

5. Федоренко В. Н. Гражданская оборона зарубежных государств. Международная организация гражданской обороны / В. Н. Федоренко // Оперативное управление мероприятиями РСЧС : сб. лекц. для руководящего состава МЧС России. Кн. 2. – Изд. 2-е, доп. и перераб. / под общ. ред. В. Ф. Мищенко. – М. : КУНА, 2003. – 405 с.

Grigorenko N. V. Foreign Experience of Creating Systems of Public Services in the Sphere of Civil Protection.

The experience of developed foreign countries in the field of making of civil protection system is analyzed; common features of such systems are considered.

Key words: public services, civil protection, foreign experience, system.

Надійшла до редколегії 14.04.2015 р.

УДК 351.824.11

В. А. Євдокімов,

*здобувач Національного університету цивільного захисту України,
м. Харків*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГАЛУЗІ ЗА КОРДОНОМ

Визначено, що формування та функціонування державного регулювання розвитку електроенергетичної галузі за кордоном здійснюється в межах чотирьох концептуальних моделей, деякі з яких є перехідними по відношенню одна до одної та становлять орієнтир для України.

Ключові слова: державне регулювання, моделі, електроенергетична галузь.

Участь держави в регулюванні електроенергетики є базовою умовою ефективного функціонування галузі, вирішення завдань її розвитку, а також забезпечення національної економічної безпеки. Електроенергетику нерозривно пов'язано з діяльністю природних монополій, що зумовлює постійну державну зацікавленість і, так би мовити, присутність під час функціонування галузі.

Світова практика в умовах глобальної фінансово-економічної кризи свідчить про ефективність державного регулювання для розв'язання низки як внутрішньогалузевих, так і загальноекономічних проблем, дозволяє переосмислити його важливість, а подеколи – роль держави в економіці країни. Тому вивчення цього досвіду забезпечує низку важливих переваг. Зокрема, це дає можливість аналізу передумов і результатів перетворень у такій сфері на прикладі широкого кола розвинених країн, електроенергетична галузь яких близька до відповідної галузі економіки України. Також доцільно дослідити еволюцію загальної тенденції лібералізації західноєвропейської електроенергетики, що проявилася в низці унікальних варіацій, які збагатили науку і практику новими підходами й інструментарієм. На жаль, вітчизняна електроенергетична галузь наближається до кризового стану, що визначається деякими причинами, дію яких можуть унеможливити аналіз та аргументоване упровадження позитивних закордонних практик державного регулювання цієї галузі.

Розкриттю ключових проблем державного регулювання різних галузей економіки значну увагу приділили у своїх роботах: Д. Демартіні, Б. Дякин, Дж. Кейнс, П. Кругман, Є. Моргунов, А. Сміт та ін. Особливості, напрями та механізми реформування електроенергетики України досліджували Є. Володіна, А. Дегтяр, Г. Дзяна, Д. Дрожжин, В. Кальченко, Б. Слупський, І. Франчук, А. Шевцов, С. Фішер та ін. Разом із тим в Україні досі не сформувалося цілісне, зважене й аргументоване бачення ролі держави в регулюванні електроенергетики, у вирішенні наявних проблем галузі. Недостатньо дослідженими залишаються питання привнесення у практику вітчизняної електроенергетики досвіду державної участі в модернізації цього сектора економіки в різних країнах світу.

Тож, метою цієї статті є дослідження концептуальних засад державного регулювання електроенергетики в розвинених країнах для подальшого використання найбільш успішного досвіду державного втручання в цю галузь з урахуванням особливостей сучасної української економіки.

За свідченням Б. Слупського та ін., існують такі концепції організації ринку електроенергії, як “регульована монополія”, “єдиний покупець”, “конкуренція на оптовому ринку”, “конкуренція на роздрібному та оптовому ринках” [2]. Модель “регульована монополія” передбачає переважання вертикально інтегрованої структури. Більшість країн, що розвиваються зберігають і досі регульовані монополії як базові елементи електроенергетичного комплексу. Негативним моментом упровадження цієї моделі є можливість встановлення верхніх цінових меж на вартість електроенергії й уповільнення функціонування цього ринку в частині довгострокових інвестицій [3]. Відтак, з часом було запроваджено лібералізацію електроенергетичного ринку, котра полягає у приватизації, але не є основним напрямом реформування в означеній галузі. До речі, приватна власність генерувальних, розподільчих та збутових компаній в електроенергетичному секторі пріоритетна для США та Японії, а державна власність – для Скандинавських країн.

Проте підвищення дієвості функціонування електроенергетичних систем дозволило забезпечити не тільки лібералізацію ринків електроенергії, поділ природних монополій і виділення серед них організацій, що конкурують, а й надання незалежним виробникам електроенергії права увійти на цей ринок як новим гравцям. Щодо передавання електричної енергії магістральними мережами, то це здійснюється, зазвичай, однією компанією та, здебільшого, залишається в межах державної власності. Єдина державна транспортна компанія функціонує у Франції, Швеції, Норвегії та інших країнах.

Модель “єдиний покупець” – проміжна модель, що передбачає появу єдиного закупівельного агента та розгалуження суб’єктного складу на етапі вироблення електроенергії. Ця модель наявна, наприклад, у Китаї, де державне реформування електроенергетичної галузі характеризується тим, що наявні п’ять електровиробничих компаній, котрі мають приблизно 50 % генерувальних потужностей країни. Решта – це муніципальні та приватні компанії [1, с. 28–30; 3, с. 83], електроенергію в яких купують та продають споживачам державні енергетичні компанії. Останні виступають у ролі єдиного покупця, володіючи при цьому електричними мережами та здійснюючи оперативно-диспетчерське управління електроенергетичною системою. Тарифи на купівлю-продаж електроенергії регулюють державні органи.

Концепція “конкуренція на електроенергетичному ринку” передбачає, що в цій сфері діють незалежні виробники, які конкурують між собою задля продажу оптовому

покупцеві. У світі склалося дві основних концепції функціонування конкурентного електроенергетичного ринку: перша є моделлю обов'язкового пулу або біржі, на якій продається вся вироблена електрична енергія, а друга – модель залишкового пулу (торгівля електроенергією відбувається, здебільшого, після укладення двосторонніх угод поза пулом).

За використання концепції “конкуренція на електроенергетичному ринку” може відбуватися таке: 1) ускладнення координації роботи всіх суб'єктів електроенергетичного ринку; 2) порушення цілісності електроенергетичної системи; 3) збільшення ціни на електроенергію для споживачів через створення автоматизованих систем контролю на роздрібних її ринках, а також значне збільшення витрат на створення та функціонування електроенергетичних ринків; 4) недостатність обсягів інвестицій; 5) поява дефіциту електроенергії тощо. Переваг цій концепції додає, однак, те, що споживачі безперешкодно можуть обирати серед продавців електроенергії, а ризики від дерегулювання одержують, насамперед, виробники електроенергії, а не її споживачі.

Прикладом базового упровадження досліджуваної моделі можуть послугувати Данія, Норвегія, Фінляндія та Швеція, котрі утворюють один з найстабільніших ринків електроенергії у світі – Nord Pool (із 1993 р.). Як зауважують В. Бараннік, Б. Слупський, А. Шевцов та ін., головною рисою змін в електроенергетичній галузі цих країн є встановлення дієвої державної цінової політики в контексті створення й розвитку єдиного транскордонного електроенергетичного ринку [1, с. 29; 2].

Крім того, для північноєвропейської біржі характерні найнижчі ціни в Європі та організовані торги на добу вперед (Elspot), а також ринок, що балансує (Elbas). Цікаво, що в 2010–2011 рр. на ринку Elspot було продано понад 90 % від загального обсягу електроенергії на біржі Nord Pool. Торговля електроенергією на ринку Elspot має форму аукціону та полягає в такому: учасники направляють свої замовлення щодо електроенергії на кожну годину наступної доби через web-систему Nord Pool Spot. При цьому замовлення починають надходити за 12 діб до “закриття” системи, що настає о 12-й годині в добу, що передує поставці. Ціна купівлі-продажу електроенергії визначається за ринковим принципом, тобто шляхом урахування попиту і пропозиції на ринку електроенергії. Зважаючи на системні обмеження, Elspot має декілька цінових зон, у кожній з яких визначається своя вартість електроенергії. Разом з тим Elspot призначає загальну ціну, що має рекомендаційний характер; вона послуговує орієнтиром для укладення більшості фінансових договорів. Результати торгів на ринку на добу вперед та обсяги за двосторонніми договорами надходять системному оператору для формування торговельного графіка на добу вперед, який доводиться до всіх учасників ринку [3; 5].

Щодо внутрішнього ринку Elbas, то торгівля на ньому можлива цілодобово, протягом усього року й відбувається безпосередньо перед самою поставкою з метою надання можливості учасникам уточнити свої заплановані обсяги купівлі-продажу електроенергії. Після закінчення операційної доби проводяться розрахунки для всіх учасників оптового ринку електроенергії, зокрема розрахунки за обсяги на Elspot і Elbas, а також розрахунки вартості відхилень на ринку в режимі реального часу [Там само].

До речі, тривалий період в Європі діяли й інші біржі електроенергії: Powernext (Франція), Belrex (Бельгія), Omel (Іспанія) та ін. Але нещодавно відбулося злиття деяких із них та розширення території, що охоплюється біржами. Унаслідок лібералізації в Європі діє конгломерат об'єднаних між собою регіональних ринків (Балтія, Східна Центральна Європа, Західна Центральна Європа, Південна Центральна

Європа, Північна Європа, Південно-Західна Європа, Південно-Східна Європа та “Франція–Великобританія–Ірландія”) [5, с. 47]. Попри це, у країнах Європейського Союзу зберігаються, з одного боку, тенденція до регульованих постачань електроенергії (у Болгарії, Естонії, Литві, Латвії, Угорщині, Польщі, Румунії, Словачії), а з іншого – регульовані тарифи для населення (у Франції й Італії).

Варто відзначити, що в Європі діє система комітології (комітетів), створена національними урядами країн-учасниць ЄС, для того щоб обмежити політичні амбіції Європейської Комісії (ЄК). У більшості випадків кожен спеціальний комітет може вирішувати галузеві питання самостійно й асистувати ЄК, наприклад, у питаннях ліцензування виробництва небезпечних хімічних речовин, дозволу на імпорт в ЄС рідкісних рослин. За правилами комітології функціонує Європейська група регуляторів в електроенергетичній і газовій сфері (The European Regulators’ Group for Electricity and Gas), створена рішенням ЄК 11 листопада 2003 р. [4]. Вона (група) є дорадчим органом, що складається з незалежних національних регуляторів 27 країн-учасниць (голів національних агенцій з енергетичного регулювання). Головне завдання зазначеної групи полягає у просуванні лібералізації енергетичних ринків.

Європейська група регуляторів в електроенергетичній і газовій сфері співпрацює з такими організаціями, як Флорентійський форум з електроенергетики та Мадридський форум з газу. Аналіз інформації [5, с. 44–46], розміщеної ЄК в контексті співпраці з Флорентійським форумом з електроенергетики, дозволяє стверджувати про зростання попиту на електроенергію та її пропозиції, а також цін на неї (таблиця), що в ЄС різняться залежно від сфери, у якій вона використовується – найнижчу ціну встановлено для промисловості, а найвищу – для домогосподарств.

Таблиця

Еволюція цін на електроенергію в країнах ЄС (2010–2050 рр.), € / МВт-год

№ з/п	Види витрат	2010 р.	2020 р.	2030 р.	2050 р.
1	Капітальні витрати (Annual capital costs)	34	45	41	39
2	Змінні витрати, наприклад на паливо (Variable and fuel costs)	37	41	38	36
3	Фіксовані витрати, пов’язані з передаванням, розподілом і збутом електроенергії (Transmission, distribution and sales Costs)	13	16	16	15
4	Інші витрати, зокрема на імпорт (Other costs)	2	10	6	1
5	Акцизи, податки (Excise and VAT taxes)	17	20	21	22
6	Середня ціна електроенергії для кінцевих споживачів (Average price of electricity for final demand sectors (after tax))	131	172	172	169

Джерело: складено на підставі [5].

Європейські аналітики зауважують, що з часом структура витрат дещо зміниться: капіталомісткі інвестиції викликать відповідне збільшення компонентів капітальних витрат. Проте в країнах Західної Європи зростання попиту на електроенергію планується задовольняти за рахунок атомної та відновлюваної енергетики [Там само, с. 46, 49].

Слід підкреслити, що для України актуальним є створення умов функціонування прозорого конкурентного ринку електроенергії, перехід до ринку двосторонніх договорів і ринку, що балансує, які відповідають третьому пакету Енергетичного Співтовариства. Це дозволить забезпечити розв'язання проблем боргів, перехресного субсидування одних споживачів за рахунок інших, відокремлення видів діяльності з передавання та постачання електричної енергії та ін., через що оновлення потребує державноуправлінської інструментарій в електроенергетичній галузі. Саме держава в особі регуляторних органів має забезпечити конкуренцію у виробництві, передаванні, постачанні електроенергії шляхом розроблення моделі ринку, його правил та аргументоване упровадження Директиви 2009/72/ЄС “Про загальні правила внутрішнього ринку електроенергії” [4].

На підставі проведеного аналізу дійдемо висновку щодо наявності значної подібності в досвіді реформування електроенергетики в Україні та в країнах ЄС, особливо у прагненні до найбільш повного роздержавлення галузі. Для європейських держав виявилася властивою концепція реформування організаційної структури галузі, що передбачала радикальну лібералізацію. Значна подібність спостерігається й у питанні формування оптового ринку, який вимагав внесення зміни до первісної форми, що виявилася непрозорою, надмірно складною й корупціємісткою. Як загальні негативні наслідки в розвитку електроенергетичної галузі варто відзначити широкий спектр таких проблем, як зростання цін на електроенергію та послуги, відмова від соціальної спрямованості електроенергетики, скорочення обсягів виробництва та кількості робочих місць.

Український досвід реформування галузі порівно з досягнутими позитивними результатами в країнах ЄС слід визнати невдалим. Вітчизняна електроенергетика вимагає перетворень з метою виправлення допущених у процесі попереднього реформування недоліків.

Шляхи реформування електроенергетики країн Західної Європи є найбільш підходящим до умов нашої держави, що має особливу цінність у контексті євроінтеграції енергетичної галузі України й активізації експортної спрямованості співпраці з означеними вище країнами.

Узагальнення європейського досвіду державного регулювання електроенергетики дозволяє виділити такі особливості в удосконаленні механізмів, форм, функцій і методів державного регулювання цієї галузі в Україні:

– аргументоване запровадження цілеспрямованого контролю (моніторингу) за галуззю;

– вивчення й упровадження німецького досвіду – підходів до тарифоутворення в секторі електроенергетики, та англійського досвіду – державних методів ефективної нейтралізації негативних наслідків, що неминуче виникають під час кардинального реформування галузі, а також порядку приватизації найбільш прибуткових державних електроенергетичних компаній у цілях отримання додаткових державних доходів, які потім можуть бути перерозподілені для санації галузі, у тому числі й фінансової підтримки збиткових підприємств;

– обґрунтування можливості ефективного використання досвіду Скандинавських країн щодо згладжування та подальшого усунення структурних диспропорцій в електроенергетиці.

Аналіз результатів перетворень в електроенергетиці України диктує необхідність прийняття низки додаткових заходів щодо вдосконалення державного регулювання. Зокрема, вимагають перегляду погляди на роль такого регулювання в галузевому аспекті в напрямі його посилення через кризу ліберально-монетарної економічної школи.

На допомогу може прийти досвід країн Західної Європи, де встановлено залежність між кінцевою ефективністю перетворень в електроенергетиці та ступенем відмови від державного регулювання цієї сфери. Найважливішою умовою результативності реформ є об'єктивний і зважений підхід влади до процесу перетворень, тісно взаємопов'язаний із необхідністю проведення підготовки галузі до реформування. Серед іншого доцільним видається вибір конкретної концептуальної моделі, що найбільш адекватно відповідає вимогам ринку та накресленим цілям. За своїми ключовими ознаками вітчизняна концептуальна модель організації ринку електроенергії має нагадувати фінську модель конкурентного ринку електроенергії. Однак упровадженню такої моделі й зарубіжних практик мають передувати системні дослідження проблем та умов функціонування електроенергетичного комплексу в Україні.

Важливе значення для України має також приведення вітчизняної правової бази у відповідність до європейської, адже правове регулювання становить підґрунтя для формування вектора розвитку електроенергетичної галузі та визначає особливості взаємин господарських суб'єктів.

Крім того, необхідне збереження державного регулювання електроенергетичної галузі в Україні на всіх етапах реформування. Ефективність функціонування галузі забезпечується збереженням відносного паритету “лібералізація – державне регулювання”. Радикальна спрямованість лібералізації може призводити до виникнення в електроенергетиці істотних проблем, а саме: необґрунтованого зростання тарифів, скорочення обсягів вироблення електроенергії, банкрутства об'єктів галузі, регіональної монополізації, посилення структурних диспропорцій, відсутності стратегії розвитку тощо.

Аналіз концептуальних засад державного регулювання електроенергетики за кордоном дозволив сформулювати основні принципи дієвого державного регулювання електроенергетики в Україні. До них віднесено принцип провідної ролі держави у визначенні стратегічних напрямів розвитку такої галузі, принцип змішаної економіки, принципи адекватності, ефективності й виваженості тощо.

Отже, урахування позитивного досвіду окремих країн у регулюванні електроенергетичної галузі є не тенденцією або трендом, а однією з першорядних умов ефективного розвитку цієї галузі в Україні.

Література:

1. Основні питання політики розвитку електроенергетичної галузі України : аналіт. доп. / А. І. Шевцов, В. О. Бараннік, М. Г. Земляний, Т. В. Рязова. – Дніпропетровськ : Регіон. філія Нац. ін-ту стратег. досліджень у м. Дніпропетровську, 2011. – 89 с.
2. Слупський Б. Основні моделі ринків електроенергетики та особливості їх державного регулювання: порівняльний аналіз / Б. Слупський // Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009_3/09sbvtpa.pdf.
3. Туkenov A. A. Рынок электроэнергетики: от монополии к конкуренции / А. А. Туkenov. – М. : Энергоатомиздат, 2007. – 416 с.
4. European Union law. – Access to : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/>.
5. EU energy, transport and GHG emissions, trends to 2050 // Official web-site of European Commission. – Access to : <http://ec.europa.eu/energy/en/publications>.

Yevdokimov V. A. Conceptual framework of the state control of electric energy branch abroad.
It was defined that the formation and the functioning of the state control of the development of electric energy branch abroad is performed within four conceptual models, which are transitional relative to each other and are direction from Ukraine.

Key words: state regulation, mechanisms, models, electrical energy sector.

Надійшла до редколегії 14.04.2015 р.