

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ПО РЕГУЛЮВАННЮ ЕНЕРГЕТИКИ

Визначено чинники розвитку енергетики України. Досліджено теоретичні засади діяльності держави по регулюванню енергетики, виходячи з її особливостей. Проаналізовано специфічні особливості енергетики як природної монополії.

Определены факторы развития энергетики Украины. Исследованы теоретические основы деятельности государства по регуляции энергетики, исходя из ее особенностей. Проанализированы специфические особенности энергетики как естественной монополии.

The factors of development of energy of Ukraine are certain. Theoretical bases of activity of the state are explored after adjusting of energy, coming its features from. The specific features of energy are analysed as natural monopoly.

Постановка проблеми. Орієнтація України на ринкові умови господарювання, в цілому позитивне зрушення, але в наукових кругах виникає певна тривога, що стосується багатьох напрямів діяльності державних органів при регулюванні енергетики, у тому числі і електроенергетики.

Відповідно до реформування України проводилася широкомасштабна приватизація більшості підприємств, що знаходяться на території України. Для досягнення благородної мети підвищення ефективності виробничих процесів і збільшення ефективності використання ресурсів в суспільному масштабі було ухвалене рішення про залучення до управління підприємствами приватних власників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню і розвитку теорії та практики державного управління, формування й реалізації державної політики, механізмів державного управління відводилось чільне місце у багатьох працях відомих українських та зарубіжних учених, зокрема Г. Атаманчука, А. Богданова, П. Брауна, Р. Гріффіна, А. Зінов'єва, Б. Литвака, М. Мескона, Л. Пала, Г. Райта, Ю. Тихонравова, Г. Щедровицького. Значним внеском у розвиток науки державного управління є роботи сучасних українських вчених В.Д. Бакуменка, В.Г. Бодрова, М.В. Гамана, А.О. Дегтяра, М.Х. Корецького, В.І. Мунтіяна, Н.Р. Нижник.

Постановка завдання:

- визначити чинники розвитку енергетики України;
- дослідити теоретичні засади діяльності держави по регулюванню енергетики, виходячи з її особливостей;

– проаналізувати специфічні особливості енергетики як природної монополії.

Виклад основного матеріалу.

В даний час більшість українських підприємств енергетики знаходяться у власності держави. Всі ці підприємства є вертикально інтегрованими компаніями, до складу яких входять не тільки підрозділи, що надають монопольні послуги, але і допоміжні структури. А через витратний механізм ціноутворення при державному регулюванні, переваги монопольного положення розповсюджуються і на потенційно конкурентні галузі. Крім того, держава, зберігши в своїх руках контрольні пакети акцій, недостатньо активно включалася в механізм акціонерно-корпоративного управління. В результаті на підприємствах стали домінувати галузеві інтереси.

Наприклад в галузі електроенергетики в результаті реструктуризації виробничо-енергетичних об'єднань України в 1995 р. створена Державна електрична компанія "Укрелектропередача". У статутний фонд компанії ввійшли лінії електропередачі основної мережі напругою 220 кВ і вище, міждержавні лінії електропередачі всіх класів напруги, підстанції 220-330-400-500-750 кВ та їхня інфраструктура [5, с. 32]. У 1998 р. на базі НДЦ України та ДЕК "Укрелектропередача" на підставі наказу Міністерства енергетики України від 15.04.1998 № 54 „Про створення державного підприємства „Національна енергетична компанія „Укренерго” створюється ДП НЕК "Укренерго". В числі найкрупніших монополістів на шляху до ефективного ринку більш інших просунулося саме це підприємство.

Прикладів діяльності по реформуванню цієї компанії предостатньо. Пригадаємо створення оптового ринку, розвинений ринок цінних паперів і емітента і т.д. Проте тверезий погляд на стан реформ в енергетиці дозволяє зробити висновок, що ці успіхи – не більше ніж міф. Реально галузь не тільки ні на крок не просунулася до ринкових механізмів, а швидше навпаки. Під прикриттям механізмів "ринкових" реформ вона перетворилася конгломерат українських неефективно господарюючих суб'єктів, взаємостосунки яких між собою і зовнішнім світом можна охарактеризувати як монополістичний феодалізм. Вирішальним наслідком цього для всієї економіки стали поголовні неплатежі, зжити які не вдається до тих пір, поки енергетика перебуватиме в її нинішньому стані.

Сучасний стан енергетики України характеризується в першу чергу постійним прагненням реформувати галузь за допомогою продовження приватизаційних процесів і створення конкурентних сфер діяльності в рамках енергетики. Поштовхом до цього служить не стільки насущна загальнодержавна необхідність, скільки узяті на себе зобов'язання перед міжнародним фінансовими організаціями. Енергетика – галузь промисловості, тому підхід до неї повинен бути як до будь-якої іншої галузі [3, с. 56].

Енергетика – одна з галузей економіки, яка забезпечує практично всіх суб'єктів народного господарства своєю продукцією. До складу енергетичного виробництва входять власне виробництво і розподіл електричної і теплової енергії. Функціонуючи і розвиваючись в рамках директивно планового господарства, енергетика колишнього СРСР досягла значних успіхів: була розроблена і реалізована одна з найкрупніших по протяжності і складу генеруючих джерел, найнадійна і економічно ефективна система виробництва, розподілу і збуту енергії. Радянськими енергетиками і ученими була розроблена система диспетчерського регулювання генерації і споживання електричної енергії, яка дозволяла оперативно і ефективно управляти всіма стадіями безперервного виробничого процесу [4, с. 74].

Енергетика володіє рядом специфічних особливостей, ігнорування яких може привести до важких і навіть катастрофічних наслідків. Перша – це безперервний цикл виробництва і реалізації продукції. На перший погляд здається, що в цьому немає нічого особливого, багато галузей промисловості працюють в безперервному циклі, наприклад: металургія, газова, і нафтохімічна галузі, залізничний транспорт і інші. Але все-таки в енергетиці існує ряд технологічних відмінностей, яких немає у інших галузях, які накладають визначені, характерні тільки для енергетики, риси, що впливають практично на весь процес виробництва і показники економічної діяльності [2].

1. Продукцію електроенергетики неможливо складувати, всі стадії виробництва і споживання одномоментні.

2. Аварійні процеси розповсюджуються з катастрофічною швидкістю на величезні території.

3. Прямими споживачами електричної енергії є всі, або практично всі об'єкти економіки, що робить енергетику системоутворюючою галуззю, роль якої в житті і розвитку суб'єктів економіки важко переоцінити.

4. Логічно витікає з першого, але з погляду правових і економічних питань виявляється у тому, що на відміну від решти виду операцій, купівля-продаж електроенергії абстрактна з погляду переходу прав власності на продукцію. Це накладає певні відбитки на процеси контрактації і контролю виконання операцій по купівлі-продажу електричної енергії.

Друга особливість енергетики в Україні – це існування об'єднаної енергетичної системи (ОЕС). Вона здійснює централізоване електрозабезпечення внутрішніх споживачів, взаємодіє з енергосистемами суміжних країн, забезпечує експорт, імпорт і транзит електроенергії. Вона об'єднує енергогенеруючі потужності, розподільні мережі регіонів України, пов'язані між собою системоутворюючими лініями електропередачі напругою 220 – 750 кВ. Оперативно-технологічне управління ОЕС, управління режимами енергосистеми, створення умов надійності за паралельної роботи з енергосистемами інших країн здійснюється централізовано державним підприємством НЕК „Укренерго”.

Наявність об'єднаної системи це не пережиток, а досягнення соціалізму, яке дає грандіозний економічний ефект і яке ми зобов'язані використовувати.

Третя особливість – ще одна властивість і перевага ОЕС існування системного ефекту, тобто ефекту, який з'являється при об'єднанні різних частин в єдине ціле, і це ціле володіє властивостями, яких немає у окремо взятих частин. Про появу системного ефекту в ОЕС говорять наступні факти: здійснюється взаємне резервування потужностей; можливість завантажити найекономічніші потужності; використовувати дешеву енергію ГЕС і передачу в межах пропускної спроможності електричних мереж, яку можна збільшувати.

Можна представити наскільки збільшаться витрати окремих електростанцій при втраті системного ефекту, якщо кожній з них доведеться будувати і експлуатувати додаткові потужності для покриття добових і сезонних максимумів навантаження, потужності, які в решту часу не використовуватимуться. Зростання тарифу і зниження надійності енергопостачання – це тільки прямі наслідки втрати системного ефекту. Побічно ж це спричинить за собою подальше збільшення енергоємності валового внутрішнього продукту і ще більше зниження, і такої невисокої, конкурентоспроможності вітчизняних товарів.

Четверта особливість – енергетика є галузевою монополією, або як сьогодні прийнято називати подібного роду об'єднання – природна монополія.

Цікавим представляється вивчення української економіки з погляду її монополізації і відмінності енергетики від інших монополій. Дуже багато промислових підприємств в Україні є монополістами. Тільки монополізм цих підприємств не має нічого спільного з природним монополізмом. Це все спадщина планової економіки, прагнення до гігантоманії і гіперспеціалізації. Природно, в умовах планової економіки, строгого державного контролю над цінами існування такої системи з економічної точки зору має сенс. Але чи думали плановики і вся володарююча еліта в 30 –60 роки, що, закладаючи основи виробничо-технічної монополії підприємств і одночасно розвиваючи товарно-грошові інтереси «трудових колективів», вони підводять міну сповільненої дії, яка в 80-е роки висадить всю централізовану систему господарства.

В Законі України «Про природні монополії» [1] визначають природну монополію як «стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару в міру збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги)».

Відносно енергетики це справедливо не повною мірою. Як вже указувалося вище, неоднозначність трактувань одних і тих же техніко-економічних феноменів в різних нормативно-законодавчих актах, приводить до термінологічної плутанини і великих складнощів в процесах управління енергетикою. Цілком справедливе тлумачення природно-монопольної діяльності в енергетиці як транспортування електричної енергії по мережах перекреслюється законом про державне регулювання тарифів, яке припускає як регульована діяльність, як виробництва так і розподіл електричної енергії.

П'ята, і одна з найважливіших, особливостей енергетики України полягає в її технологічній організації. В Україні політика розміщення підприємств промисловості направлена на отримання максимального економічного ефекту.

Все сказане вище підтверджує, що енергетика не тільки особлива галузь економіки, що має специфічні риси і вимагає відмінних від інших галузей економіки методів управління і реформування, але і те, що українська енергетика, побудована в рамках директивно-планового господарства, має ряд істотних системно-технічних обмежень, облік яких може дозволити уникнути безлічі негативних наслідків застосування світового досвіду реформування як «кальки» без належного переосмислення і адаптації до конкретних українських умов.

Але, окрім зниження рівня тарифів, необхідно забезпечити нормальні умови для відтворення основного капіталу, оскільки існуюча на справжній момент динаміка вибуття потужностей на станціях ДП «НЕК Укренерго» на фоні зростання споживання електричної енергії, дозволяють зробити висновки про те, що скоро енергетика України стане одним з основних чинників стримуючих економічне зростання.

Неозброєним оком видно, що рішення цих двох задач суперечить один одному, і, відповідно, проблемою саме державного рівня стає вироблення такого рішення, при якому будуть враховані як загальнонаціональні інтереси, так і інтереси конкретних виробників і споживачів.

Інакше кажучи, навіть в умовах спаду промислового виробництва, щоб економіка не стала заручником енергетичного комплексу, необхідно не тільки підтримувати, але і розвивати енергетичне виробництво.

В даний час на території України в зоні централізованого енергопостачання працює близько 56 електростанцій різного типу сумарної встановленої потужності 53,8 млн. кВт. Протяжність ліній електропередачі напругою 35 кВ і вище, складає майже 21,18 тис. км. [6, с. 13].

Енергетичний потенціал країни був в основному створений за останні 40-50 років, коли розвиток енергетики йшов випереджаючими темпами. Так, в 1950 році встановлена потужність всіх електростанцій склала 3,3 млн. кВт. За подальші десять років її величина зросла на 7,4 млн. кВт. а в 1990 році було введено в експлуатацію 55,6 млн. кВт

генеруючих потужностей, що складає 103,3% від встановленої в даний час потужності.

Зараз можна констатувати факт, що ні механізм насадження приватної власності, що не складається, ні система державною регулювання тарифів на продукцію енергетики не справилися з основними задачами по реформуванню. Аналізуючи вищесказане, напрошується висновок про те, що в енергетиці склалася негативна ситуація. Ми підійшли до тієї межі, за якою відсутня можливість повернутися назад. І ця ситуація не має нічого спільного з тією, яка склалася на початку 90-х років, оскільки під питанням технічна можливість постачання споживачів електричною енергією. Участь держави в рішенні поставлених проблем обов'язкова, оскільки задачі постачання електричною енергією не тільки соціально і економічно значущі, але і прямим образом пов'язані з проблемами національної безпеки України.

Ми впритул підійшли до рубежу, коли закінчується ресурс генеруючих потужностей, введених в попередні роки. Швидке введення потужностей в 60 - 70-і роки загрожує таким же їх швидким старінням. За прогнозами українських учених: «До 2015 року при існуючих темпах оновлення більше 40% генеруючого устаткування виробить свій парковий ресурс, а потужності, що залишилися, не зможуть забезпечити навіть внутрішнє споживання країни». Вже йдеться не просто про ефективність енергетики, а про її здатність забезпечити елементарне енергопостачання країни. Україна стоїть на порозі реальної загрози втрати своєї енергетичної безпеки. Отже, запобігання такому варіанту розвитку подій – не тільки енергетична проблема, не тільки питання вузько академічній дискусії, – це питання загальнонаціональне.

Потреба у фінансових ресурсах для повноцінної реновації (оновлення) генеруючих потужностей електростанцій оцінюються в об'ємі близько 200 млрд. грн. на період до 2030 року. Разом з тим реальні інвестиційні можливості української енергетичної монополії ДП «НЕК Укренерго» сьогодні не перевищують 1-1,2 млрд. грн. в рік.

З урахуванням інвестицій, необхідних для оновлення генеруючих потужностей і електромережевого господарства, що вимагається на період до 2030 року, сумарний обсяг інвестицій повинен скласти не менше 500 млрд. грн. Знайти ці кошти в найкоротші терміни – головна задача для виживання української енергетики. В той же час, очевидно, що забезпечити такі капіталовкладення з власних засобів ДП «НЕК Укренерго» і державного бюджету, враховуючи складний стан української економіки, сьогодні практично неможливо. Низька рентабельність енергокомпаній, неплатежі/споживачів енергетикам, відсутність державної підтримки розвитку енергетики є основними причинами катастрофічного зниження за останні роки обсягу інвестицій в галузь в 6 разів.

У 1999 році країна вперше за довгий період зіткнулася з істотним зростанням попиту на електроенергію, що привів до трипроцентного збільшення її випуску. Для оцінки ситуації в електроенергетиці можна

привести наступні цифри – зі статистичних даних електроспоживання в країні збільшилося з 173 млрд. кВт.г. у 2001 р. до 203 млрд. кВт.г. в 2009 г. Розрив між попитом, що росте, на електроенергію і старінням виробничих потужностей означає наростання загрози обмежень по задоволенню попиту на електричну і теплову енергію вже найближчими роками [7, с.48].

Державна політика у сфері регулювання такої діяльності як енергетика, повинна визначатися особливостями структури виробництва і розподілу енергії, а саме природно монопольній діяльності по транспортуванню і у сфері діяльності принципово можливої конкуренції – виробництві енергії.

Відповідним повинен бути і підхід до її регулювання, як специфічного господарюючого суб'єкта, чие монопольне положення, з одного боку, обумовлене об'єктивними економічними, технологічними особливостями виробництва, а, з другого боку, штучним змішуванням в рамках діючого законодавства процесів виробництва і транспортування енергії. Відповідно, діяльність держави по регулюванню енергетики повинна бути направлена не на боротьбу з природною монополією, а на усунення неефективної конкуренції на ринках певного типу, оскільки транспортування енергії є сфера виняткова, і з економічної точки зору винятковість означає виведення окремих сфер господарювання з-під впливу суто ринкових конкурентних, механізмів саморегулювання.

Встановлення природно монопольного режиму в окремому секторі економіки неможливо представити без яких-небудь економічних і юридичних підстав. Юридичні підстави і принципи використання правового режиму транспортування електричної енергії через мережі вимагають окремого позначення їх в законному акті з урахуванням обмежень, що накладаються функціями природної монополії. Функціонування такої сфери діяльності як транспортування електроенергії, на думку автора, зобов'язане здійснюватися виключно в рамках державного регулювання ринкових відносин і з метою захисту споживачів.

Висновки. Отже, встановлення природно монопольного режиму задоволення попиту при транспортуванні електричної енергії забезпечене особливостями технології. Але звідси логічно витікає, що зміна технології передачі або попиту на продукцію може ослабити або підірвати дану природну монополію. Об'єднав два ці факти, можна стверджувати, що питання, чи потрапить підприємство в число природних монополій, розв'язується залежно від співвідношення між мінімально ефективним масштабом виробництва і масштабом попиту.

Використані джерела інформації:

1. Закон України «Про природні монополії» №1682-14, остання редакція від 08.07.2008 // Відом. Верховної Ради України. – 2000. - №30 – ст. 238.
2. Комплексна державна програма енергозбереження України на 2005-2020 роки (нова редакція). Попередній звіт / КЦ НІЗМЕЗ; Арена-Еко; Дніпропетровський філіал НІСД. – К., 2004. – 130 с.

3. Коновалюк В.І. Роль монополій паливно-енергетичного комплексу в економіці України: Монографія / НАН України. Ін-т економіки пром-сті. – Дн.: Наукова думка, 2004. – 278 с.
4. Лір В.Е. Енергетична складова конкурентоспроможності економіки України: Матеріали. конф. “Електроенергетика України: стратегія ефективності”. – К.: Міжвідомча аналітично-консультативна рада з питань розвитку продуктивних сил і виробничих відносин, 2006. - С. 73-77.
5. Надолішній П.І. Організаційно-функціональна структура державного управління: поняття і соціальна практика // Вісн. НАДУ. - 2003. - №3. - С. 31-42.
6. Проект положення про Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів // Енергоінформ 2009. – №3.–С. 12-16
7. Стогний Б.С., Жовтянский В.А. Разработка энергетической стратегии Украины и ключевые проблемы энергосбережения: Междунар. науч.-техн. конф. “Энергоэффективность”: Доклады. – К.: Навч. книга, 2010. – С. 31-56.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор