

УДК 351.824.11

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ**Долгальова О.В.**

доктор наук з державного управління, професор

Інститут економіки, менеджменту і права в будівництві Донбаської національної академії будівництва і архітектури

Annotation

The author examines characteristic features of grids economy, advantage of the managed market of electric power as the apeak-integrated monopoly before a competition market, determines the basic forms of electro-energy public administration in the article.

Анотація

У статті досліджено характерні особливості економіки енергосистем, переваги регульованого ринку електроенергії у вигляді вертикально-інтегрованої монополії перед конкурентним ринком, визначено основні форми державного управління електроенергетикою.

Ключові слова

Електроенергетика, державне регулювання, регульований ринок, конкуренція, природна монополія, електростанція.

I. Вступ

Докорінні перетворення в економічних відносинах, що відбуваються в Україні, радикально позначилися на розвитку енергетики, транспорту, комунального господарства та інших галузей, де домінують природні монополії. Процес передачі приватному сектору частини функцій держави відчувається тут досить суперечливо, непослідовно та супроводжується підвищенням ризиків для державного управління, бізнесу й громадянського суспільства. Поряд із цим на тлі євроінтеграційних прагнень державне регулювання функціонування природних монополій, якість надання ними населенню та іншим суб'єктам господарювання послуг мають відповідати чинним європейським стандартам щодо тарифної політики, рівня обслуговування, безпеки праці, охорони навколишнього середовища тощо. Усе зазначене зумовлює необхідність глибоких структурних змін в українській енергетичній галузі, зокрема в її найпотужнішому секторі – електроенергетиці. З огляду на її стратегічне значення мета реформування полягає у приведенні галузі у відповідність із загальнонаціональними інтересами, тобто забезпечення стійкого розвитку економіки й соціальної сфери країни.

II. Постановка завдання

Мета статті – розкрити особливості державного регулювання електроенергетичної галузі України.

III. Результати

Особливості реформування електроенергетичної галузі в країнах з перехідною економікою досліджують такі вчені: С. Арінін, Г. Асланян, В. Барінов, Е. Волков, Д. Вольфберг, М. Воропай, В. Золотухін, Л. Єрсьомін, Дж. Кейт, Г. Ковальов, В. Котлер, Дж. Макензі, Г. Мартиросян, С. Молодцов, а в Україні – В. Бар'яхтар, О. Бірюков, О. Біттнер, О. Бондаренко, Є. Борщук, М. Вірченко, В. Кухар, О. Кучеренко, С. Наливайченко, Г. Пальшин, І. Плачков, В. Саприкін, П. Середя, А. Чемерис, В. Шевченко, А. Шидловський, та ін.

Опрацюванням нових підходів до розвитку електроенергетики займалися В. Алексєєв, Я. Гірняк, А. Дейнека, І. Діяк, Л. Дмитриченко, С. Зайцев, С. Кисельова, Г. Люта, Н. Майстренко, Е. Пермінов, М. Рустамов, А. Слободянюк, І. Чукаєва; розв'язанням проблем енергетичної безпеки й енергозбереження – О. Гудима, О. Золотарьова, Г. Козоріз, М. Ковалко, А. Криволапова, Б. Кузьменко, Ю. Шишенін; аналізом питань державного управління електроенергетикою – В. Белов, С. Сляднєв; залучення інвестицій в енергетичну сферу – О. Амельницька, В. Бушуєв, С. Влад, Ю. Землянський та ін.

Державне регулювання електроенергетичної сфери пов'язано, насамперед, зі специфікою її продукції. Наприклад, вона не має такої властивості, як накопичення і за рахунок цього задоволення попиту, що зростає. Відтак, і продаж електроенергії в умовах ринкового середовища має свої особливості. Найважливішими характерними особливостями економіки енергосистем, що зумовлені специфікою електроенергії як товару і які необхідно враховувати при організації ринку електроенергії, є таке:

- для виробництва цього товару потрібні, з одного боку, великі капіталовкладення (прозорі, науково обґрунтовані, чітко сплановані) на тривалий термін, а з іншого – раціонально прорахована необхідність його обсягів з урахуванням пер-

- спективи розвитку та можливості реалізації в поточний період;
- електроенергія є гранично стандартизованим продуктом, що поставляється певною множиною виробників у загальні електричні мережі й миттєво споживається такою великою кількістю споживачів, тому надзвичайно важко з'ясувати конкретного виробника й конкретного споживача електроенергії, проте можна досить надійно контролювати обсяги її поставки до загальної мережі від кожного виробника та обсяги її споживання кожним споживачем;
 - електроенергія, яку одержує споживач з енергосистеми, є товаром першої необхідності, і тільки в окремих випадках має інші товари-замінники. Через це споживачі залишаються надто чутливими до перебоїв в електропостачанні. Отже, енергосистема повинна мати необхідний запас надійності. Також слід відзначити, що можливі примусові відключення частини споживачів в умовах дефіциту електроенергії або аварії призводять до зниження споживання, але не попиту. Іншими словами, попит на ринку електроенергії не завжди дорівнює споживанню;
 - виробники продукують і поставляють до загальної мережі електричну потужність точно відповідно до своїх зобов'язань, а всі споживачі сумарно споживають її відповідно до своїх зобов'язань. Проте на практиці внаслідок різних обставин виробники і споживачі часто припускаються відхилень від своїх зобов'язань, що спричиняє дисбаланс між постачанням і споживанням. На будь-якому іншому ринку такий короточасний дисбаланс не призводить до втрати стійкості ринку, він легко ліквідується за рахунок складських запасів або товарів-замінників. Важливим імпульсом дерегулювання електроенергетики в країнах Європейського Союзу стала директива Європарламенту (1998 р.), що спрямована на створення єдиного ринку електроенергії й приватизацію основних об'єктів електроенергетики в деяких країнах (наприклад, у Великобританії). Як наслідок, сьогодні вже декілька десятків країн перейшли (інші переходять) до дерегулювання й конкуренції на ринку електроенергії, що дає підстави для узагальнення основних недоліків і переваг регулювання ринку енергетики.
- Регулювання є альтернативою конкурентному ціноутворенню. В ідеалі на регульованому ринку ціни повинні дорівнювати граничним витратам виробників у довготривалому періоді, крім того, виробники мають отримувати стимули для зниження своїх витрат. Проте жоден з методів ціноутворен-

ня, розроблених і випробуваних на практиці впродовж багаторічної історії регулювання ринків, не дає змоги одночасно досягти обох зазначених цілей. Пояснюється це, перш за все, тим, що встановлення цін (тарифів) є бюрократичним і трудомістким процесом, який потребує аналізу значних обсягів об'єктивної інформації про ринок і витрат виробників, у зв'язку із чим ціни (тарифи) не можуть переглядатися досить часто. Отже, ціни (тарифи) мають залишатися незмінними на певний, досить тривалий час. При цьому, якщо їх встановлено на основі витрат виробника, то з тією або іншою мірою точності виробник компенсує всі свої витрати довготривалого періоду, включаючи дохід на інвестований капітал і прибуток. Але при цьому він позбавляється стимулів мінімізації своїх витрат, наприклад, за рахунок вдосконалення технології, оскільки в наступному періоді це неминуче призведе до зниження ціни (тарифів) на його продукцію. Мінімізація витрат не дасть йому очікуваного прибутку (як це було б в умовах конкурентного ринку), а тільки здешевить його продукцію для споживачів. Оскільки виробник не зацікавлений в інноваціях, то галузь не може розвиватися так динамічно, як могла б.

У зв'язку із цим більш прийнятним є встановлення цін (тарифів) у вигляді цінової межі, на основі якої-небудь формули, що враховує інфляцію та науково-технічні прогнози. У цьому разі у виробника з'являється стимул мінімізації своїх витрат, оскільки вся економія від зниження витрат належатиме йому. Проте для того, щоб виробник встиг скористатися результатами інновацій, термін дії тарифів повинен бути достатньо тривалим – не менше ніж 5 років. Іншою умовою ціноутворення на основі цінової межі є встановлення ціни (тарифу) на такому рівні, щоб добросовісний і ініціативний виробник не збанкрутував. Проте точно прогнозувати на багато років уперед розвиток процесів, що впливають на витрати виробників, – надто складна справа, тому ціни (тарифи) за такого підходу часто виявляються завищеними й не відображають граничних витрат.

Отже, жоден з основних підходів до ціноутворення не може порівнятися за своєю ефективністю із ціноутворенням на конкурентному ринку. Водночас регульований ринок електроенергії у вигляді вертикально-інтегрованої монополії має ряд переваг перед конкурентним ринком:

- можливість легко вирішувати такі завдання державної політики, як субсидювання менш розвинених територій і галузей економіки, зниження тарифів для малозабезпечених верств населення, використання нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії (вирішення цих за-

вдань можливе і на ліберальних ринках, але при цьому виникають значні труднощі);

- можливість присутності на ринку великих і дуже великих щодо пікового навантаження енергосистеми виробників, що на конкурентному ринку неприйнятне внаслідок їх підпорядкованості ринковій “владі”; повне використання позитивного ефекту масштабу виробництва; можливість залучення дешевших кредитів та інвестицій, оскільки ризики для інвесторів на монопольному ринку є меншими, ніж на конкурентному; якнайкращі можливості для оптимізації режимів електростанцій і, відповідно, змінних витрат виробництва; вища надійність енергосистеми внаслідок централізації вирішення питань оперативного управління, експлуатації й розвитку [1].

Необхідно також відзначити, що переваги конкурентного ціноутворення повністю можуть виявитися тільки на ринках досконалої або абсолютної конкуренції, тоді як на практиці більшість ринків, у тому числі ринки електроенергії, такими не є. Досвід лібералізації ринків електроенергії в різних країнах також неоднозначний, є успішні приклади, але є й відверто невдалі [2].

Тому на підставі зазначеного можна зробити два основних висновки:

- лібералізація може бути ефективною на тих ринках електроенергії, де забезпечується достатній рівень конкуренції, тобто є багато середніх і дрібних щодо навантаження енергосистеми виробників та відсутні великі виробники, які мають “владну силу”;
- перед переходом до конкуренції необхідно ретельно проаналізувати передумови й наслідки цього процесу.

Проте в будь-якому разі державне регулювання розвитку електроенергетичної галузі є актуальним і залишиться таким, принаймні в найближчій перспективі, хоча можливі інші форми регулювання, які залежать від типу економіки (планова чи ринкова), виду власності (державна чи приватна) і рівня дерегулювання ринку (монополія чи конкуренція). Виходячи із цього, визначаються три основних форми державного управління електроенергетикою [4]:

1. Пряме державне управління галуззю. При цій формі держава володіє й через свої органи (наприклад, міністерство) безпосередньо керує і галуззю, і підприємствами, які до неї входять. Обсяг виробництва та поставок, цінова й інвестиційна політика, фінансові показники, напрями використання прибутку – всі найважливіші для підприємств рішення приймає держава. Інвестиції здійснюються, як правило, централізовано за рахунок державних асигнувань. Оскільки

для держави ефективність саме цієї галузі не обов'язково є головним пріоритетом, то ухвалені рішення не завжди відповідають її інтересам. Така форма управління галуззю мала місце в СРСР, а також діє зараз у деяких країнах (наприклад, у Китаї).

2. Державне управління галуззю через державну корпорацію. При цій формі управління держава, володіючи галуззю, керує нею не безпосередньо, а через спеціально створену державну корпорацію (компанію). Ціни на електроенергію, як правило, встановлюються державним регуляторним органом. Головна відмінність цієї форми управління від попередньої полягає в тому, що корпорація, виконуючи волю держави й діючи в її інтересах, при цьому має певну самостійність щодо ухвалення рішень, спрямованих на підвищення ефективності та отримання прибутку.

3. Державне регулювання й нагляд за функціонуванням галузі. Ця форма застосовується, якщо всі підприємства галузі або їх частина перебувають у приватній власності. Підприємства галузі є максимально самостійними в прийнятті рішень, а держава здійснює регулювання за допомогою ліцензування, контролю за виконанням монополістами законодавства, нагляду за безпекою праці тощо. Саме ця форма державного регулювання є основною на ринках електроенергії, що лібералізуються, і саме вона найбільше відповідає ринковим умовам.

Можна наполягати, що державне регулювання й нагляд за електроенергетикою зазвичай полягає в ліцензуванні, регулюванні цін (тарифів), нагляді за надійністю та безпекою виробництва, передачею, розподілом і споживанням електроенергії, у встановленні загальнообов'язкових правил виробництва, передачі, розподілу і споживання електричної й теплової енергії, а також у контролі за безпекою будівництва електроенергетичних установок та їх експлуатації.

Структура державного регулювання електроенергетикою в різних країнах відрізняється значною конфігурацією органів управління. Проте в разі застосування механізмів демонополізації галузі, зважаючи на важливі економічні й соціальні наслідки реформ в електроенергетиці, як правило, створюється незалежний орган, відповідальний за реформи та нормальне функціонування ринку.

Не випадково більшість країн, що пройшли шлях демонополізації електроенергетики, визнають за необхідне доручити керівництво реформами й нагляд за функціонуванням ринку незалежним агентствам (FERC у США, OFGEM – в Англії та Уельсі, Національна енергетична адміністрація – у Швеції й Чилі тощо), сфера діяльності яких і функції визначаються по-різному, але їм притаманне загальне – незалежність як ор-

ганів державного управління при ухваленні рішень щодо підвищення ефективності та розвитку ринку, виходячи з інтересів галузі й економіки країни в цілому.

Ринок електроенергії має два рівні – оптовий і роздрібний. Найважливішим є оптовий ринок, оскільки саме тут в основному формується конкурентна ціна на електроенергію, саме тут централізовано відбувається збалансування енергосистеми, надання системних і допоміжних послуг. Оптовий ринок є складнішим і з погляду його організації, оскільки дає змогу використовувати різні методи й форми оптової торгівлі електроенергією, управління ринком.

Перехід від монопольного ринку, коли одна вертикально-інтегрована компанія (ВІК) монопольно здійснює виробництво, передачу, розподіл і постачання електроенергії, до конкурентного ринку можливий різними шляхами й у різних варіантах. Перехід до конкуренції можна здійснювати поетапно: спочатку – на оптовому, а потім – і на роздрібному ринку. Проте конкурентні умови на ринку електроенергії мають створюватись у сферах виробництва й постачання, а сфери передачі та розподілу електроенергії в будь-якому разі повинні залишатися монопольними й регулюватися державою.

З урахуванням зазначеного можна стверджувати, що конкуренція на ринку електроенергії в межах електричних мереж певної ВІК може виступати в таких основних формах (у порядку зростання рівня конкуренції):

- конкуренція між незалежними виробниками електроенергії (НВЕ) за право її продажу існуючій монопольній вертикально-інтегрованій компанії (ВІК);
- конкуренція між НВЕ (чи будь-якими третіми особами) і ВІК за право постачання електроенергії енергозабезпечуючим компаніям і великим споживачам з вільним (або відкритим) доступом НВЕ (будь-яких третіх осіб) до передавальних мереж ВІК;
- усі електростанції ВІК мають статус незалежних виробників електроенергії і конкурують з іншими НВЕ за право продажу електроенергії єдиному покупцю – спеціальному закупівельному агентству, при цьому з вільним доступом до передавальних мереж;
- конкурентний оптовий ринок;
- конкурентні оптовий і роздрібний ринки.

У деяких випадках реструктуризація галузі не потрібна, вона може залишатися вертикально-інтегрованою. В інших – галузь потребує реструктуризації шляхом виведення виробників електроенергії зі складу ВІК. Але завжди ринок працює в умовах неповної (чи обмеженої) конкуренції. І лише за умови пов-

ної конкуренції необхідна повна реструктуризація галузі шляхом дезінтеграції монополіста на окремі компанії з виробництва, передачі та розподілу електроенергії.

Отже, в електроенергетиці можливі чотири основні моделі структуризації галузі [3]:

Модель 1: ВІК, яка за необхідності закуповує електроенергію в НВЕ та конкурує з ними за право постачання електроенергії. Різновидом моделі є така структура галузі, за якої одна компанія монопольно виробляє електроенергію й передає її по високовольтних електричних мережах, а інші компанії, яким належать мережі середньої та низької напруги, монопольно поставляють електроенергію усім споживачам на території обслуговування. При цьому розподільчі компанії можуть купувати електроенергію тільки в єдиній компанії виробника й постачальника в одній особі.

Модель 2: усі електростанції галузі – незалежні виробники й конкурують між собою та іншими НВЕ за право продажу електроенергії єдиному покупцю – спеціальному закупівельному агентству, який є монополістом у закупівлі та постачанні електроенергії всім споживачам.

Модель 3: усі електростанції галузі – незалежні виробники й конкурують між собою та іншими НВЕ за право продажу електроенергії оптовим покупцям: енергозабезпечувальним компаніям і великим споживачам. Енергозабезпечувальні компанії є монополістами з поставки електроенергії “своїм” роздрібним споживачам, які позбавлені можливості вибору іншого постачальника. Модель передбачає вільний доступ до передавальних мереж, конкуренцію на оптовому ринку і її відсутність на роздрібному ринку.

Модель 4: усі електростанції галузі – незалежні виробники й конкурують між собою та іншими НВЕ за право продажу електроенергії будь-яким покупцям як на оптовому, так і на роздрібному ринках. Іншими словами, усі споживачі вільні у виборі постачальників і навпаки. Модель передбачає вільний доступ як до передавальних, так і до розподільчих мереж, а також конкуренцію на оптовому та роздрібному ринках.

IV. Висновки

Можна запропонувати три основні форми державного впливу на розвиток електроенергетики: пряме державне управління; державне управління через державну корпорацію; державне регулювання й нагляд за функціонуванням галузі. Проте саме остання форма державного впливу є основою ринку електроенергії, що лібералізується, і саме вона найбільше відповідає умовам ринкової економіки.

Першим кроком у реформуванні природних монополій електроенергетичної галузі в Україні має стати перехід від практично чис-

того монополізму й недосконалої конкуренції, що переважно зумовлено наслідками директивно-планової економіки, до монополістичної конкуренції. У цьому разі економічні суб'єкти хоч і матимуть певну перевагу щодо встановлення цін на свої товари, так чи інакше вони стикатимуться з конкуренцією з боку інших суб'єктів, які входять до галузі, або вже існуючих продавців.

Література

1. Золотухин В.Г. О реструктуризации российской электроэнергетики как естественной монополии / В.Г. Золотухин // Энергия. – 1999. – № 6. – С. 8–13.
2. Котлер В.Р. Некоторые особенности развития электроэнергетики в различных регионах мира / В.Р. Котлер // Электрические станции. – 1998. – № 7. – С. 67–70.
3. Экономические проблемы обеспечения энергетической безопасности : сборник / Укр. дом экон. и науч.-техн. знаний о-ва “Знание” Украины и др. – К., 1997. – Ч. 1 / редкол.: И.В. Недин (отв. ред.). – 1997. – 137 с.; Ч. 2. – 47 с.
4. Garvey, Gerald Energy, ecology, economy. – New York ; London : Norton, 1972. – 235 p.

УДК 35.077.6

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ДЕПРЕСИВНИХ ТЕРИТОРІЙ

Єрошкіна О.О.

асистент

Полтавський національний технічний університет ім. Ю. Кондратюка

Annotation

In the article an attempt of investigation of approaches, criteria of rating regions as depressed, typology of the depressed regions and offer of the mechanism of state support of regional development of the depressed territories for Ukraine is done.

Анотація

У статті зроблено спробу дослідити підходи, критерії віднесення регіонів до депресивних, типологізацію депресивних регіонів та запропонувати механізм державної підтримки регіонального розвитку депресивних територій для України.

Ключові слова

Депресивні регіони, типологізація, соціально-економічний розвиток регіону, валовий регіональний продукт.

I. Вступ

Якщо нехтувати необхідністю забезпечення балансу між застосуванням загальних для всіх регіонів і спеціальних, диференційованих з урахуванням їх індивідуальних особливостей інструментів державної підтримки, то тенденції регіонального розвитку будуть характеризуватися наростанням територіальної диференціації. Причому, відповідно до прогнозів, це відбуватиметься через посилення відриву невеликої частини регіонів з відносно високим рівнем розвитку й відставання регіонів з низьким і вкрай низьким рівнем розвитку, тобто за вкрай негативним сценарієм.

Актуальність питання зумовлена тим, що основне завдання державного регулювання розвитку регіонів не вичерпується забезпеченням умов для орієнтації економіки на

перебудову структури й поступове зростання виробництва, досягнення соціального та екологічного благополуччя й прогресу. Глибинний зміст такої поширеної точки зору полягає в максимальному обмеженні ролі держави в економіці формуванням правил гри для бізнесу. Справді, зі створенням умов для розвитку економіки, насамперед, асоціюються такі регуляторні впливи, як формування ефективних державних інститутів, включаючи розроблення якісного законодавства й боротьбу з корупцією, створення сучасної регіональної виробничої та ринкової інфраструктури. Тим часом роль держави в забезпеченні ефективного регіонального розвитку значно ширша, особливо щодо депресивних регіонів.

У ході дослідження було узагальнено роботи видатних учених М. Барановського, В. Василенка, Ф. Заставного, В. Коломійчука, В. Лексіна, Г. Саймона, С. Смирнова, А. Швецова.

На сьогодні не створено загальноприйнятої класифікації регіонів, навіть з принципових питань трактування окремих базових понять, таких, наприклад, як “депресивний регіон”, позиції провідних учених, які займаються регіональною проблематикою, не узгоджені. У багатьох дослідженнях відстоюється точка зору про те, що обов'язковим критерієм депресивності регіону є неможливість самостійного подолання кризи, необхідність цілеспрямованої підтримки з боку держави.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження підходів, критеріїв віднесення регіонів до депресив-