

Контрольные функции ФСТ России



В 2009 году исполняется пять лет с момента создания в России Федеральной службы по тарифам. Служба призвана не только определять цены, но и контролировать их применение. О том, как сегодня реализуются контрольные функции ФСТ России, рассказывает начальник Контрольно-ревизионного управления Федеральной службы по тарифам Алексей МАЛОЗЕМОВ.

— Алексей Владимирович, каковы контрольные полномочия ФСТ России?

— Следует сказать, что Федеральная служба по тарифам не только определяет (устанавливает) цены (тарифы) и (или) их предельный уровень на товары (работы, услуги), подлежащие государственному тарифному регулированию, и для субъектов естественных монополий, но также осуществляет контроль за применением данных цен (тарифов), надбавок и индексов. Ну а в случае нарушений юридическими лицами или гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности ФСТ России принимает предусмотренные законодательством меры ограничительного, предупредительного, профилактического характера и меры по ликвидации последствий данных нарушений.

Напомню, что на сегодняшний день государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в следующих сферах: электроэнергетика, газовая отрасль, железнодорожный транспорт, общедоступная электрическая и почтовая связь, транспортировка нефти и нефтепродуктов, жилищно-коммунальный комплекс, а также в сфере регулирования цен (тарифов) на продукцию оборонного комплекса и социально значимые товары и услуги.

Что касается Контрольно-ревизионного управления (далее — Управление) Федеральной службы по тарифам, то оно создано для организации, координации и обеспечения выполнения контрольных функций, которые возложены на ФСТ России. К основным задачам Управления относятся, во-первых, контроль регулируемых цен (тарифов), надбавок и индексов, а также контроль за использованием инвестиционных ресурсов, включаемых в регулируемые государством цены (тарифы). Во-вторых, формирование и ведение реестра субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль за ценами, тарифами. В-третьих, формирование плана и проведение плановых и внеплановых проверок организаций, работающих в сфере регулируемого ценообразования, в части

обоснованности величины и правильности применения цен (тарифов) и т. д.

В поле нашей деятельности находится и урегулирование в досудебном порядке споров, связанных с установлением и применением регулируемых в соответствии с законодательством РФ о естественных монополиях цен (тарифов). Мы участвуем в рассмотрении разногласий, возникающих в области государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию между органами исполнительной власти субъектов РФ, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями.

Как видите, задачи у нас масштабные. Однако необходимо отметить, что существуют определенные сложности в создании четко структурированной системы контроля. Причина проста: ФСТ России не имеет территориальных подразделений и фактически координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования тарифов, которые в свою очередь подчиняются непосредственно высшему органу исполнительной власти субъекта РФ. При этом ФСТ России не уполномочена осуществлять контрольные мероприятия в отношении органов исполнительной власти субъектов РФ, кроме полномочий в сфере жилищно-коммунального комплекса. Не имея прямой вертикали подчинения, ФСТ не может четко выстроить систему скоординированной и эффективной тарифной политики в регионах.

— В текущем году Федеральной службе по тарифам исполняется пять лет. Что сделано за этот период в плане организации контроля в области тарифного регулирования?

— Любая деятельность начинается с создания нормативно-правовой базы. Поэтому первоначально все наши усилия были направлены именно на формирование механизмов организации и проведения контроля по сферам регулирования. Мы провели большую работу. Регламентирован порядок проведения контроля в сфере услуг субъектов естественных монополий: по транспортировке газа на территории РФ; по транспортировке нефти и нефтепродуктов; услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи; услуг в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также в области регулирования тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса.

Необходимо также отметить, что сегодня налажено взаимодействие с Генеральной прокуратурой РФ. Совместная работа позволяет повысить эффективность

и скоординированность действий по выявлению и устранению нарушений законодательства в области ценообразования. Также в июле текущего года подписано соглашение о взаимодействии со Счетной палатой РФ, что также позволит регламентировать и скоординировать совместную работу по реализации наших полномочий в области контроля за ценообразованием.

— Каков механизм контрольных мероприятий, проводимых Управлением?

— Система контроля включает в себя прежде всего мониторинг тарифных решений региональных органов регулирования в области электроэнергетики, проведение плановых и внеплановых проверок организаций, осуществляющих деятельность в сфере регулируемого ценообразования, в части обоснованности величины и правильности применения цен (тарифов). Следует отметить, что сегодня на первый план выходят мероприятия по контролю за использованием государственных инвестиционных средств и инвестиционных средств, заложенных в регулируемые тарифы.

Управление формирует ежегодные планы проверок хозяйственной деятельности организаций, работающих



Согласно ст. 9 Федерального закона от 26 декабря 2009 г. № 294-ФЗ, вступившего в силу с 1 мая 2009 года, плановые проверки могут проводиться не чаще одного раза в три года

в сфере регулируемого ценообразования. Основанием для проведения внеплановой проверки является поступление в ФСТ России информации, указывающей на признаки нарушений законодательства РФ в области регулируемого ценообразования.

Чтобы повысить эффективность выездных проверок, мы проводим предварительный анализ материалов по регулируемой деятельности хозяйствующих субъектов в части правильности установления и применения тарифов

и прогнозных параметров финансово-экономической деятельности организаций, используемых при установлении действующих на период проверки тарифов. Такие меры позволяют нам выявить недостатки уже при планировании проведения проверок. К тому же по результатам предварительного анализа материалов мы принимаем решение о целесообразности выездных проверок.

— Расскажите, пожалуйста, об итогах работы за 2008 год и планах на 2009 год?

— К сожалению, 2008 год был отмечен многочисленными нарушениями норм тарифообразования со стороны регионов, которые, как правило, носят типовой характер. При этом традиционный контрольный механизм — выездные проверки — не позволяет охватить и выявить весь спектр нарушений на территории страны в кратчайшие сроки. Для повышения эффективности контрольных мероприятий мы приняли решение о применении инструментария, который позволяет расширить диапазон реагирования и создать условия, позволяющие уже в начале года настроить тарифную систему в каждом субъекте РФ.

Чтобы обеспечить оперативный контроль, ФСТ России проводит мониторинг тарифных решений региональных регулирующих органов в области электроэнергетики. Данное исследование оказалось достаточно эффективной мерой. Так, в 2009 году еще во время проведения мониторинга регулирующие органы некоторых субъектов РФ самостоятельно привели свои тарифные решения в соответствие законодательству РФ. В результате таких шагов на сегодняшний день более чем в 26 субъектах РФ устранены нарушения тарифного законодательства и наряду с двухставочными тарифами установлены одноставочные тарифы на услуги по передаче электрической энергии. Более чем в 50 регионах выявлены и устранены нарушения законодательства РФ в области государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию.

— Финансовый кризис внес какие-то коррективы в план работы Управления?

— Отголоском финансового кризиса сегодня является снижение инвестиционной активности. Кардинальным образом пересматриваются инвестиционные программы. В итоге остаются нетронутыми только те мероприятия, которые носят первоочередной характер и влияют на обеспечение бесперебойного и безопасного функционирования организации. В связи с этим большую значимость приобретает контроль за целевым использованием финансовых средств, включенных в регулируемые тарифы. На сегодняшний день Минэнерго России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе и с ФСТ России, разрабатывает проект постановления Правительства РФ об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики, который будет включать порядок контроля за реализацией инвестиционных программ.

СПРАВКА «БЮДЖЕТА»



Алексей Владимирович МАЛОЗЕМОВ, начальник Контрольно-ревизионного управления Федеральной службы по тарифам

Родился 1 августа 1972 г. в Ростове-на-Дону. В 1994 г. окончил Ростовский государственный университет путей

сообщения, в 2000 г. — Открытый британский университет по специальности «Финансы и менеджмент». Владеет английским и французским языками.

С 1994 по 1996 гг. — инженер II категории, инженер I категории, инженер ИВЦ Северо-Кавказской железной дороги.

С 1996 по 2001 гг. — заместитель начальника Дорожного центра фирменного транспортного обслуживания (ДЦФТО) Управления Северо-Кавказской железной дороги (СКЖД), начальник отдела методологии, информатики и развития ДЦФТО СКЖД, начальник отдела информационно-технического обеспечения ДЦФТО СКЖД.

С 2001 по 2002 гг. — заместитель генерального директора Департамента по транспорту и связи Краснодарского края (администрация Краснодарского края).

В 2003 г. — заместитель начальника ДЦФТО СКЖД.

С 2003 по 2004 гг. — консультант заместителя председателя Федеральной энергетической комиссии РФ.

С 2004 по 2009 гг. — советник руководителя Федеральной службы по тарифам.

С 2009 по настоящее время — начальник Контрольно-ревизионного управления Федеральной службы по тарифам.

Также в рамках реализации антикризисных мер мы проводим активную работу по утверждению стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий и порядка контроля за соблюдением данных стандартов. Раскрытие информации о регулируемой деятельности субъектов естественных монополий будет способствовать повышению прозрачности, формированию полноты и открытости их деятельности. Уже сегодня разработаны проекты соответствующих положений по проведению контрольных мероприятий за соблюдением стандартов раскрытия информации. Контроль будет осуществляться в форме мониторинга, а в необходимых случаях будут проводиться проверки, которые помогут обнаружить и устранить выявленные нарушения.

— Алексей Владимирович, какие проблемы стоят на пути осуществления эффективного контроля в области тарифного регулирования?

— В условиях роста цен (тарифов) в регулируемых сферах возникла острая необходимость в разработке новых подходов в области ценообразования, направленных на недопущение необоснованного завышения цен (тарифов) и основывающихся на уровне платежеспособности населения.

Сегодня проведение тарифной политики базируется в первую очередь на принципах сбалансированности решений по ценовому регулированию с уровнем доходов населения, интересов потребителей и производителей услуг инфраструктурных отраслей, поддержания эконо-

мической стабильности в государстве. Совершенствование системы тарифного регулирования в целях обеспечения его эффективности и сбалансированности определяет и координирует задачи контроля в области ценообразования.

Контрольные мероприятия должны быть направлены в первую очередь на защиту потребителей от монопольного повышения цен, обеспечение повышения прозрачности деятельности регулируемых организаций, создание условий для проведения эффективной тарифно-ценовой политики в регионах. Поэтому актуальным является усиление мер контроля, направленных на оперативное выявление, пресечение и устранение нарушений в области ценообразования.

Стоит обратить внимание на то, что контрольные функции должны быть направлены в большей степени на обеспечение контроля за применением цен (тарифов). А вот вопросы корректного формирования необходимой тарифной выручки должны быть исключены на этапе установления тарифов. В связи с этим необходимо менять сложившиеся тенденции по организации контроля в области установления тарифов и создать все условия для усиления контроля за применением цен (тарифов). Для этого прежде всего субъектам РФ необходимо принимать сбалансированные и четко взвешенные тарифные решения.

Я считаю, что надо усилить меры административно-надзорного производства в рамках Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП). На сегодняшний день появились более эффективные инструменты профилактики нарушений в области ценообразования. Так Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 281-ФЗ внесены существенные поправки

санкции по наложению административного штрафа за непредставление сведений в орган, уполномоченный в области государственного регулирования тарифов, если обязанность представления таких сведений предусмотрена нормативно-правовыми актами.

Все названные изменения позволят улучшить профилактику нарушений порядка ценообразования, существенно усилить эффективность механизма ответственности за такие правонарушения, а также повысить прозрачность деятельности органов власти в области установления и применения тарифов.

— И последний вопрос: расскажите, как осуществляется контроль в регионах России?

— Учитывая итоги 2008 года, который практически стал первым годом реализации контрольных функций в полном объеме, необходимо отметить, что мероприятия, проводимые органами исполнительной власти субъектов РФ в области государственного тарифного регулирования, не могут обеспечить комплекс мер, позволяю-



Контрольные мероприятия должны быть направлены в первую очередь на защиту потребителей от монопольного повышения цен

в КоАП РФ, которые предусматривают выделение в отдельный состав такого правонарушения, как завышение регулируемых государством цен (тарифов), а также повышение штрафных санкций за нарушение норм законодательства о государственном регулировании цен (тарифов) на товары (услуги).

Кроме того, введены такие санкции, как дисквалификация должностного лица сроком до трех лет и взыскание излишне полученной выручки в двукратном размере при завышении регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок) на продукцию, товары, услуги. Введены

щих создать условия по снижению тарифной нагрузки на конечных потребителей.

Во многих регионах осуществление контрольных функций сводится к обычному рассмотрению обращений организаций и граждан. В связи с этим хотелось бы отметить ситуацию, складывающуюся в жилищно-коммунальном комплексе, где создаются управляющие компании, которые посредством реализации своей финансово-экономической деятельности извлекают необоснованную прибыль за счет завышения платежей при расчете с потребителями. И это только один из вопросов, который требует безотлагательного решения именно региональными регулирующими органами в рамках реализации контрольных функций.

Материал подготовила Ольга ГОРШЕНИНА