

ТЕМА 7: ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕН И ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ

- 7.1 Необходимость государственного регулирования цен
- 7.2 Формы и методы государственного регулирования цен
- 7.3 Антимонопольное регулирование

7.1 Необходимость государственного регулирования цен

Государственная ценовая политика представляет собой комплекс гражданско-правовых, административных, экономических и иных мер в области ценообразования и контроля за ценами, осуществляемого органами государственной власти, управления и местного самоуправления.

Необходимость управления ценообразованием в рыночной экономике требует вмешательства государства в данный процесс, что связано с государственным регулированием цен.

Государственное регулирование цен представляет собой комплекс мероприятий, осуществляемых государственными органами и направленных на сохранение или изменение существующих уровней, соотношений, структуры, динамики и паритета цен на отдельные товары, а также поддержание государством посредством проведения соответствующей ценовой политики такого уровня потребления различными слоями и группами населения, который не ведет к возникновению возможных социальных противоречий. Фактически государственное регулирование представляет собой воздействие органов государственной власти на условия и порядок формирования и применения цен, предусмотренное законами и нормативно-правовыми актами.

Большинство современных государств использует правила ценообразования, которые оформляются в виде законодательных актов, регламентирующих порядок и методологию формирования цен. В развитых странах с рыночной экономикой государственными органами выработаны общие принципы, методы и нормативы установления цен. Так, кроме принятия решений по стратегическим и тактическим вопросам, государственные органы берут на себя функцию установления конкретных цен на товары и услуги, имеющие для национальной экономики первостепенное значение.

Опыт зарубежных стран показывает, что наряду с прямым установлением и регулированием цен государственные органы осуществляют контроль за ценами. В развитых странах сфера контролируемого государством ценообразования составляет от 10 до 30 % общего объема выпускаемой продукции. Государственное регулирование цен в странах с рыночной экономикой является попыткой государства с помощью законодательных, административных и бюджетно-финансовых мер воздействовать на цены таким образом, чтобы способствовать стабильному развитию экономической системы в целом, т. е. через цены нивелировать циклические колебания процессов производства.

В зависимости от конкретной хозяйственной конъюнктуры регулирование цен носит антикризисный и антиинфляционный характер.

Государственное регулирование заключается в том, чтобы не допустить инфляционного роста цен в результате возникновения устойчивого дефицита, резкого роста цен на сырье и топливо, монополизма производителей, способствовать созданию условий для нормальной конкуренции. Важной задачей при этом является достижение определенных социальных результатов.

К ценовому регулированию как экономическому инструменту развития рыночных отношений следует относиться весьма осторожно. В частности, жесткое государственное регулирование может поставить подконтрольные отрасли и производства в менее благоприятное положение по сравнению с такими сферами, где государственное

регулирование цен не столь ощутимо. К тому же жесткое государственное регулирование цен блокирует нормальное функционирование рынка и ограничивает возможности развития хозяйствующих субъектов, а сам рынок в этом случае становится менее динамичным.

Относительно жесткая регламентация цен и тарифов на товары и услуги наблюдается во всех промышленно развитых странах. В то же время дискриминационная политика манипулирования ценами и тарифами, использование государственных предприятий в качестве объектов макроэкономического регулирования в ущерб критерию их прибыльности применяется, как правило, лишь к корпорациям в сфере инфраструктуры и других базовых отраслей экономики. Эти методы не распространяются на государственные предприятия обрабатывающей промышленности, банки, страховые компании, а также государственные и смешанные предприятия в области нефтедобычи и нефтепереработки.

Государственное регулирование цен в определенной мере позволяет преодолеть: во-первых, недостатки рыночного хозяйства, связанные с существованием в экономике монополий;

во-вторых, явления, которые ведут к дестабилизации общественного производства (циклическость экономического развития, инфляция, безработица и т. д.);

в-третьих, социальные противоречия, связанные с неравенством доходов, что предполагает установление общественно приемлемых цен на социально значимые товары и услуги, а также на предметы роскоши.

Государственное регулирование цен на макроуровне реализуется через методы и инструменты бюджетной и денежно-кредитной политики, через воздействие на покупательную способность денежной единицы, через регулирование валютного курса. На этом уровне также происходит определение тенденций и прогнозирование динамики цен и индексов-дефляторов, темпов инфляции, индексов потребительских цен, проведение анализа ценовой ситуации и процессов ценообразования. Это в основном косвенное воздействие на цены. На микроуровне, как правило, используются инструменты, непосредственно влияющие на деятельность конкретного предприятия: регулирование предельных уровней цены, предельных уровней рентабельности, предельных торговых надбавок. При этом в основном используются методы прямого регулирования цен.

7.2 Формы и методы государственного регулирования цен

Государственное регулирование цен охватывает в той или иной мере всех участников процесса ценообразования, поскольку определяет условия, порядок формирования и применения цен. Однако глубина, сила, продолжительность и формы воздействия существенно различаются в зависимости от субъектов и объектов регулирования. Так, минимальное воздействие на цены имеет место в том случае, когда рынок близок к конкурентному. При наличии монополистических структур в экономике государственное регулирование должно усиливаться. Именно монополизированные сферы экономики являются основным объектом государственного регулирования в области ценообразования.

Большинство стран использует установленные правила ценообразования, которые оформляются в виде законодательных актов, регламентирующих порядок и методологию формирования цен. Формы государственного управления процессами ценообразования могут быть самыми различными: от прямого директивного установления цен или их предельного уровня до общественного осуждения производителей, завышающих цены. Однако общепризнанными считаются два основных метода государственного регулирования цен, к которым относятся **прямое и косвенное регулирование**.

Прямые методы регулирования используются в том случае, когда государство в лице своих органов управления непосредственно воздействует на порядок определения,

структуру и уровень цен. Это касается порядка определения уровня затрат (калькулирование себестоимости), уточнения состава затрат соответствующими нормативными документами, определения расходов, возмещаемых из прибыли, установления норматива рентабельности на продукцию предприятий-монополистов и т. д.

В самом общем виде **прямое регулирование** цен предполагает, во-первых, установление минимальных цен; во-вторых, установление максимальных цен; в-третьих, установление ценового коридора (верхний предел защищает потребителя продукции, а нижний – производителя, обеспечивая минимальный доход и не допуская разорения).

Конкретизация названных выше прямых методов ценообразования может быть осуществлена по следующим направлениям:

- прямое административное регулирование цен или их пределов на продукты ряда отраслей (медикаменты, почтовые и дорожные тарифы и др.);
- ограничение возможностей соглашений о ценах в рамках антимонопольного законодательства;
- запрещение ценовой дискриминации;
- соглашение государственных органов об уровне цен или их динамике с производителями;
- антидемпинговое законодательство, направленное на защиту национальной экономики от влияния внешнего рынка.

Характерно, что многие из промышленно развитых стран не обходятся без прямого регулирования цен на продукты питания и сельскохозяйственную продукцию. Уровень поддержки, выраженный в виде процентного превышения внутренних (национальных) цен над мировыми, довольно высок, например, в целом в ЕС – 23–28 %, в Швейцарии – 50 %, в Японии – 45 %, в США – 10 %.

К прямым методам государственного регулирования, используемым в современной практике ценообразования, также относят:

- установление фиксированных цен на товары и тарифов на услуги. Субъекты ценообразования в случае введения фиксированных цен обязаны реализовывать свою продукцию по ценам, не превышающим фиксированной цены. Фиксированные цены являются одним из основных видов цен, применяемых при заключении государственных контрактов;
- замораживание цен, используемое как краткосрочное средство при подавлении всплесков инфляции и восстановлении ценовых пропорций;
- установление предельных уровней цены, регламентация ее верхней и нижней границы. Верхний предел цены целесообразно вводить на продукцию естественных монополий, так как он может быть гарантией от ценового диктата производителей в условиях отсутствия конкуренции на товарном рынке. На социально важные товары и услуги предельный уровень цены может устанавливаться местными органами власти и управления;
- установление рекомендательных цен по важнейшим видам продукции.

Однако в странах с развитой рыночной экономикой наиболее широко распространены **косвенные методы** управления ценообразованием. Суть их состоит в том, что государство воздействует не на порядок установления цен, а на поведение субъектов, участвующих в ценообразующих процессах.

К таким процессам, как правило, относятся: принятие и совершенствование антимонопольного законодательства; государственные закупки на основе тендеров; регулирование денежного оборота и кредита; установление норм амортизации и учетной ставки; стимулирование малого предпринимательства; обоснованная налоговая политика; разгосударствление и приватизация; политика госинвестиций, регулирование госрасходов, уменьшение дефицита государственного бюджета; контроль и регулирование доходов населения и другие меры макроэкономической сбалансированности.

Следует заметить, что косвенное регулирование цен осуществляется также через систему запретов. Данная система, регламентирующая деятельность субъектов хозяйствования в ценовой сфере, устанавливается законодательно. Это может быть, во-первых, запрет на горизонтальное фиксирование, т. е. запрет на соглашение двух и более конкурирующих хозяйствующих субъектов, имеющих (могущих иметь) в совокупности определенную долю на рынке данного товара, если такое соглашение может иметь своим результатом ограничение конкуренции; во-вторых, запрет на вертикальное фиксирование, по которому признаются недействительными соглашения между неконкурирующими хозяйствующими субъектами, один из которых занимает доминирующее положение, а другой является его поставщиком или покупателем; в-третьих, запрет на недобросовестную рекламу, особенно в тех случаях, когда цена не соответствует качеству товара и его потребительским свойствам; в-четвертых, запрет на ценовую дискриминацию, не допускающий установление разных уровней цен на один и тот же товар для схожих по роду деятельности покупателей; в-пятых, запрет на демпинг, т. е. продажу товара ниже его себестоимости или ниже установившегося на рынке уровня цен.

Кроме системы запретов косвенное регулирование может осуществляться путем применения льготного налогообложения, субсидирования и дотирования производителей продукции из бюджета, льготного кредитования и страхования, через регулирование величины таможенных пошлин. При этом необходимо иметь в виду, что права и возможности органов исполнительной власти по регулированию цен в значительной степени увязаны с состоянием их бюджетов. Кроме указанных могут использоваться следующие методы: снижение тарифов на энергоресурсы для некоторых предприятий; льготная арендная плата за помещение; предоставление или отзыв лицензий на соответствующие виды деятельности; предоставление отсрочек платежей по контрактам.

Одной из важнейших составляющих государственной политики цен является контроль за соблюдением порядка их применения. Контроль осуществляют финансовые и антимонопольные органы, органы регулирования естественных монополий и государственной налоговой службы, государственной торговой инспекции.

Формы и методы государственного воздействия на цены в странах с рыночной экономикой неодинаковы вследствие национальных, экономических, политических, ресурсных и других различий, определяющих место страны в мировом хозяйстве. Однако во всех странах государственное регулирование цен осуществляется в рамках антимонопольного законодательства, которое хотя и представлено под разными названиями, но имеет одинаковую суть, состоящую в поддержке конкуренции и ограничении монополизации. Антимонопольными считаются законы, запрещающие соглашения и действия, направленные на ограничение конкуренции, т. е. раздел рынка, вертикальное и горизонтальное фиксирование цен, дискриминацию в торговле и т. д.

Государственное регулирование цен с учетом специфики экономики переходного периода должно базироваться на гибком использовании механизмов свободного ценообразования и их частичного государственного регулирования, прежде всего, на продукцию и услуги, жизненно важные для населения, а также предприятий-монополистов. Основная цель этого регулирования заключается в обеспечении относительного паритета цен во всех звеньях экономики. При этом степень государственного регулирования необходимо дифференцировать в зависимости от социальной значимости товаров и услуг, состояния конкурентной среды, вида продукции (отечественная или импортная).

Основными принципами ценообразования в Республике Беларусь являются:

- сочетание свободных и регулируемых цен;
- разграничение полномочий субъектов ценообразования по установлению и регулированию цен;
- установление регулируемых цен на уровне, обеспечивающем субъектам хозяйствования покрытие экономически обоснованных затрат и получение в условиях

инфляции достаточной для расширенного воспроизводства прибыли с предоставлением (при необходимости) государственных дотаций и других мер государственной поддержки;

- государственный контроль за соблюдением действующего порядка ценообразования, регулирования цен, ведения нормативного хозяйства субъектами хозяйствования.

Методы государственного воздействия на процессы ценообразования носят избирательный характер и применяются в зависимости от конкретных социально-экономических и политических условий, сложившихся в стране.

Государственное регулирование цен в Республике Беларусь осуществляется с применением следующих способов:

- фиксированных цен (тарифов);
- предельных цен (тарифов);
- предельных торговых надбавок (скидок) к ценам;
- предельных нормативов рентабельности, используемых для определения суммы прибыли, подлежащей включению в цену (тариф);
- порядка определения и применения цен (тарифов);
- декларирования цен (тарифов);
- индексации цен.

Государственные органы, осуществляющие регулирование ценообразования, вправе принимать решение о выборе конкретного способа регулирования цен (тарифов) исходя из государственных интересов и складывающейся социально-экономической ситуации в республике в порядке, установленном законодательством.

Решение о выборе конкретного метода регулирования цен принимают органы, осуществляющие регулирование цен исходя из государственных интересов, отраслевых особенностей и финансового состояния предприятий.

7.3 Антимонопольное регулирование

По своей сути *монополизм* представляет собой искусственное создание экономически привилегированного положения отдельных субъектов, которое позволяет навязывать своим партнерам и обществу в целом собственные интересы, игнорируя их реальные потребности.

Под *монопольной ценой* понимается цена, которая устойчиво отклоняется от ее возможного уровня на конкурентном рынке и устанавливается доминирующим на рынке хозяйствующим субъектом или вступившими в сговор хозяйствующими субъектами в целях реализации своих экономических интересов за счет злоупотребления монопольной властью.

Выделяют следующие *виды монопольных цен*:

монопольно высокой является цена, которая устанавливается с целью получения сверхприбыли и/или компенсации необоснованных затрат за счет ущемления экономических интересов других хозяйствующих субъектов или граждан;

монопольно низкой является цена, которая при устойчивом спросе за счет преднамеренного снижения доходов (прибыли) в краткосрочном периоде затрудняет доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам и ограничивает конкуренцию на рынке данного товара;

монопсонически низкой является цена, устанавливаемая хозяйствующим субъектом, доминирующим на рынке данного товара в качестве покупателя, в целях получения сверхприбыли и/или компенсации необоснованных затрат за счет поставщика.

Признаками монопольно высоких цен могут служить:

1. повышение цены в целях компенсации необоснованных затрат и/или получение сверхприбыли в результате:

– преднамеренного сокращения объемов производства и реализации при наличии устойчивого спроса;

– скрытого уменьшения объемов производства и реализации, под этим подразумевается, как правило, снижение качества продукции при формально неизменной величине выпуска;

2. скрытое повышение цены (неизменность цены при снижении качества) в целях компенсации необоснованных затрат и/или получения сверх прибыли;

3. различные комбинации вышеуказанных признаков, ущемляющие интересы других хозяйствующих субъектов или населения.

Признаками монопольно или монополистически низких цен могут служить:

1. создание на рынке ситуации, при которой приобретение товара у других хозяйствующих субъектов становится экономически невыгодным;

2. покупка продукции по ценам ниже того уровня, который сложился бы на конкурентных рынках, или по ценам, не обеспечивающим продавцу получение прибыли на среднеотраслевом (региональном) уровне или возмещения себестоимости, если это не предопределено рыночной конъюнктуры;

3. не обусловленное конъюнктурой рынка повышение прибыли хозяйствующего субъекта, занимающего в качестве покупателя доминирующее положение на данном товарном рынке (или уровня заработной платы его работников) путем снижения собственных издержек производства (реализации) за счет поставщика.

Под доминирующим положением на товарном рынке, согласно национальному законодательству, понимается **исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке товара, не имеющего заменителей либо взаимозаменяемых товаров** (далее - рынок определенного товара), дающее ему (им) **возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.**

Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, если: 1) доля на рынке определенного товара превышает предельную величину, установленную уполномоченным республиканским органом государственного управления, за исключением случаев осуществления государственной или естественной монополии;

2) доля на рынке определенного товара не превышает установленную предельную величину, но при этом уполномоченные республиканские органы государственного управления установили доминирующее положение хозяйствующего субъекта, исходя из соотношения доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке и долей конкурирующих хозяйствующих субъектов (далее - конкуренты) и возможности доступа на этот рынок новых конкурентов или иных критериев, характеризующих товарный рынок.

В соответствии с действующим законодательством Министерство антимонопольного регулирования и торговли, на которое возложены функции по противодействию монополистической деятельности и развитию конкурентной среды, формирует и ведет:

– Государственный реестр субъектов естественных монополий;

– Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках.

Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках – перечень юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность и (или) имеющих право на ее осуществление на территории Республики Беларусь и занимающих доминирующее положение на товарных рынках по определенной товарной позиции.

Включение хозяйствующего субъекта в Государственный реестр осуществляется на основании установления его доминирующего положения на товарном рынке. В соответствии со статьей 5 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 года «О

противодействию монополистической деятельности и развитию конкуренции» доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, **доля которого на товарном рынке составляет 35% и более или менее 35%, если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из возможности хозяйствующего субъекта в одностороннем порядке определять уровень цены на товар и оказывать решающее влияние на общие условия реализации товара на соответствующем**

В Беларуси согласно законодательству доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на товарном рынке составляет 35 % и более. Возможно признание доминирующего положения в случае, когда доля хозяйствующего субъекта менее 35% – если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из возможности хозяйствующего субъекта в одностороннем порядке определять уровень цены и оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, наличия экономических, технологических, административных или иных ограничений для доступа на товарный рынок и (или) ухода с товарного рынка.

Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на товарном рынке не превышает 15 %, за исключением доминирующего положения субъекта естественной монополии.

В соответствии с принятием Закона Республики Беларусь 8 января 2018 г. № 98-З О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» кроме вышеуказанных условий с июня 2018 г. будет признаваться доминирующим положение нескольких хозяйствующих субъектов, если будут выполняться следующие условия:

1. совокупная **доля не более чем 3-х хозяйствующих субъектов** (доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке) **превышает 50 %** или совокупная **доля не более чем 5-ти хозяйствующих субъектов** (доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке) **превышает 75 %;**

2. в течение не менее одного года или, если такой срок составляет менее одного года, в течение срока существования товарного рынка размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий товарный рынок новых конкурентов затруднен.

Основным показателем для расчета емкости товарного рынка и доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке является объем реализации на рассматриваемом товарном рынке. Иные показатели используются в случаях, когда объем реализации невозможно установить либо когда это позволит более точно охарактеризовать положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке.

Если установлен факт доминирования, хозяйствующий субъект вносится в Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарном рынке.

Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках имеет двухуровневую структуру: – **республиканский уровень**, включающий хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на республиканском товарном рынке; **местный уровень**, включающий перечень хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на местных товарных рынках

Для предприятий-монополистов предусмотрено регулирование через установление **предельных уровней рентабельности** на отдельные группы, виды продукции или продукцию отдельных отраслей; и **декларирование цен**, т.е. регистрация в органах ценообразования предприятиями-доминантами предельных уровней цен (тарифов) на продукцию, включенную в Государственный реестр.

Министерство антимонопольного регулирования и торговли формирует и ведет кроме *Государственного реестра хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках* также *Государственный реестр субъектов естественных монополий*.

Под естественной монополией понимается система общественных отношений, санкционированная государством, при которой удовлетворение спроса на товарном рынке *эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства* (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объемов его производства), или соответствующие товары не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с этим спрос на данном товарном рынке в меньшей степени зависит от изменения цены, чем спрос на другие товары.