

2. Борисова Ю.Н. Менеджмент готельного і ресторанного бізнесу / Ю.Н. Борисова, Н.И. Таранин. – М. : РМАТ, 1997.
3. Бойко М.Г. Організація готельного господарства : підручник / М.Г. Бойко, Л.М. Гопкало. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2006. – 448 с.
4. Гладуняк Ю.В. Державне регулювання розвитку готельного господарства: проблеми та перспективи / Ю.В. Гладуняк // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2009. – № 3.
5. Княжанський В. Микола Євдокіменко: готелям потрібні справжні фахівці / В. Княжанський // День. – 2007. – № 222. – С. 3.
6. Свиридова Н.Д. Готельна індустрія України : навч. посіб. / Н.Д. Свиридова. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2006. – 132 с.
7. Яновский А. Выездной туризм: нереализованные возможности / А. Яновский // Бизнес-Информ. – 1997. – № 11.

УДК 325.456

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Омельчак Т.О.

викладач Класичного приватного університету

Annotation

In the article foreign experience of the state adjusting of natural monopolies is explored and directions of its using in the Ukraine are certain. Positive and negative experience is selected, that allows to avoid negative consequences and to reach the purpose in the earliest possible time.

Анотація

У статті досліджено зарубіжний досвід державного регулювання природних монополій і визначено напрями його використання в Україні. Виділено позитивний та негативний досвід, що дає змогу уникнути негативних наслідків та досягти поставленої мети у найкоротші строки.

Ключові слова

Монопольна влада, природні монополії, антимонопольне законодавство, ринок електроенергетики, конкурентна боротьба, національна економіка.

I. Вступ

У зв'язку із бурхливим процесом виникнення і розвитку монополій і завзятим використанням ними монопольної влади виникло антимонопольне законодавство. Якщо ще у XIX ст. для врегулювання монопольних випадків використовувались окремі норми господарського права або й окремі пункти у статтях про господарську відповідальність, то наприкінці XIX ст., а саме у 1890 р. у США був прийнятий перший антимонопольний закон – Закон Шермана. Із цього часу і почався розвиток антимонопольного законодавства у багатьох країнах світу.

Поняття “природні монополії” вперше згадується в працях Дж.С. Мілля у зв'язку з функціонуванням організацій водо- і газопо-

стачання, доріг, каналів і залізниць [10, с. 362]. Кажучи про них, він вважав прийнятною практику відсутності конкуренції виробників. Природність монополізму розглядалася таким чином, що конкуренція у ряді галузей була б абсурдом, абсолютно руйнівною, а ресурси конкурентів були б витрачені абсолютно даремно.

В Україні, на відміну від інших країн, виникли “соціалістичні” монополії ще за часів СРСР, тому антимонопольне законодавство України має свої особливості. Свій розвиток воно почало із прийняттям Закону України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” від 18.02.1992 р., в якому викладено суть і основні принципи антимонопольного регулювання [7]. Цей Закон, а також Закон України “Про Антимонопольний комітет України” визначають правовий статус Антимонопольного комітету України як спеціального органу, який забезпечує контроль за дотриманням антимонопольного законодавства [7; 8].

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати зарубіжний досвід державного регулювання природних монополій, визначити напрями його використання в Україні.

III. Результати

Дослідженням проблеми державного регулювання природних монополій займалися такі відомі зарубіжні спеціалісти, як Г. Демзец, П. Клейндофер, Г. Комнс, М. Крю, Д. Ордовер, Р. Піттман, Д. Сапінгтон, Дж. Стіглер, Е. Фолдвері, Т. Хазлет, Е. Чедвік та ін. Вони розробили підходи до державного регулювання природних монополій,

визначили їх сутність та межі застосування. Але такі вітчизняні вчені, як В.Д. Базилевич, Г.Г. Бурлака, І.М. Домніна, О.М. Завада, Б.Є. Кваснюк, В.І. Кононенко, В.Е. Лір, В.Ф. Михайлов, О.К. Нестеренко, М.М. Стародуб, В.П. Супрун, Т.М. Філюк, В.К. Черняк, а також російські економісти Н.А. Бокаєва, Н.Ю. Бродський, В.В. Галкін, А.В. Городецький, У.К. Імамбаєва, В.А. Качалін, О.В. Коломийченко, Е.В. Малинникова, Ю.В. Павленко, О.М. Рябченко, В.В. Студенцов, Ш.П. Табаєва, Л.Д. Хобачев, В.К. Цапелік та ін., дослідили концепцію природних монополій та практику їх функціонування та регулювання.

Сьогодні антимонопольне законодавство є актуальним, оскільки чи не щодня порушуються справи про його недотримання, а деякі з них набувають неабиякого розмаху. Для прикладу, справа про порушення антимонопольного законодавства найбільшим у світі виробником комп'ютерів IBM (International Business Machines) тягнулася 13 років, і за цей час було списано 60 млн сторінок паперу. Слід зауважити, що аналогічні справи порушуються проти більшості великих компаній (як уже названа IBM, Microsoft та ін.). Світовий досвід демонструє, що в більшості розвинутих країн держава здійснює жорстке регулювання діяльності природних монополій [14]. Так, у США з цією метою ще в позаминулому столітті почали створювати федеральні регуляційні комісії. Комісія з торгівлі між штатами була створена в 1887 р. На неї були покладені повноваження регулювання залізниць, автомобільних перевезень, річкових шляхів, морського транспорту. Федеральну енергетичну комісію створено в 1930 р. Сфера її контролю – електроенергія, газ, газо- та нафтопроводи, гідроенергетичні споруди. В 1977 р. вона перейменована на Федеральну комісію з управління енергетикою. До сфери повноважень Федеральної комісії зі зв'язку (1934 р.) належить телефонний зв'язок, телебачення, радіо, телеграф тощо.

Розвинуту систему галузевих регуляційних органів у сферах природних монополій та галузей, приватизованих у часи правління уряду М. Тетчер, мала Великобританія, зокрема, Відомство з питань ринків газу та електроенергії, Управління з питань ринків послуг водопостачання, Управління з питань регулювання залізниць, Управління з питань телекомунікації, окремі комісії з питань поштових послуг, цивільної авіації, радіозв'язку та ін. Особливість цієї країни полягає в тому, що органи, які відповідають за конкурентну політику, і зазначені регуляційні органи сфери природних монополій, мають паралельні повноваження щодо застосування конкурентного законодавства [15]. Відповідні регуляційні агенції існують також

у Канаді, Франції, Італії, Швеції, Бразилії, Австралії, Японії та багатьох інших країнах [11; 12].

У 1960-ті рр. розповсюдженим способом вирішення проблеми природної монополії в європейських країнах була націоналізація відповідних галузей. У Великобританії були націоналізовані газова, вугільна промисловість, сталеливарне виробництво і залізничний транспорт [12], тобто регулювання цих галузей здійснювалося за допомогою державної власності через адміністративно-управлінську державну систему. До кінця 1970-х рр. у ряді країн проявилася зростаюча незадоволеність регулюванням за допомогою суспільної власності. Зокрема, у Великобританії першочергові міри промислової політики були спрямовані на поліпшення стану природних монополій, були прийняті закони, що забезпечують аудит ефективності цих галузей. Британська енергетика, маючи достатньо власних природних ресурсів, була в числі замикаючих серед європейських країн за показниками витрат виробництва, ефективності використання ресурсів, енергозбереження й освоєння нових технологій. У середині 1980-х рр. відбувся перехід до іншого способу регулювання природних монополій. Реформа залізниць у Великобританії, яка передбачала відокремлення транспортних мереж від виробництва з відповідним поділом інфраструктурної сфери на конкурентний і неконкурентний сектори, здійснювалася за такими напрямками: відокремлення залізничної мережі від операцій шляхом створення компанії, що володіє всіма залізничними коліями і станціями, але не займається їх експлуатацією; організація торгів за франшизу на пасажирські перевезення; продаж лізингових компаній – власників рухливого складу пасажирських перевезень; продаж підприємств, зайнятих вантажними перевезеннями; продаж інших компаній залізничної галузі. Газова промисловість та інші галузі були передані в приватну власність, і масштаби регулювання звузилися. Воно звелось, в основному, до контролю за цінами на продукцію природної монополії, що зберегла в процесі приватизації колишню вертикальну і горизонтально інтегровану структуру [7].

Однак, огляд літературних джерел [6; 13] дав змогу зробити висновок, що мета інституціональних реформ, яка декларується, нерідко не збігається з реальною. Наприклад, приватизація галузі – природної монополії, що знаходиться в державній власності, проведена з наміром підвищити її ефективність шляхом упровадження механізму конкуренції, свідомо не може досягти поставленої мети, якщо галузь продається як єдине підприємство. Так було й у Великобританії в 1986 р. Одним із прихованих моти-

Держава та регіони

вів приватизації British Gaz, наприклад, було прагнення держави знизити міру своєї прямої відповідальності перед споживачами і перекласти на них сформовані монополні витрати галузі. Державна монополія перетворюється в регульовану приватну монополію; при цьому сфера регулювання розширюється і труднощі регулювання збільшуються.

Кінець 1980 – початок 1990-х рр. стали новим етапом організації електроенергетики – етапом посилення конкуренції і початком розвитку ринкових відносин. Основні передумови для переходу електроенергетики до ринку такі [4]:

- геополітичні зміни у світі: глобалізація економіки, посилення міжнародної конкуренції за ринки збуту продукції у всіх секторах економіки;
- економічні фактори: прагнення залучити інвестиції в галузь, відсутність стимулів для підвищення ефективності енергетичних компаній;
- технологічні фактори: розвиток інформаційних систем, необхідних для організації ринку в електроенергетиці;
- наявність високоефективних газотурбінних і парогазових установок, що дали змогу прискорити й здешевити будівництво електростанцій, забезпечити конкурентоспроможність дрібних електростанцій і створити тим самим основу для розвитку незалежних виробників електроенергії.

Останніми роками в ряді країн Європи розпочався процес дерегулювання сектора електроенергетики. Головна увага під час дерегулювання сектора електроенергетики у Європі приділялася питанням ціноутворення й ефективності виробництва, передачі й розподілу електроенергії. У деяких країнах (Великобританія, Норвегія) цей процес почався порівняно давно, в інших (Швеція, Фінляндія) – значно пізніше. Крім зусиль зі створення ефективного внутрішнього ринку електроенергії, відбувається загальний процес усередині Євросоюзу, спрямований на посилення обміну електроенергією серед його членів і країн, що межують з ними.

Перехід на ринкові відносини в електроенергетиці передбачає наявність чотирьох взаємозалежних процесів: реструктуризації, лібералізації, приватизації та регулювання.

Основна мета реструктуризації – виділення із загальних витрат і доходів енергетичної компанії реальних витрат і доходів щодо кожної ланки – на виробництво електроенергії, її розподіл (як технічний, так і комерційний), забезпечення надійності електропостачання, передачу електроенергії (включаючи вартість доступу до мережі). Реструктуризація охоплює весь діапазон від

розділу фінансових балансів до розділу власності. Практично всі країни, що здійснюють ринкові реформи, розділили виробництво, передачу і збут електроенергії. Однією із найважливіших умов розвитку ринку в електроенергетиці є забезпечення вільного доступу до мереж. Більшість європейських країн віддає перевагу моделі регульованого доступу (Бельгія, Великобританія, Ірландія, Іспанія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Фінляндія, Франція, Швеція). Модель договірною доступу діє в Греції, Данії, Німеччині.

Лібералізація, або розвиток конкуренції, здійснюється як у середовищі споживачів, так і виробників електроенергії. Для споживача лібералізація означає одержання свободи вибору постачальника, якості електроенергії, її ціни. Найчастіше вона здійснюється поетапно, із розширенням кола споживачів, що мають право вільного доступу до електричних мереж.

Існують чотири основні моделі організації ринку електроенергії:

- кожен споживач може укласти договір на постачання електроенергії з будь-яким постачальником, а постачальник – з будь-яким виробником електроенергії за договірною ціною (Німеччина) [1];
- обов'язковий пул (Англія й Уельс), де ціни формуються незалежним оператором ринку в результаті процедури конкурентного добору найбільш дешевих пропозицій на постачання електроенергії;
- пул із правом вибору (Норвегія), що передбачає співіснування двох вищевказаних способів організації ринку, у цьому випадку переговорні ціни або регулюються, або обмежуються;
- пул із домінуванням на ринку однієї енергокомпанії (Франція, Португалія), де оператор пула залежить від цієї компанії, що встановлює регульовані або граничні договірні ціни.

Найбільш “ринковими” вважаються друга і третя моделі, оскільки вони забезпечують найбільш радикальні зміни в структурі виробництва, приводять до істотного зростання ефективності та зниженню ціни на електроенергію.

Масштаби приватизації в електроенергетиці різних країн розрізняються. Так, у Норвегії, Швеції і США істотних змін у структурі власності не відбулося. У Норвегії електрогенеруючі компанії (ЕК) залишилися в державній або муніципальній власності (за винятком декількох приватних генеруючих фірм), у Швеції державі і муніципалітетам належать більше половини акцій генеруючих компаній та розподільних компаній і більше ніж 70% розподільних, у США з

3200 ЕК (генеруючих, транспортних і розподільних) дві третини знаходяться в державній та муніципальній власності.

Реформування електроенергетики зарубіжних країн привело до ряду позитивних результатів: зниження цін на електроенергію (менше – для побутових споживачів, більше – для промисловості); підвищення ефективності роботи генеруючих ЕК і зниження видатків, у тому числі шляхом скорочення чисельності (у 2–3 рази) та підвищення кваліфікації персоналу.

Однак, лібералізація ринків енергії може мати негативні наслідки, серед них:

- істотне ускладнення технологічного та комерційного управління енергосистемами внаслідок підвищеної нестаціонарності технологічного процесу (за оцінками зарубіжних фахівців, обсяг інформації, що переробляється, і складність її обробки зростають як мінімум на порядок порівняно з природною монополією, що централізовано управляється);
- недостатня продуманість принципів комерційного управління може призвести до дестабілізації всієї системи виробництва, транспорту і збуту електроенергії;
- можливість неконтрольованого коливання тарифів, їх зростання і в підсумку дестабілізація всієї системи електропостачання (Нова Зеландія, Каліфорнія);
- превалювання в ринковій електроенергетиці поточних цілей енергокомпаній над довгостроковими призводить до скорочення робіт з підтримки устаткування в працездатному стані (Англія), зниження обсягів інвестицій унаслідок зростання фінансових ризиків (Норвегія, США, Німеччина, Англія). Ситуація може погіршитися за наявності істотних політичних ризиків (наприклад, у Казахстані, Україні, Грузії, Вірменії нові власники енергетичних об'єктів протягом декількох років не вкладали засобів у підтримку працездатності устаткування й розвиток об'єктів).

Особливу цінність для України має досвід реформування природних монополій країн колишнього СРСР. А. Галстян [5] відзначає, що в сучасних умовах у Вірменії обмежене число діючих електростанцій не дає можливості формування динамічної конкуренції. Вірменія розглядає змішаний варіант, що був прийнятий декількома європейськими країнами. Таке рішення забезпечує співіснування двох систем доступу до ринку: обмежений доступ до ринку і вільний доступ до ринку.

Враховуючи незадовільний стан основних виробничих засобів електроенергетики України, цікавим буде аналіз зарубіжного досвіду залучення найрізноманітніших видів

інвестиційних ресурсів у природні монополні сфери. Н.І. Воропай, С.І. Паламарчук, С.В. Подковальников [3] до найбільш популярних джерел інвестицій відносять такі:

1. Централізоване фінансування за рахунок коштів державного бюджету. Цей традиційний захід використовувався у багатьох країнах світу (Великобританія, Італія, Швеція, Аргентина, Мексика, Болівія тощо), а також у країнах колишнього СРСР. Держава може брати участь в інвестуванні суб'єктів природних монополій на правах комерційного інвестора та повноправного партнера недержавних інвесторів.

2. Інвестування за рахунок мобілізації власних коштів компаній – амортизаційних відрахувань і прибутку, які є основним джерелом капітальних вкладень, забезпечують модернізацію та розвиток виробництва.

3. Залучення до участі в реалізації великомасштабних інвестиційних проектів коштів кредитних організацій, у тому числі й міжнародних, таких як ЄБРР, МВФ тощо.

4. Приватизація або передача функцій управління державними корпоративними правами іншим суб'єктам ринку на конкурсній основі. Одним із критеріїв відбору кандидатів доцільно передбачити зобов'язання стосовно фінансування (хоча б часткового) певних інвестиційних програм.

Вважається, що усі названі джерела фінансових ресурсів можуть успішно використовуватись для інвестування інфраструктурних галузей (природних монополій) в умовах національної економіки. Комплексне їх поєднання стимулюватиме прискорення модернізації галузей промислової інфраструктури, що дасть можливість підвищити якість послуг (продукції) та знизити їх собівартість.

Аналогічні норми доцільно передбачити і в Законі України "Про природні монополії", що сприятиме розмежуванню потенційно конкурентних і природно монополієвих видів діяльності на частину основних засобів суб'єкта природної монополії.

IV. Висновки

Як бачимо, антимонопольне законодавство відіграє важливу роль в економіці та господарському праві як один із способів державного регулювання економіки, а саме обмеження утворення монополій, використання ними монополієвої влади, а також недопущення незаконних дій у конкурентній боротьбі.

Порівнюючи норми антимонопольного законодавства різних країн, рано чи пізно стикаєшся з фактом, що вони характеризуються значною схожістю. Це говорить про те, що в світі спостерігається загальна тенденція щодо врегулювання монополій, а також що багато норм антимонопольного законодавства одних країн запозичені в ін-

ших. Для прикладу, багато країн світу запозичили основні положення антимонопольного законодавства у США. Проте кожна країна має свої особливості, що й відбилося на їх антимонопольному законодавстві. Зокрема, значно різняться органи забезпечення його дотримання, частка ринку, яку має охоплювати компанія, щоб вона стала монополією.

Слід відзначити, що антимонопольне законодавство України є подібним до світового і відстоює основні принципи світового антимонопольного врегулювання.

Література

1. Елвангер Н. Доступ до оптової торгівлі електроенергією для невеликих енергопостачальних компаній / Н. Елвангер, Ф. Непман, Р. Кьонг // *Енергетика та ринок*. – 2002. – № 2. – С. 39–44.
2. Волков А. Государственное регулирование ценообразования в Швеции / А. Волков // *Экономист*. – 1995. – № 8. – С. 90–96.
3. Воропай Н.И. Современное состояние и проблемы электроэнергетики России / Н.И. Воропай, С.И. Паламарчук, С.В. Подковальников // *Проблемы прогнозирования*. – 2001. – № 5. – С. 49–69.
4. Газовая промышленность и электроэнергетика: меры регулирования и реформы // *Вопросы экономики*. – 2002. – № 6. – С. 32–91.
5. Галстян А. На шляху лібералізації електроенергетичного ринку Вірменії / А. Галстян // *Енергетика та ринок*. – 2002. – № 2. – С. 43–46.
6. Городецкий А. Формирование естественных монополий / А. Городецкий, Ю. Павленко // *Вопросы экономики*. – 2000. – № 1. – С. 137–140.
7. Закон України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” від 18.02.1992 р. № 2132-XII (втратив чинність з 03.03.2002 р. згідно із ЗУ від 11.01.2001 р. № 2210-III).
8. Закон України “Про антимонопольний комітет України” від 26.11.1993 р. № 3659-XII.
9. Магомедов Ш. Государственное регулирование рыночной экономики / Ш. Магомедов, Д. Петросян, В. Шульга // *Экономист*. – 1999. – № 8. – С. 29–35.
10. Миль Д.С. Основы политической экономики / Д.С. Миль. – М.: Экономика, 1989. – 962 с.
11. Моргунов В. Нормирование прибыли при регулировании цен естественных монополий / В. Моргунов // *Вопросы экономики*. – 2001. – № 9. – С. 28–37.
12. Рассадина А. Государственный сектор в развитых странах (опыт Франции и Великобритании) / А. Рассадина // *Экономист*. – 2002. – № 6. – С. 9–22.
13. Ткаченко С.Є. Інвестування підприємств залізничного транспорту на основі лізингу / С.Є. Ткаченко // *Фінанси України*. – 2002. – № 3. – С. 108–111.
14. England G. The regulation of private monopolies / G. England // *Energy Policy*. – 1986. – V. 14. – № 2. – P. 17–24.
15. Richard D. Lessons from the UK and Norway / D. Richard, S. Tabors // *IEEE Spectrum*. – 1996. – № 8. – P. 21–29.

УДК 35.08(477)

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МОТИВАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

Пархоменко-Куцевіл О.

кандидат наук з державного управління
заступник проректора НАДУ при Президентіві України

Annotation

In the article are analyzed modern conceptions of motivation of personnel of government service in Ukraine and countries of Europe, the ways of improvement of motivation of civil servants are offered.

Анотація

У статті проаналізовано сучасні концепції мотивації персоналу державної служби в Україні та країнах Європи, запропоновано шляхи вдосконалення мотивації державних службовців.

Ключові слова

Мотивація, заробітна плата, нормування робочого часу, пільги та гарантії.

I. Вступ

Мотивація державних службовців є одним із специфічних механізмів роботи з кадрами, оскільки державна служба передбачає спеціальні умови праці.

Постійна плінність, старіння кадрів державної служби, небажання молодих фахівців працювати на державній службі – це все є ознаками неправильно організованої системи мотивації державних службовців. Від