

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.824.11

Берлач Г.В.

Київський національний торговельно-економічний університет

СУТНІСТЬ ПРИРОДНОЇ МОНОПОЛІЇ У СФЕРІ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УКРАЇНИ

У статті детально проаналізовано довідкову, навчальну, навчально-методичну літературу та норми чинного законодавства з метою визначення поняття «природної монополії у сфері електричної енергії». У результаті дослідження встановлено, що нині в науковій літературі та чинному законодавстві відсутній єдиний підхід до визначення поняття «природна монополія». Автором наголошено на тому, що однозначність понятійного апарату впливає на ефективність правозастосовної практики органів публічної адміністрації. Критично проаналізовано наукові підходи щодо визначення поняття «природні монополії». Обґрунтовано, що природна монополія – специфічний різновид монопольного ринку, на якому відповідному суб'єктові господарювання надане спеціальне право на здійснення діяльності щодо виробництва товарів (послуг) певного виду, які не можуть бути замінені в споживанні іншими товарами (послугами) через технологічні особливості виробництва і попит на який на цьому монопольному ринку не залежить від зміни ціни ці товари (послуги). Окрему увагу приділено поняттю «електрична енергія». Наведено авторське визначення «природної монополії у сфері електричної енергії», а також специфічні ознаки «природної монополії у сфері електричної енергії».

Ключові слова: природні монополії, поняття, електрична енергія, ознаки, сфера природної монополії у сфері електричної енергії.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток будь-якої держави неможливий без наявності відповідної конкуренції серед суб'єктів економічних відносин. Це стосується й України, яка сьогодні має всі можливості (зокрема політичні, соціальні, правові та економічні) щодо забезпечення відповідної конкуренції на ринку та забезпечення її захисту.

Досліджуючи питання сутності природної монополії у сфері електричної енергії як об'єкта адміністративно-правового регулювання України, варто зазначити, що «природна монополія» є найбільш проблематичним явищем економічного життя нашої країни, адже, як справедливо зазначає Л.Г. Кузьменко, «стан української економіки значною мірою залежить від надійності надання послуг саме суб'єктами природних монополій» [1].

Нами вже неодноразово наголошувалось на тому, що природні монополії є структуроутворювальними елементами української економіки. Про це свідчать відповідні статистичні дані. Станом на 31 серпня 2018 р. в Україні діяло 3 045 суб'єктів природних монополій, зокрема на загальнодержавному ринку – 7, на регіональних ринках – 3 038 [2]. Щодо сектора електричної енергії зазначимо, що за результатами опрацювання інформації, наведеної у ліцензійних реєстрах Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, встановлено, що протягом 2013–2017 років кількість суб'єктів господарювання, які виробляють та продають електричну енергію в оптовий ринок, збільшилась на 79 суб'єктів господарювання (зі 148 у 2013 році до 227 у 2017 році) [3]. Таким чином, електроє-

нергетика є основою функціонування економіки і життєзабезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів природних монополій розглядалося у працях таких учених: В.Б. Авер'янова, І.О. Анохіної, Г.І. Балюка, А.І. Берлача, М.С. Блохіна, Ю.В. Ващенко, В.К. Колпакова, М.А. Кордюкової, О.В. Кузьменко, О.П. Рябченко та ін. Зазначимо, що аналіз наукової, навчально-методичної, довідкової літератури та норм чинного законодавства свідчить, що нині не має єдиного підходу до визначення цього явища. Це призводить до певних труднощів у правозастосовній діяльності, адже загальновідомим є те, що одне поняття має відображати одне явище.

Постановка завдання. Мета статті – на основі системного аналізу галузевого законодавства, наукових поглядів вітчизняних учених, а також норм національного законодавства визначити поняття «природна монополія у сфері електричної енергії» як об'єкт адміністративно-правового регулювання України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Із метою визначення сутності природної монополії у сфері електричної енергії, на нашу думку, було б доцільно приділити увагу та проаналізувати поняття «природні монополії» та «електрична енергія» (як самостійні понятійні одиниці), а також їх взаємозв'язок. Розпочнемо наукове дослідження саме з аналізу поняття «природні монополії». Це зумовлене тим, що довільне їх застосування в наукових працях нерідко призводить до термінологічної «плутанини» як у наукових дослідженнях, так і в нормативно-правових актах і, як результат, під час їх застосування на практиці.

Переходячи до аналізу поняття «природні монополії», зазначимо, що під час аналізу цієї категорії варто враховувати таке.

По-перше, поняття «природна монополія» є поняттям, що визначено на законодавчому рівні, проте нині різні нормативно-правові акти закріплюють різні за змістом поняття, що є неприпустимим у нормотворчості. Так, у Законі України «Про природні монополії» зазначено, що природна монополія – стан товарного ринку, за якого задоволення попиту є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару через збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами

природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), тому попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги) [4]. Аналогічне визначення міститься в ст. 28 Господарського кодексу України [5].

Дещо інше за змістом поняття природної монополії закріплює Державна програма демонополізації економіки і розвитку конкуренції. Указаний програмний документ визначає, що природні монополії – це суб'єкт господарювання (галузь, об'єднання суб'єктів господарювання), який завдяки ефекту масштабу виробництва може задовольнити весь попит на ринку з нижчими затратами на одиницю продукції, ніж два чи більше суб'єктів господарювання [6]. Зазначена Державна програма була розроблена ще в 1993 році, однак є чинною й сьогодні.

На нашу думку, така ситуація є неприпустимою, адже, як нами було вже неодноразово наголошено, категорія «природна монополія» застосовується в різних галузях права (конституційному, господарському, адміністративному, податковому, митному тощо). Отже, це поняття мусить мати однакове (єдине) визначення для всіх галузей права, зокрема нормативно-правових актів. Тому варто погодитися з думкою М.С. Блохіна, який зазначає, що «точність і наукова опрацьованість основного визначення поняття природної монополії має неоціненне практичне значення, оскільки на ньому базується все законодавство про природні монополії. Однозначність і адекватність термінології впливає на правозастосовну практику органів регулювання, а також судових інстанцій» [7, с. 111].

По-друге, комплексність поняття «природні монополії» зумовило виникнення неоднозначного розуміння цього поняття в науці. Зазначимо, що у сучасній правовій доктрині відсутня єдність позицій дослідників щодо визначення поняття «природна монополія». Так, авторський колектив підручника «Мікроекономіка і макроекономіка» за загальною ред. С.М. Будаговської зазначає, що природна монополія – це структура, де з боку пропозиції виступає галузь зі спадною вартістю виробництва. Зважаючи на ефект економії на масштабі, організація виробництва більш ніж на одній фірмі в такому разі є економічно невиправданою [8, с. 127].

Д.В. Напрієнко під поняттям «природна монополія» розуміє привілейоване державою підприємство або об'єднання кількох підприємств, які

володіють правами власності на виробничі фонди, за допомогою яких створюється пропозиція товарів (послуг), собівартість, а тому й ціна яких, як очікує держава, в умовах монополії буде нижчою, ніж в умовах конкуренції, через виникнення ефекту масштабу [9, с. 21].

Ю.І. Стадницький і В.В. Кривуцький у дослідженні стверджують, що природна монополія є видом господарської діяльності певної структури, що за існуючого рівня ціни на ресурси, науково-технічного прогресу, а також попиту на продукцію характеризується істотним ефектом масштабу, але лише за умови законодавчого захисту від руйнівної конкуренції [10, с. 34]. Проведений аналіз цього підходу свідчить про те, що вчені допускають логічну помилку «підміна поняття» [11, с. 126], а саме поняття «природна монополія» підмінюють поняттям «діяльність суб'єкта природної монополії» або «вид господарської діяльності».

Таким чином, наведені вчені «природну монополію» визначають як певну організацію.

Протилежну наукову позицію висловлює І.А. Анохіна, яка вважає, що природна монополія – це специфічний різновид монопольного ринку, на якому виключне право суб'єкта господарювання здійснювати діяльність виникає не в результаті його конкурентної боротьби, а внаслідок визнання державою неефективності конкуренції, тобто її усунення і недопущення на визначеному ринку [12]. У такому разі вчена визначає природну монополію як певний товарний ринок, на якому присутній лише один суб'єкт господарювання – виробник (постачальник) товарів (послуг).

Заслугою на увагу думка А.Ю. Юданова, який у дослідженні «Конкуренція: теорія і практика» зазначає, що природна монополія – це стан ринку, за якого одна фірма здатна виробляти продукцію більш ефективно, ніж це б робили кілька фірм [13, с. 118–119]. У цьому разі вчений під час визначення поняття «природна монополія» використовує поняття природної монополії, що закріплене у Законі України «Про природні монополії», зокрема природна монополія – це стан товарного ринку. Водночас слід звернути увагу на думку М.С. Блохіна, який зазначає, що це визначення розпливчате і юридично невизначене. У літературі воно неодноразово піддавалося справедливій критиці. Крім того, у визначенні природної монополії закон не є послідовним. Так, у статті 2 того ж Закону фактично поставлений знак рівності між природною монополією і видом (сферою) діяльності, зокрема «передбачене законом регулювання діяльності суб'єктів природних монополій

не може застосовуватися у сферах діяльності, що не належать до природних монополій».

Проведений аналіз сутності поняття «природні монополії», наукових підходів, що містяться у науковій літературі та чинному законодавстві, дає підстави виокремити такі ознаки цієї категорії, як низька еластичність попиту на їх продукцію; високі бар'єри входження на відповідний товарний ринок і виходу з нього, обсяг інвестицій, необхідний для створення альтернативного об'єкта; тривалий термін їх окупності; високий рівень економічного, технічного та політичного ризиків; тривалий період амортизації основного капіталу; значний вплив на навколишнє середовище; висока специфічність матеріальних активів та їх вузька спеціалізація; стратегічне значення для економічної безпеки держави [14, с. 39].

Отже, підсумовуючи проведене вище дослідження наукової, довідкової, навчально-методичної літератури та норм чинного законодавства, вважаємо за доцільне доповнити дійсні погляди та надати наукове поняття природної монополії, під якими слід розуміти специфічний різновид монопольного ринку, на якому відповідному суб'єктові господарювання надане спеціальне право на здійснення діяльності щодо виробництва товарів (послуг) певного виду, які не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами) через технологічні особливості виробництва і попит на який на цьому монопольному ринку не залежить від зміни ціни ці товари (послуги).

Наступним етапом дослідження є аналіз поняття «електрична енергія». Аналіз цього поняття пов'язаний із необхідністю чіткого розуміння сфери діяльності конкретного суб'єкта природних монополій, а також органів публічної адміністрації, які регулюють діяльність зазначених суб'єктів.

Варто погодитися з думкою М.М. Кузьміної, яка у дослідженні «Поняття та види енергії з альтернативних джерел» зазначає, що поняття «енергія» у своєму розвитку пройшло декілька стадій. На першій стадії створювалася загальнотеоретична база уявлень про місце енергії в системі об'єктів навколишнього світу. На другій стадії енергія розглядається природничими науками (фізикою, математикою, природознавством) як об'єкт навколишнього світу, досліджується як фізичний феномен, виявляються її особливості та характеристики. Загалом, у природознавчих науках енергія є не об'єктом, а процесом. Третьою стадією розвитку поняття «енергія» є уявлення про неї з економічної та правової точок зору (як самостійного об'єкта відносин) [15].

Відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії» [16], електрична енергія визначається як енергія, що виробляється на об'єктах електроенергетики, і є товаром, призначеним для купівлі-продажу. Таким чином, у законі чітко визначено:

– по-перше, що електрична енергія отримується шляхом її виробництва тобто діяльності, яка пов'язана з перетворенням енергії з енергетичних ресурсів будь-якого походження в електричну енергію за допомогою технічних засобів;

– по-друге, хто саме може виробляти електричну енергію, зокрема об'єкти електроенергетики, до яких належать такі: електрична станція (крім ядерної частини атомної електричної станції), електрична підстанція, електрична мережа);

– по-третє, правовий статус виробника електричної енергії – це суб'єкт господарювання, який здійснює діяльність із метою виробництва електричної енергії. Цю діяльність можна віднести до економічної діяльності, під якою слід розуміти процес виробництва продукції (товарів і послуг), який здійснюють із використанням певних ресурсів: сировини, матеріалів, устаткування, робочої сили, технологічних процесів тощо [17]. Крім того, відповідно до Класифікатора видів економічної діяльності ДК 009:2010, окремим видом економічної діяльності є діяльність в енергетичній сфері, зокрема виробництво, передача, розподіл, торгівля електричною енергією [18].

– по-четверте, мету її вироблення – купівлю-продаж. Таким чином, електричну енергію можна віднести до об'єкта права, що зумовило і потребу в її охороні, зокрема нормами Кримінального кодексу України (ст. 188-1. Викрадення води, електричної або теплової енергії шляхом її самовільного використання) та Кодексу України про адміністративні правопорушення;

– по-п'яте, правову природу електричної енергії – це товар. Товари – це матеріальні об'єкти, на які є попит та щодо яких можна встановити права власності. Товари придатні для транспортування, їх долучають до обміну, тобто вони є предметом купівлі-продажу [15].

Отже, на підставі проведеного теоретико-правового осмислення понять «природні монополії» та «електрична енергія» можемо виокремити специфічні ознаки «природної монополії у сфері електричної енергії», а саме:

– наявність ліцензії (відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону України «Про ринок електричної енергії») господарська діяльність з виробництва, передачі, розподілу електричної енергії, постачання електричної енергії споживачеві, трейдерська діяльність, здійснення функцій оператора ринку та гарантованого покупця провадиться на ринку електричної енергії за умови отримання відповідної ліцензії);

– безперервність надання послуг (згідно з умовами договору та графіками постачання електроенергії);

– безпечність постачання електричної енергії, тобто спроможність електроенергетичної галузі забезпечувати потреби споживачів в електричній енергії відповідно до вимог чинного законодавства;

– задоволення потреб населення в електричній енергії побутових та непобутових споживачів;

– забезпечення охорони навколишнього природного середовища;

– доцільність запровадження регулювання цін (тарифів) відповідно до Закону України «Про природні монополії»;

– задоволення попиту ефективніше у відсутність конкуренції;

– товар (електрична енергія), вироблений на об'єктах електроенергетики, не може бути замінено в споживанні іншими товарами;

– попит на електричну енергію меншою мірою залежить від зміни ціни на неї.

Висновки. Таким чином, на підставі проведеного аналізу слід визначити поняття природної монополії у сфері електричної енергії як специфічний різновид монопольного ринку, на якому відповідному суб'єктові господарювання (на підставі ліцензії) надано право на здійснення діяльності щодо виробництва, передачі, розподілу, купівлі-продажу, постачання електричної енергії для забезпечення потреб споживачів (побутових, непобутових), розвитку ринкових відносин, мінімізації витрат на постачання електричної енергії та мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Отже, враховуючи вищенаведене, вважаємо за доцільне доповнити ст. 1 Закону України «Про ринок електричної енергії» у частині визначення поняття «природної монополії у сфері електричної енергії».

Список літератури:

1. Кузьменко Л. Г. Світовий досвід регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та основні напрями вдосконалення їх регулювання в Україні. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/6782/Kuz'menko_Svitovyy_dosvid_rehulyuvannya.pdf.
2. Зведений перелік суб'єктів природних монополій станом на 31.08.2018. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=136411&schema=main>.
3. Звіт Антимонопольного комітету України за 2017 рік. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/140479;jsessionid=C34B46172EB122D808A2AB56FC463DA5.app1>.
4. Про природні монополії : Закон України від 20.04. 2000 р. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 30. Ст.238
5. Господарський кодекс України: Кодекс України від 16 січня 2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.
6. Державна програма демонополізації економіки і розвитку конкуренції: Постанова Верховної Ради України від 21 грудня 1993 р. № 3757-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 9. Ст. 42. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3757-12>
7. Блохін М.С. Адміністративно-правове регулювання природних монополій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Блохін Максим Сергійович; Національний університет біоресурсів та природокористування України. Київ, 2010. 178 с.
8. Мікроекономіка і макроекономіка: Підруч. / За заг. ред. С.М. Будаговської. Київ: Основи, 1998. 518 с.
9. Напрієнко Д.В. Механізми державного управління діяльністю природних монополій в Україні: автореф. дис ... канд. наук із державного управління: 25.00.02. Запоріжжя, 2011. 20 с.
10. Стадницький Ю.І., Кривуцький В.В. Причини виникнення та існування природних монополій. Державне регулювання економіки. 2003. № 10. С. 25–39.
11. Иванов Е.А. Логика: ученик. Москва: Издательство БЕК, 2010. 309 с.
12. Анохіна І.О. Правове регулювання діяльності суб'єктів природних монополій: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04; Інститут економіко-правових досліджень національної академії наук України. Дніпропетровськ, 2005. 22 с.
13. Юданов А.Ю. Конкуренция: теория и практика. Учеб.-практ. пособие. –2-е изд., испр. и доп. Москва: Ассоциация авторов и издателей «Тандем», издательство «ГНОМ-ПРЕСС», 1998. 384 с.
14. Сагір В.Г. Природні монополії як об'єкт державного управління: економіко-політичний аспект. Менеджер. 2003. № 2 (24). С. 37–41.
15. Кузьміна М.М. Поняття та види енергії з альтернативних джерел. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». 2013. № 3 (14). URL: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/01/3-134-141.pdf>.
16. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 р. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 27–28. Ст.312.
17. Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-2010. URL: <https://dkpp.rv.ua/>.
18. Класифікація видів економічної діяльності (КВЕД-2010, КВЕД-2012, КВЕД-2013, КВЕД-2014, КВЕД-2015, КВЕД-2016, КВЕД-2017, КВЕД-2018). URL: <https://evrovektor.com/kved/2010/>.

СУЩНОСТЬ ЕСТЕСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ В СФЕРЕ ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ КАК ОБЪЕКТА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УКРАИНЫ

В данной статье проведен детальный анализ справочной, учебной, учебно-методической литературы и норм действующего законодательства с целью определения понятия «естественной монополии в сфере электрической энергии». В результате исследования установлено, что в настоящее время в научной литературе и действующем законодательстве отсутствует единый подход к определению понятия «естественная монополия». Автором отмечено, что однозначность понятийного аппарата влияет на эффективность правоприменительной практики органов публичной администрации. Критически проанализированы научные подходы к определению понятия «естественная монополия». Обосновано, что естественная монополия – специфическая разновидность монопольного рынка, на котором соответствующему субъекту хозяйствования предоставлено специальное право на осуществление деятельности по производству товаров (услуг) определенного вида, которые не могут быть заменены в потреблении другими товарами (услугами) в силу технологических особенностей производства и спрос на который в этом монопольном рынке не зависит от изменения цен на эти товары (услуги). Особое внимание уделено понятию «электрическая энергия». Разработано автор-

ское определение «естественной монополии в сфере электрической энергии», а также специфические признаки «естественной монополии в сфере электрической энергии».

Ключевые слова: *естественные монополии, понятия, электрическая энергия, признаки, сфера естественной монополии в сфере электрической энергии.*

THE ESSENCE OF NATURAL MONOPOLY IN THE FIELD OF ELECTRIC ENERGY AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF UKRAINE

In this article, a detailed analysis of reference, educational, educational and methodical literature and standards in force to determine the concept of “natural monopoly in the field of electrical energy”. As a result of the research, it has been established that currently there is no unified approach to the definition of the concept of “natural monopoly” in the scientific literature and current legislation. The author noted that the uniqueness of the conceptual apparatus affects the effectiveness of law enforcement practice of public administration bodies. The scientific approaches to the definition of the concept of “natural monopoly” are critically analyzed. It is substantiated that a natural monopoly is a specific kind of monopolistic market in which the relevant business entity is granted a special right to carry out activities for the production of goods (services) of a certain type that cannot be replaced in consumption by other goods (services) due to technological features of production and demand which in this monopolistic market does not depend on the price changes for these goods (services). Particular attention is paid to the concept of “electrical energy”, developed by the author’s definition of “natural monopoly in the field of electrical energy”, as well as specific signs of “natural monopoly in the field of electrical energy”.

Key words: *natural monopolies, concepts, Electric Energy, signs, scope, natural monopoly in the field of electrical energy.*