

УДК 346.61

Исторический аспект развития органов тарифного регулирования в России**Груничев А.С.**

Доктор экономических наук,
профессор кафедры управления человеческими ресурсами
Казанского (Приволжского) федерального университета

Развитие органов тарифного регулирования обладает неоднозначной историей. Изучение периодов становления отражает особенности каждого из них и формирует яркое представление о работе государства в сфере тарифообразования. В статье рассматриваются отличительные черты регуляторных функций, характерных для плановой, переходной и рыночной экономик. Анализируются основные методы регулирования цен и тарифов, влияющие на эффективность проводимой политики ценообразования в стране. Обуславливается необходимость концентрации работы в сфере тарифного регулирования и наделяния функциями и полномочиями единого органа исполнительной власти с целью эффективности деятельности всей системы тарифо- и ценообразования в стране.

Ключевые слова: органы тарифного регулирования, развитие, компетенции, функции, плановая экономика, переходная экономика, рыночная экономика, тарифообразование, этапы

Эволюцию можно охарактеризовать как процесс постепенных необратимых изменений, основанный на непрерывном и качественном улучшении.

Изучение поставленного вопроса напрямую связано с решением задачи повышения эффективности работы всей системы тарифного регулирования в России [1].

Развитие органов тарифного регулирования поэтапно рассмотрено в таблице 1.

Отправной точкой начала тарифного регулирования считается 1921 г. то есть уже более 100 лет назад. Были созданы органы ценового регулирования, сформирована политика цен и определены принципы и методы ценообразования в плановой экономике [2]. На федеральном уровне органом регулирования был Комитет цен при Народном комиссариате финансов, на региональном уровне действовала система отраслевых народных комиссариатов по ценам, на муниципальном уровне работу осуществляли Советы муниципальных ценообразований. С 1921 по 1940 гг. характерными чертами были: определение роли цен в экономике, модернизация народного хозяйства и повышение уровня контроля за ценами. В этот период были сформированы основы методологической базы, например, по определению себестоимости продукции как расчетной базы цены [3].

До 30-х гг. все предприятия должны были информировать о ценах и вывешивали прейскуранты в помещениях торговли, а исполнительные комитеты были обязаны публиковать такие данные в СМИ. Ценовая политика была жестко фиксированной на уровне государственного планирования и распространялась на более чем 70 % товаров. С 1941 г. начался военный и послевоенный период, который длился до семидесятых годов XX в. Все хозяйственные отношения были основаны на исполнении административных предписаний. При этом не допускалась самостоятельность органов на региональном и муниципальном уровнях управления [4].

1948 г. был отмечен в истории тарифообразования как год, в котором были установлены всем известные 4 копейки за потребление 1 кВт·ч электрической энергии. Эта величина тарифа возмещала полную себестоимость производства, передачи и распределения электроэнергии и обеспечивала уплату налога с оборота [5].

1970 г. стал очередной вехой в деле совершенствования системы цен и тарифов, усиления руководства за цено- и тарифообразованием в стране. Тогда были созданы Государственный комитет СССР по ценам, Государственные комитеты союзных республик по ценам, Отделы цен Советов ми-

Таблица 1

Эволюция органов тарифного регулирования

	1921–1970 гг.	1970–1991 гг.	1992–2001 гг.	2001–2015 гг.	С 2015 г.
	Плановая экономика		Переходная экономика	Рыночная экономика	
ОРГАНЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ					
Федеральный уровень	Комитет цен при Народном комиссариате финансов Министерство финансов СССР	Государственный комитет СССР по ценам	ФЭК России	ФЭК России, ФСТ России (2004)	ФАС России
Региональный уровень	Система отраслевых народных комиссариатов по ценам	Государственные комитеты союзных республик по ценам	Уполномоченные органы по регулированию тарифов	Органы регулирования субъектов	Органы регулирования субъектов
Муниципальный уровень	Советы муниципальных образований	Советы муниципальных образований	Органы местного самоуправления	Органы местного самоуправления	Органы местного самоуправления
ЧТО РЕГУЛИРОВАЛОСЬ					
Федеральный уровень	Оптовые и розничные цены на все товары. Пределы начислений на цены монопольных товаров	Тарифы на электрическую и тепловую энергию. Цены на продукцию производственно-технического назначения	Тарифы на электрическую и тепловую энергию. Цены на продукцию естественных монополий	Тарифы на электрическую и тепловую энергию, газ.	Тарифы на электрическую и тепловую энергию, газ. Непромыш-ленная сфера
Региональный уровень				Социальная сфера и иные услуги	Технологическое присоединение. ТКО.
Муниципальный уровень			Водоснабжение и водоотведение		Социальная сфера. Водоснабжение и водоотведение
ХАРАКТЕРИСТИКА					
	Госплан СССР. Прейскурант цен. Ценовые пояса. Единая ценовая политика		Возникновение перекрестного субсидирования. Либерализация цен на товары и услуги. Индексация регулируемых цен и тарифов	«Прогноз социально- экономического развития Российской Федерации». Централизация функций тарифного регулирования. Применение принципа «инфляция минус» на долгосрочную перспективу (2017). Ввод предельного роста платы граждан	

нистров в автономных республиках, Отделы цен краевых и областных исполкомов Советов народных депутатов трудящихся. Такая разветвленная структура была призвана обеспечить единую политику цен и повысить их роль в стимулировании производства. Государственный комитет СССР по ценам руководил работой по ценообразованию и обеспечивал единство цен в стране.

Рубеж 1970–1980 гг. для экономики СССР был неоднозначным временем. С одной стороны, завершалась десятая пятилетка, которая отличалась особым значением индустриальной развитости и вводом в строй новых производств. С другой – активно прослеживалось развитие кризисных явлений плановой системы. Например, инвестиционный перекос с упором на создание новых предприятий, а не на модернизацию имеющихся. Это вносило отрица-

тельную лепту в увеличение парка оборудования с большим физическим износом и моральным устареванием, а также обуславливало серьезный удельный вес ручного и малоквалифицированного труда [6].

В конце 80-х гг. Отделы цен по всей стране были преобразованы в Государственные комитеты союзных республик по ценам. Это связано с усилением роли органов ценообразования в регионах и приведению к единообразию формата организации. Это стимулировало предприятия изыскивать резервы по снижению себестоимости продукции и получению большей прибыли, направляемой на развитие производства.

В период до 1991 г. регулирование основывалось на расценках, закрепленных в прейскурантах, дифференцированных по ценовым поясам. Тарифов регулировалось достаточно много, но наличие пре-

йскуранта цен, действующего по всей стране, значительно сокращало время на их экспертизу.

В 90-е гг. стало происходить глобальное переформатирование государственных и экономических основ общества, практически неизбежно существовавших многие десятилетия. Речь идет о сломе существовавшей системы плановой экономики, политике либерализации цен и вхождении на рынок. Правительство было вынуждено пойти на быструю и масштабную либерализацию цен [7].

В результате реформы совершенствования системы управления ценообразованием в рамках начала действия переходной экономики к 1991 г. предприятия могли сами устанавливать цены и тарифы на некоторые виды продукции и услуг.

Следующей отправной точкой развития стал 1992 г., которому предшествовало решение о заморозке тарифов на электроэнергию и газ для населения. Это решение привело впоследствии к возникновению перекрестного субсидирования, которое практикуется в данных отраслях и по сегодняшний день.

Правительством РФ было принято важное для сферы тарифного регулирования Постановление от 07.03.1995 г. № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», в котором были опубликованы перечни продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, регулирование цен и тарифов на которые осуществляли Правительство РФ, органы федеральной власти или исполнительной – в субъектах РФ [8]. В связи с переходом на рыночную экономику основная масса товаров стала реализовываться по свободным ценам и практика применения этих цен предприятиями показала, что в этом вопросе требуются разъяснения.

Анализ истории регуляторики показывает, что функции по тарифо- и ценообразованию оказались разделенными между несколькими министерствами и ведомствами. При этом границы функций каждого органа не были четко обозначены, что приводило к распылению зон ответственности и сложности формирования единой политики. В начале 2000-х гг. была начата административная реформа, основой которой было создание единого органа, устанавливающего и контролирующего применение тарифов как субъектами естественных монополий, так и производителями ряда социально значимых товаров и услуг.

С 2001 г. вектор тарифной политики стал определяться сценарными условиями «Прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации». Параметры изменения тарифов в среднем по стране стали формироваться с учетом стоящих приоритетных макроэкономических целей и задач на прогнозируемый период и текущего состояния экономики [9].

Методологическую основу регулирования тарифов в период с 2004 года по 2014 г. разрабатывала Федеральная служба по тарифам, как отдельный федеральный орган в области тарифного регулирования.

С 2004 г. были предусмотрены демонополизация обслуживания жилого фонда и формирование рынка услуг. Таким образом, все жилищные услуги по содержанию жилого фонда начали официально выходить на свободный рынок, а тарифы постепенно смогли приблизиться к реальной стоимости услуг. Была сформирована основа договорных отношений.

В 2008 г. на федеральном уровне продолжали регулироваться естественные монополии, на региональном и муниципальном – локальные [5].

В 2009 г. стало характерным усиление государственного влияния в области регулирования цен на медикаменты. Новые требования были зафиксированы в Постановлении правительства РФ от 08.08.2009 г. «О совершенствовании государственного регулирования цен на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные средства» [10]. Таким образом, наблюдается дальнейшее расширение сфер деятельности региональных органов регуляторики.

Со вступлением в новую полосу экономического кризиса в конце 2014 г., сопровождаемого падением рубля и кратным усилением инфляции, тарифная политика вновь рассматривается Правительством России в качестве инструмента сдерживания затрат потребителей продукции инфраструктурного сектора и инфляции [1].

С 2017 г. тарифная политика, основанная на принципе «инфляция минус», принимается на долгосрочную перспективу.

Полный функционал присущ отрасли коммунального и энергетического хозяйства, остальные услуги регулируются опосредованно в определенной части (транспорт, лекарства, питание, социальные услуги).

Подводя итог проведенному анализу, необходимо отметить, что цены всегда были объектом регулирования со стороны государства. Как выяснилось, отсутствие четкого разграничения полномочий между органами регулирования цен и пределов вмешательства государства в деятельность по установлению и регулированию тарифов отрицательно сказывалось на эффективности работы всей регулирующей системы. Следовательно, наибольшую результативность работы имеет концентрация полномочий и функций, осуществляемых одним органом регулирования.

Анализируя исследуемый период важно отметить, что тарифное регулирование развивалось циклично: ряд периодов характеризуется централизацией в одном органе, и ряд наоборот – децентрализацией в разных отраслевых ведомствах. Эффективность показали периоды, где государственное

регулирование сосредоточено в одном органе. По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Тарифообразование должно строиться на основе организационно-функционального анализа, когда регулирование осуществляется единым органом с определением всех функций и перечня поставленных задач, что будет способствовать прогрессивному развитию.

2. Вектор развития тарифной системы должен быть основан на оперативном реагировании в части расширения сфер регулирования там, где это необходимо с точки зрения экономических процессов.

3. Должно осуществляться поэтапное внедрение цифровых платформ в работу органов регулирования на основе полного освоения процессов автоматизации.

4. Необходимо определение государством функциональной роли тарифного регулирования – социальной или эволюционной.

3. Груничев А.С. Репутационный капитал и его влияние на параметры социально-экономического развития регионов: методология исследования (на примере регионов ПФО): дисс. ... докт. эконом. наук. – Казань, 2019. – 374 с.
4. Груничев А.С., Сафиуллин М.Р., Ельшин Л.А., Абдукаева А.А. Влияние репутационного капитала на макроэкономические параметры региона: от теории к практике (на примере Республики Татарстан) // Экономический вестник Республики Татарстан. – 2020. – № 3. – С. 14–19.
5. Регулирование тарифов в газовом комплексе России: методическое пособие / И.А. Долматов, В.А. Карле, М.А. Панова. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 63 с.
6. Пузыревский С.А., Груничев А.С. Некоторые итоги реформы антимонопольного регулирования // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – № 3. – С. 3–9.
7. Grunichev A.S., Safullin M.R. About economic agent reputation value and role in modern conditions of management (regional aspect) // The Journal of Social Sciences Research. – 2018. – № Special Issue 5. – P. 256–259.
8. Постановление Правительства РФ от 07.03.1995 г. № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» (ред. от 27.12.2019) // СПС Гарант.
9. Баширова А.Р., Амирова Э.Ф., Кириллова О.В., Валеева Г.А. Концепция «умный город» на примере Республики Татарстан // Глобальные вызовы для продовольственной безопасности: риски и возможности: Научные труды межд. науч.-практ. конф., Казань, 01–03 июля 2021 г. – Казань: Казанский гос. аграрный ун-тет, 2021. – С. 60–67.
10. Постановление Правительства РФ от 08.08.2009 г. № 654 «О совершенствовании государственного регулирования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов» (ред. от 03.02.2016) // СПС Гарант.

Литература:

1. Антимонопольное и тарифное регулирование в системе государственного контроля Российской Федерации: учеб. / Под ред. О.Ю. Кирилловой. – М.: ИНФРА-М, 2024. – 293 с.
2. Белоусова Н.И., Васильева Е.М. Вопросы теории государственного регулирования и идентификации естественных. – М.: КомКнига, 2017. – 320 с.

The Historical Aspect of the Development of Tariff Regulation Bodies in Russia

Grunichev A.S.

Kazan (Volga Region) Federal University

The development of tariff regulation bodies has an ambiguous history. The study of the formation periods reflects the peculiarities of each of them and forms a vivid idea of the work of the state in the field of tariff formation. The article examines the distinctive features of regulatory functions characteristic of planned, transitional and market economies. The main methods of price and tariff regulation affecting the effectiveness of the pricing policy in the country are analyzed. It is necessary to concentrate work in the field of tariff regulation and endow functions and powers of a single executive authority in order to ensure the effectiveness of the entire tariff and pricing system in the country.

Key words: tariff regulation bodies, development, competencies, functions, planned economy, transitional economy, market economy, tariff formation, stages