурс] // Коммерсант. URL: <http://kommersant.ru/doc/3029009> (дата обращения: 08.06.2021).

50. О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов) : постановление Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 (ред. от 27.12.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система. // Консультант плюс: справочно-правовая система.

51. О наделении органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов края отдельными государственными полномочиями Красноярского края по реализации отдельных мер по обеспечению ограничения платы граждан за коммунальные услуги : Закон Красноярского края от 01.12.2014 № 7-2839 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

52. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

53. О Правительстве Красноярского края : Уставный закон Красноярского края от 17.05.2018 № 5-1607 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

54. Определение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 10.10.2011 № ВАС-10798/11 по делу № А19-21789/10-6 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

55. О рассмотрении разногласий в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоотведения, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями, между АО «Газпромнефть-Омский нефтеперерабатывающий завод» и Региональной энергетической комиссией Омской Области (техническое водоснабжение) : приказ ФАС России от 25.05.2018 № 715/18 (ред. от 04.06.2018) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

56. Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации : утв.

постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2000 № 1021 (ред. от 19.03.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

57. Основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 400 (ред. от 13.06.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

58. Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (ред. от 29.10.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

59. Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (ред. от 17.08.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

60. Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (ред. от 22.05.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

61. Основы ценообразования в сфере теплоснабжения : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (ред. от 05.09.2019, с изм. от 30.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

62. О структуре органов исполнительной власти Красноярского края : Указ Губернатора Красноярского края от 22.10.2018 № 272-уг (ред. от 21.05.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

63. О теплоснабжении : Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ (ред. от 01.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

64. О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации» (вместе с «Основами формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные

услуги в Российской Федерации») : постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 400 (ред. от 13.06.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

65. О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике : постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (ред. от 17.08.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

66. План мероприятий («дорожная карта») содействия развитию конкуренции в Красноярском крае на 2019 – 2021 годы [Электронный ресурс] // Официальный сайт министерства экономики и регионального развития Красноярского края. URL: http://www.econ.krskstate.ru/dat/bin/art/43207_plan_meropriytij_dorojnay_karta_sodejstviy_razvitiu_konkurencii_v_krasnoyrskom_krae_na_2019_2021_godi_v_re_dakcii_na_29.11.2019_.pdf (дата обращения: 08.06.2021).

67. Положение о министерстве тарифной политики Красноярского края : утв. постановлением Правительства Красноярского края от 03.07.2018 № 380-п (ред. от 19.01.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

68. Положение о службе финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края : утв. постановлением Правительства Красноярского края от 13.12.2013 № 657-п (ред. от 12.05.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

69. Положение о Федеральной антимонопольной службе : постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 (ред. от 15.05.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

70. Порядок осуществления общественного контроля в министерстве тарифной политики Красноярского края [Электронный ресурс] : : утв. приказом министерства тарифной политики Красноярского края от 18.09.2020 № 113-о // Официальный сайт министерства тарифной политики

Красноярского края. URL: <http://mtpkrskstate.ru/activity/obshchestvennyu-kontrol/> (дата обращения: 08.06.2021).

71. Порядок проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Красноярского края, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Красноярского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Красноярского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности : утв. Указом Губернатора Красноярского края от 27.04.2018 № 110-уг (ред. от 18.01.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

72. Порядок проведения экспертизы нормативных правовых актов Красноярского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности : утв. Указом Губернатора Красноярского края от 27.04.2018 № 110-уг (ред. от 18.01.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

73. Порядок установления или пересмотра тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по городским, пригородным и междугородным маршрутам и городским электрическим транспортом на территории Красноярского края : утв. постановление Совета администрации Красноярского края от 19.12.2007 № 494-п (ред. от 10.12.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

74. Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (ред. от 17.08.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

75. Правила рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов) : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 533 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

76. Правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (ред. от 22.05.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

77. Правила регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (ред. от 29.10.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

78. Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (ред. от 05.09.2019, с изм. от 30.04.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

79. Прейскурант № 14-01 «Тарифы на перевозки грузов и буксировку плотов речным транспортом» : утв. Постановлением Госкомцен СССР от 27.03.1989 № 273 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

80. Пузыревский С.А. Экономике страны не хватает базового закона, который бы определял общие принципы тарифного регулирования [Электронный ресурс] / Официальный сайт ФАС России. 17.05.2019. URL: <https://fas.gov.ru/news/27605> (дата обращения: 08.06.2021).

81. Семенихин В.В. Жилищно-коммунальное хозяйство. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. – 862 с.

82. Синдеев С.В. Об установлении тарифов для населения в сфере теплоснабжения на примере крупных ресурсоснабжающих организаций города Омска [Электронный ресурс] // Официальный сайт Региональной энергетической комиссии Омской области. URL:

http://oldrec.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/REC/biography/Vistuplenija_arhiv/PageContent/0/body_files/file2/Вопрос2.pdf (дата обращения: 08.06.2021).

83. Синдеев С.В. О предельных уровнях регулируемых цен (тарифов) на 2012 – 2013 годы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Региональной энергетической комиссии Омской области. URL: http://oldrec.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/REC/biography/Vistuplenija_arhiv/PageContent/0/body_files/file1/Вопрос1.pdf (дата обращения: 08.06.2021).

84. Соглашение о взаимодействии в рамках общественного контроля в министерстве тарифной политики Красноярского края [Электронный ресурс] // Официальный портал «Красноярский край». URL: http://www.krskstate.ru/dat/bin/art_attach/15044_mtp_kk._soglaenie_ob_obvestvennom_kontrole_ot_17.07.2020_c_b_.pdf (дата обращения: 08.06.2021).

85. Судебное дело № А40-2785/2014 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/c7074201-bde9-4c67-9861-34d327395ea0> (дата обращения: 08.06.2021).

86. Типовое положение об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 21.02.2011 № 97 (ред. от 17.10.2018) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

87. Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 (подписан Губернатором Красноярского края 10.06.2008) (ред. от 31.10.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

88. Шакиров Т.А. Тарифное законодательство как основной барьер для привлечения частных инвестиций в коммунальный сектор // Имущественные отношения в Российской Федерации. № 7 (142). 2013.

89. Якоби Д.Ф. Перспективы совершенствования региональной тарифной политики в Российской Федерации (на примере Красноярского края)

[Электронный ресурс] // Modern Economy Success №2, 2021. 24.05.2021. С. 98-104. URL: <http://mes-journal.ru/wp-content/uploads/2021/05/mes-2-2021.pdf> (дата обращения: 08.06.2021).

90. Якоби Д.Ф. Проект постановления Правительства Красноярского края «Об утверждении Порядка установления и пересмотра цен (тарифов) на керосин, реализуемый гражданам, управляющим организациям, товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативам, созданным в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье» [Электронный ресурс]. URL: <https://disk.yandex.ru/d/nXz8Xf5MdzS6Qw> (дата обращения: 08.06.2021).

91. Якоби Д.Ф. Проект постановления Правительства Красноярского края «Об утверждении Порядка края установления и пересмотра цен (тарифов) на перевозки пассажиров и багажа внутренним водным транспортом в местном сообщении и на переправах, перевозку грузов, пассажиров и багажа морским, речным транспортом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях края» [Электронный ресурс]. URL: <https://disk.yandex.ru/d/GUuJK224ZlblqA> (дата обращения: 08.06.2021).

92. Якоби Д.Ф. Проект постановления Правительства Красноярского края «Об утверждении Порядка установления и пересмотра цен (тарифов) на твердое топливо, топливо печное бытовое, реализуемые гражданам, управляющим организациям, товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативам, созданным в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье» [Электронный ресурс]. URL: <https://disk.yandex.ru/d/mzfsIzVc2mSGhQ> (дата обращения: 08.06.2021).

93. Якоби Д.Ф. Унификация системы тарифной политики как способ совершенствования тарифного регулирования (на примере Красноярского края) // Научный форум: Экономика и менеджмент: сборник статей по

материалам XLVIII международной научно-практической конференции. № 3 (48). М.: Изд. «МЦНО», 2021. С. 38-45.

94. Candela A., Dolader J., Maqueda L. Remunerating distribution in Spain, C1RED 17th International Conference on Electricity Distribution Barcelona, 12-15 May 2003.

95. Chames A., Cooper W.W., Rhodes E. Measuring the efficiency of decision-making units // European Journal of Operation Research. 1978. Т. 2, № 6. P. 429-444.

96. Cooper W.W., Seiford L.M., Tone K. Data Envelopment Analysis. A Comprehensive Text with Models, Applications. References and DEA-Solver Software. 2nd edition. New York: Springer-Verlag, 2006. P. 528.

97. Dean.E.R., Harper M.J., Hulten C.R. Total Factor Productivity: A Short Biography // New Developments in Productivity Analysis. Sponsored by: National Bureau of Economic Research. University of Chicago Press. 2001. Pp. 1-54.

98. Vignolo M. The New Electricity Supply Industry in Argentina and Chile, Facultad de Ingenieria - HE, Montevideo - Uruguay, 2000.

Приложение А

Методы исследования, применяемые в магистерской диссертации

Таблица 1 – Методы исследования, применяемые в магистерской диссертации

№ п/п	Предлагаемый для использования метод	Описание метода (применительно к теме исследования)
1	Экономический анализ	Анализ влияния тарифной политики и тарифного регулирования на экономику страны, регионов, хозяйствующих субъектов, а также анализ экономических механизмов тарифообразования
2	Анализ документов	Предполагает изучение и выявление эффективных информационных блоков в значительном массиве нормативно-правовой и методической базы, а также имеющейся научной литературы применительно к тематике тарифной политики и регулирования
3	Метод компаративистики (сравнительного правоведения)	Сопоставление эффективных практик правового регулирования организационных и экономических механизмов тарифообразования
4	Метод аналогии	Формирование путей реализации перспективных механизмов основных сфер тарифного регулирования на смежные области с целью унификации тарифного регулирования применительно к особенностям конкретной отрасли
5	Диалектический метод	Выявление наиболее значимых и практически применимых способов, приемов тарифной политики при сопоставлении различных практик
6	Юридикто-технический метод	Целостный и системный подход к анализу правового массива тарифной политики
7	Метод правотворческого эксперимента	Разработка новых и изменение существующих порядков и методик тарифообразования в региональном аспекте
8	Синтез	Объединение лучших элементов экономико-правовых концепций тарифного регулирования в единые подходы организации и функционирования системы тарифной политики региона
9	Системный подход	Выявление внутреорганизационных экономико-правовых взаимосвязей между утвержденными методиками тарифообразования и социально-экономическими последствиями и эффектами для экономики региона
10	Структурно-функциональный анализ	Анализ эффективности организационной структуры органов тарифного регулирования применительно к сферам тарифного регулирования

Приложение Б

Организационная схема министерства тарифной политики Красноярского края



Рисунок 1 – Организационная схема министерства тарифной политики Красноярского края

Приложение В

Сферы тарифного регулирования министерства тарифной политики Красноярского края

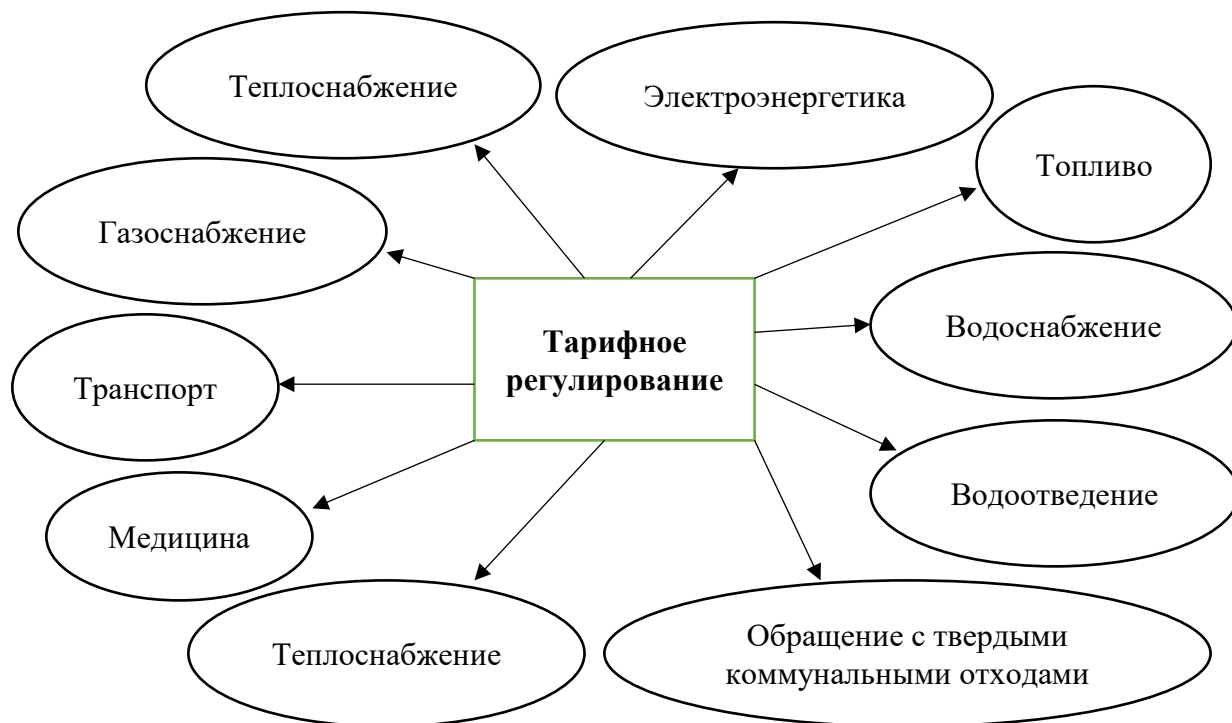


Рисунок 2 – Сферы тарифного регулирования министерства тарифной политики Красноярского края