

УДК 658.115.31:621.315

ПРИРОДНІ ІНФРАСТРУКТУРНІ МОНОПОЛІЇ В ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЦІ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ

Ущатовський К. В., к.е.н.

Харківський національний університет радіоелектроніки

У статті розкрито причинно-наслідкові зв'язки між особливостями діяльності природних інфраструктурних монополій в електроенергетичному секторі України та ефективністю їх функціонування. Зокрема доведено, що відсутність прямого економічного ефекту від капіталовкладень у розвиток електромереж у інвестора, «успадковане» від командно-адміністративної системи сприйняття низьких тарифів на послуги інфраструктурних монополій як складової соціального захисту, слабка особиста зацікавленість менеджменту у результатах роботи інфраструктурної підприємств-монополістів, посилений вплив регулюючих органів на їх діяльність негативно позначаються на ефективності функціонування природних інфраструктурних монополій в електро-енергетичному секторі України, сприяють їх перетворенню на інструмент перерозподілу суспільних ресурсів. У результаті виникає замкнене коло: зниження ефективності – інтенсифікація використання підприємства як інструменту перерозподілу – зниження ефективності.

Ключові слова: природна монополія, інфраструктура, електроенергетика, електромережі, суспільні інтереси, економічна ефективність.

UDC 658.115.31:621.315

NATURAL INFRASTRUCTURE MONOPOLIES IN ELECTRIC POWER INDUSTRY OF UKRAINE: OPERATION AND DEVELOPMENT PECULIARITIES

Ushchapovskyi K., PhD.

Kharkiv National University of Radio Electronics

The causal relationships between the characteristics of natural monopolies in the electricity infrastructure sector Ukraine and efficiency of their operation are disclosed in the article. In particular, it is proved that the lack of direct economic benefit of investment in the electrical network development, «inherited» from command-administrative system perception of low tariffs for infrastructure monopolies as a component of social protection, poor personal interest public utility management in the outcome, the impact of increased regulatory authorities on their activities adversely affect the efficiency of the natural infrastructure monopolies in the energy sector of Ukraine, facilitate their transformation into an instrument of redistribution of public resources. The result is a vicious circle: efficiency reduction – intensifying enterprise as an instrument of redistribution – efficiency reduction.

© Ущатовський К. В., к.е.н., 2015

Keywords: natural monopoly, infrastructure, power, electricity, public interest, economic efficiency.

Актуальність проблеми. Нормальне функціонування підприємств електроенергетичної інфраструктури є важливою передумовою економічного зростання, фактором зміцнення енергетичної безпеки країни. Тому необхідність інвестування у розвиток цих підприємств усвідомлюється усіма учасниками суспільного виробництва, особливо, враховуючи критичний рівень зношеності основних засобів в електромережевому господарстві. Водночас збільшення інвестицій неодмінно призводитиме до зростання тарифів на послуги інфраструктурних монополій. Часткова компенсація соціально-економічних наслідків підвищення тарифу стає можливою за умов підвищення ефективності функціонування природних інфраструктурних монополій.

Аналіз останніх наукових досліджень. Особливості діяльності природних інфраструктурних монополій доволі широко висвітлюються у економічній літературі (Т. Di Lorenzo [1], В. Венгер [2], В. Дербеденев, М. Фурщик [3], І. Клименко [4], А. Радигін, Р. Ентов [5], Ю. Саакян [6] та інші). Зокрема, визначено причини неефективної економічної поведінки таких підприємств [1; 5], розкрито механізм їх впливу на процеси суспільного розподілу та перерозподілу [5; 6]. Не менше уваги приділяється і дискусії щодо напрямів розвитку підприємств електроенергетичної інфраструктури [3; 6]). Проте поза увагою залишається низка важливих питань щодо особливостей функціонування природних інфраструктурних монополій саме в електроенергетичному комплексі, їх впливу на ефективність роботи електропередавальних підприємств.

Метою роботи є розкриття причинно-наслідкових зв'язків між особливостями діяльності природних інфраструктурних монополій в електроенергетичному секторі України та ефективністю їх функціонування, визначення факторів, що впливають на їх розвиток.

Викладення основного матеріалу дослідження. Найбільшою природною інфраструктурною монополією вітчизняного електроенергетичного сектору наразі є державне підприємство «НЕК «Укренерго», яке здійснює оперативно-диспетчерського управління об'єднаною енергосистемою України та транспортує електроенергію

магістральними і міждержавними електромережами [7]. Оскільки безперебійна робота уможливорює нормальне функціонування економіки, діяльність цього підприємства тісно пов'язана з виконанням суспільно важливих функцій. Це, як відмічають А. Радигін та Р. Ентов, зумовлює розширення можливостей неефективної поведінки природної монополії: якщо вона посідає стратегічне місце у національній економіці, то може розраховувати на «м'які бюджетні обмеження» [5, с. 11].

У випадку ДП «НЕК «Укренерго» «м'якими бюджетними обмеженнями» можна вважати компенсацію за рахунок тарифу інвестиційних видатків, додаткових збитків підприємства, зумовлених зростанням витрат на обслуговування валютних кредитів тощо. Слід зазначити, що чинна практика розподілу прибутку, отриманого ДП «НЕК «Укренерго», передбачає майже повне його використання на фінансування інвестиційних програм, що підштовхує менеджмент підприємства до застосування лобістських інструментів – впливу на керівництво регулятора з метою встановлення завищення обсягу інвестиційних витрат, а отже і тарифу. Показовим прикладом є процес затвердження Інвестиційної програми ДП «НЕК «Укренерго» на 2015 р., у ході якого з'ясувалося, що обсяги необхідних інвестицій були штучно завищені. Під час обговорення програми деякі експерти висловили думку про те, що монтаж обладнання у кількості, заявленій підприємством, може призвести до зупинки всієї енергосистеми України [8; 9].

Взагалі, спрямованість на виконання суспільно важливих функцій зумовлює певні особливості у функціонуванні природних інфраструктурних монополій, серед яких можна виділити такі.

1. *Відсутність прямого економічного ефекту від капіталовкладень у розвиток інфраструктури у інвестора.* Як правило, основним бенефіціаром капіталовкладень стає споживач, для якого суттєво знижуються витрати на ведення господарської діяльності. Оскільки послуги природних інфраструктурних монополій споживаються усіма суб'єктами національної економіки, в інвестиціях у розвиток інфраструктури зацікавлені як конкретні споживачі, так і суспільство у цілому. Проте економічний ефект від капіталовкладень розподіляється нерівномірно.

Наприклад, поява нових споживачів зумовлює необхідність збільшення пропускної спроможності електромереж, що пов'язано зі значними за обсягами інвестиціями. Якщо у «старих» споживачів укладені довгострокові контракти на користування мережами з

незмінною ціною, плата за доступ для «нових» споживачів буде вищою. Якщо ж плата за доступ має встановлюватися на однаковому рівні, інфраструктурна монополія буде змушена підвищити її, компенсуючи витрати на капіталовкладення. Отже економічний ефект перерозподілятиметься: у першому випадку від «нових» споживачів до «старих», у другому випадку від «старих» до «нових» споживачів.

Економічний ефект капіталовкладень у розвиток інфраструктури, отриманий суспільством, взагалі важко оцінити. З одного боку, знижуються суспільні витрати на здійснення господарської діяльності, відповідно зростає її прибутковість, збільшуються податкові надходження бюджетів усіх рівнів, створюються нові робочі місця. З другого боку, споживач змушений платити більш високу ціну за послуги інфраструктурних монополій як за рахунок тарифу, так і завдяки бюджетним асигнуванням на розвиток таких підприємств. Варто зазначити, що динаміка економічного ефекту носить циклічний характер: у період падіння виробництва попит на послуги інфраструктурних монополій знижуються, з'являються незадіяні потужності; у період піднесення економіка стикається з браком інфраструктурних потужностей, що стимулює зростання вартості користування ними.

2. *Важкість забезпечення недискримінаційного доступу до користування інфраструктурою.* Ця проблема виникає в основному через брак пропускнує спроможності інфраструктурної монополії. Оскільки розвиток електромереж не може здійснюватися миттєво, регулятор або безпосередньо підприємство-власник мереж змушені обмежувати попит на послуги шляхом аукціонів серед споживачів, укладання довгострокових контрактів тощо. Посилюється вірогідність впливу зацікавлених осіб на регулюючі органи, менеджмент природної інфраструктурної монополії. Результатом впливу виступає формування моделі рентиорієнтованої поведінки як серед керівництва підприємства, так і серед працівників регулюючих органів.

3. *«Успадковане» від командно-адміністративної системи сприйняття інфраструктурних галузей як складової соціального захисту,* що зумовлює штучне та подекуди необґрунтоване заниження цін на їх послуги.

Так, Ю. Саакян вважає, що саме відсутність чіткої позиції у питанні про те, чим є природні монополії – бізнесом або соцзабезом – заважає їх нормальному функціонуванню [10]. Однак свідоме переведення змісту стратегії природної інфраструктурної монополії у площину вибору «бізнес або соцзабез», на нашу думку, є необґрунтованим спрощенням. Якщо

розвивати монополію як бізнес, орієнтований на отримання максимального прибутку та підвищення вартості активів, виконання суспільно важливих функцій ускладнюється.

По-перше, неминуче зростання цін призводитиме до перерозподілу ресурсів у масштабах всієї економіки: рентабельність монополії підвищується, у інших секторах, навпаки, знижується. Можливий і інший варіант: і монополія, і споживачі її послуг підніматимуть ціни синхронно, що негативно позначатиметься на всій національній економіці [6]. По-друге, в умовах природної монополії максимізувати доходи можна і шляхом отримання від держави фінансової допомоги, що економічно вигідніше, ніж оптимізувати витрати та підвищувати ефективність використання ресурсів. Зрештою суспільство платить подвійну плату за послуги монополій: спочатку у вигляді ціни послуги, потім – у вигляді видатків, профінансових з державного бюджету.

Також не може вважатися задовільною стратегія, орієнтована виключно на реалізацію соціальних інтересів у діяльності монополії. Таке бачення стратегії природної монополії міститься, зокрема, у Меморандумі Інституту проблем природних монополій Російської Федерації, де пропонується «відмовитися від спроб ставитися до монополій як до бізнесу та поставити перед ними інфраструктурні завдання зі зрозумілим механізмом оцінки виконання та оплати їх послуг» [10]. На нашу думку, домінування соціальних інтересів перетворює монополію на продуцента суспільних благ та реципієнта бюджетних ресурсів, що вкрай негативно позначається на платіжній дисципліні споживачів і роботі самого підприємства, а також зумовлює втрату стимулів до раціонального споживання продукції монополії.

4. Перебування інфраструктурних природних монополій переважно у суспільній власності, що негативно позначається на їх ефективності. По-перше, державні інфраструктурні монополії менш ефективно використовують трудові ресурси, ніж приватні компанії, та значно рідше за інших рівних умов йдуть на скорочення штатів. По-друге, плануючи обсяги використання ресурсів, державні компанії орієнтуються на встановлені ліміти споживання. По-третє, інформація про діяльність інфраструктурних монополій є непрозорою, що ускладнює суспільний контроль над ними.

Незважаючи на нижчу у порівнянні з приватним сектором економічну ефективність, альтернатива перебування у суспільній власності навряд чи існує. Дійсно, доцільно зберігати такі підприємства у державній власності, зважаючи на критично значущий для суспільства характер їх послуг. Відповідно, стратегія розвитку інфраструктурних

монополій має орієнтуватися не на зміну форми власності, а на удосконалення процесу управління: запровадження сучасних стандартів корпоративного управління, зниження бюрократизації у плануванні використання ресурсів, посилення соціальної відповідальності, забезпечення відкритості і прозорості роботи підприємства, а також зміцнення його господарської самостійності.

5. *Слабка особиста економічна зацікавленість менеджменту у результатах роботи інфраструктурної монополії.* Якщо на приватних підприємствах зазвичай існує чітка залежність між результатами роботи менеджменту та обсягами винагороди, в умовах інфраструктурної монополії встановити її набагато складніше. Адже традиційні критерії, а саме: зростання вартості активів підприємства, збільшення продажів, – виявляються для цього малопридатними, оскільки фінансові результати господарської діяльності (підвищення продуктивності праці у грошовому вимірі, зростання прибутків, рентабельності тощо) багато у чому залежать від лобювання, концентрації економічної влади, можливостей впливу на встановлення тарифу, а також розподіл бюджетних коштів у вигляді субсидій, дотацій тощо. Можна погодитися з Д. Костіним, що за таких умов інституціональна прив'язка посадових окладів керівників до кінцевих фінансових результатів роботи підприємства навряд чи можлива [11, с. 167].

Зазначимо також, що витратний характер ціноутворення дозволяє менеджерам докладати менших зусиль для скорочення поточних витрат. У свою чергу система мотивації не орієнтує керівний склад на підвищення ефективності виробничої діяльності. Так, більшість доплат і надбавок до посадових окладів керівників електроенергетичних підприємств здійснюється на загальних засадах та ніяк не пов'язані з виконанням управлінських функцій [11]. Виключення складають доплата за керівництво бригадою (від 10 до 20 % тарифної ставки або посадового окладу) та надбавка керівникам за високі досягнення у праці (до 50 % окладу). Проте умови надання останньої чітко не формалізовані [11].

Значні недоліки притаманні не тільки матеріальній, а і нематеріальній мотивації менеджменту. Так, при працевлаштуванні перевага надається не кваліфікації та компетентності, а лояльності. У доповіді «Державний капіталізм» британського журналу «*The Economist*» зазначається, що «компанії, які належать державі, забезпечують комфортабельні посади для провідних політичних діячів, а також їх дітей та приближених осіб» [12].

Наслідком слабого зв'язку між матеріальною винагородою керівників усіх рівнів та ефективністю роботи підприємства у вітчизняній

економіці стає феномен «різноспрямованості особистих інтересів керівників та соціально-економічної ефективності діяльності підприємств» [13, с. 43]. Так, з точки зору суспільства вигідним є більш раціональне використання ресурсів. А з точки зору керівника, вигіднішим є повне вичерпання встановлених лімітів споживання ресурсів, навіть якщо це іде у розріз з максимізацією суспільного добробуту.

6. *Посилений вплив регулюючих органів на роботу природної інфраструктурної монополії.* Необхідність регулювання інфраструктурних монополій є очевидною, оскільки їх продукція та послуги є життєво необхідними для основної маси споживачів, а попит має переважно нееластичний характер. Це створює вагомні стимули для свідомого завищення ціни, зловживання власним монопольним становищем, використання витратного принципу ціноутворення. Саме тому регулюючі органи пильно стежать за діяльністю природних інфраструктурних монополій, процесами ціноутворення, затвердженням і виконанням інвестиційних програм. Ще однією причиною посиленого регулювання є участь інфраструктурних монополій у процесі суспільного розподілу у якості його безпосереднього суб'єкту.

Прийнято вважати, що, здійснюючи регулювання, держава орієнтується переважно на реалізацію суспільних інтересів. Проте у сучасній економічній теорії держава усе частіше сприймається не як максимізатор суспільного добробуту (*benevolent state*), а як недоброзичлива держава (*malevolent state*), у якій дії бюрократів та/або політиків, спрямовані на реалізацію власних соціально-економічних інтересів, усе частіше модифікують загальну економічну політику. Відповідно, у процесі регулювання відповідальні за нього особи прагнуть не тільки збільшити суспільний добробут, а й отримати приватні вигоди (*private benefits*). До них, зокрема, відносять: подальше працевлаштування у приватній компанії-бенефіціарі регулювання; подарунки, можливість безкоштовно користуватися різноманітними благами, хабарі тощо [5, с. 12].

Зазначимо, що можливості інфраструктурних монополій (які в основному є державною власністю) у забезпеченні приватних вигод регулятора набагато менші, ніж у приватних компаній. Відповідно, зростають ризики «приватизації» регулюючих органів, їх використання в особистих бізнес-інтересах. Тому втручання у процеси розподілу ресурсів здійснюється на користь приватних компаній. При цьому можуть страждати інтереси державних інфраструктурних монополій.

На рис. 1 розкриті причинно-наслідкові зв'язки між соціально-економічними процесами, що пояснюють, яким чином особливості діяльності природної інфраструктурної монополії обумовлюють її перетворення на інструмент перерозподілу ресурсів.

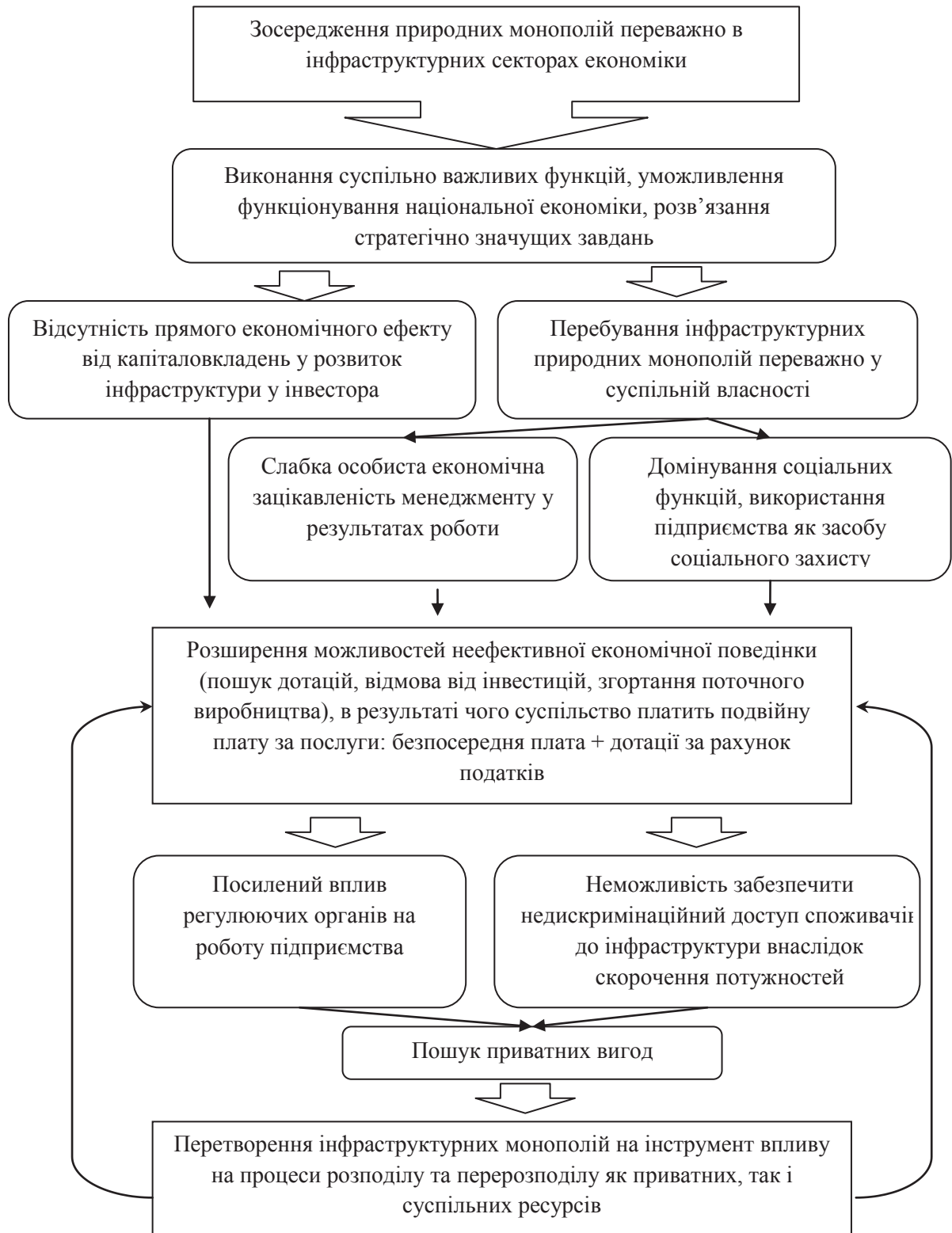


Рис. 1. Особливості діяльності природної інфраструктурної монополії та їх вплив на ефективність роботи підприємства

З рис. 1 видно, що посилення інтенсивності перерозподілу знижує ефективність роботи таких підприємств. Слід наголосити, що у результаті виникає замкнене коло: зниження ефективності – інтенсифікація

використання підприємства як інструменту перерозподілу – зниження ефективності. Причому ініціатором та бенефіціаром цього процесу виступає, як правило, не саме підприємство.

Висновки. Виконання природними інфраструктурними монополіями суспільно важливих функцій (в електроенергетичному секторі це забезпечення недискримінаційного доступу до електромереж, стале функціонування об'єднаної енергосистеми) зумовлює певні особливості у їх функціонування, які негативно позначаються на ефективності роботи цих підприємств. Найбільш значущими серед них є:

- відсутність прямого економічного ефекту від капіталовкладень у розвиток інфраструктури у інвестора, в результаті чого вигоди від інвестицій у розширення електромереж нерівномірно розподіляються між споживачами;

- важкість забезпечення недискримінаційного доступу до користування електромережами у випадку браку пропускну здатності, що посилює вірогідність впливу зацікавлених осіб на регулюючі органи, менеджмент природної інфраструктурної монополії;

- «успадковане» від командно-адміністративної системи сприйняття інфраструктурних підприємств як складової соціального захисту, що зумовлює штучне та подекуди необґрунтоване заниження цін на їх послуги. Це знижує інвестиційні можливості підприємства, сприяє його перетворенню на реципієнта бюджетних ресурсів, негативно позначається на платіжній дисципліні споживачів, а також зумовлює втрату стимулів до раціонального споживання продукції монополії;

- перебування інфраструктурних природних монополій переважно у суспільній власності, що призводить до менш ефективного використання усіх видів ресурсів, у тому числі трудових. Проте альтернатива перебування у суспільній власності навряд чи існує, зважаючи на критично значущий для суспільства характер їх послуг;

- слабка особиста зацікавленість менеджменту у результатах роботи інфраструктурної монополії, оскільки фінансові результати господарської діяльності багато у чому залежать від лобювання, можливостей впливу зацікавлених осіб на встановлення тарифу, а також розподіл бюджетних коштів;

- посилений вплив регулюючих органів на роботу природної інфраструктурної монополії. Оскільки у процесі регулювання

відповідальні за нього особи прагнуть не тільки збільшити суспільний добробут, а й отримати приватні вигоди, розподіл ресурсів підприємств часто здійснюється не в інтересах самого підприємства. Найбільш негативно на діяльності ДП «НЕК «Укренерго» позначається штучне (з метою здобуття прихильності виборців) стримування тарифу, яке унеможливорює своєчасні інвестиції в оновлення електромереж.

Особливості діяльності природних інфраструктурних монополій в електроенергетичному комплексі сприяють їх перетворенню на інструмент розподілу та перерозподілу ресурсів, причому як приватних, так і суспільних. Відповідно, зацікавлені особи, які мають можливості впливати на діяльність підприємства, прагнуть максимально реалізувати власні соціально-економічні інтереси, що негативно позначається як на ефективності роботи самої монополії, так і на суспільній ефективності усієї економіки. Тому подальші дослідження у цій сфері мають бути спрямовані на обґрунтування заходів, які б сприяли мінімізації впливу зацікавлених осіб на діяльність підприємства, а також на пошук механізмів, які б узгоджували соціально-економічні інтереси стейкхолдерів з економічними та суспільними цілями природної інфраструктурної монополії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. DiLorenzo, T.J. The Myth of Natural Monopoly [Text] / Thomas J. DiLorenzo // The Review of Austrian Economics. – 1996. – Vol. 9. – № 2. – P. 43-58.
2. Венгер, В.В. Державне регулювання природних монополій в Україні: напрями вдосконалення [Текст] / В. В. Венгер // Економіка і прогнозування.–2006. – № 3. – С. 65-79.
3. Дербеденев, В. Электроэнергетика: низки тарифы или инвестиции [Текст] / В. Дербеденев, М. Фурщик // Энергорынок. – 2011. – № 5. – С. 28-30.
4. Клименко, І.С. Природні монополії та державне регулювання природних монополій [Текст] / І. С. Клименко // Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. - 2012. - Вип. 9. - С. 85-89.
5. Радьгин, А. «Фундаментальная» теорема приватизации: идеология, эволюция, практика [Текст] / А. Радьгин, Р. Энгов // Экономическая политика.–2013. – № 6. – С. 7-45.

6. Саакян, Ю. 4 мифа о конкуренции при реформировании естественных монополий [Электронный ресурс] / Ю. Саакян // Стратегия – 2020 Российской Федерации / Реформа естественных монополий, 2011. – Режим доступа: <http://2020strategy.ru/data/2011/07/13/1214719711/Saakyan.pdf>
7. Зведений перелік суб'єктів природних монополій (станом на 13.07.2015 р.) [Електронний ресурс] / Антимонопольний комітет України. – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/94020>.
8. Відкрита відповідь депутатів фракції «Самопоміч» НЕК «Укренерго». – 31.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://samopomich.ua/uk-vidkryta-vidpovid-deputativ-fraktsiji-samopomich-nek-ukrenerho/>
9. У Раді відреагували на скандал навколо закупівлі трансформаторів для «Укренерго». – 06.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://24tv.ua/ukrayina/u_radi_vidreaguvali_na_skandal_navkolo_zakupivli_transformatoriv_dlya_ukrenergo/n590871
10. О необходимости реформирования подходов к регулированию естественных монополий [Электронный ресурс] : меморандум Института проблем естественных монополий РФ // Коммерсантъ. – 28 апреля 2015. – Режим доступа : <http://www.kommersant.ru/doc/2718438>.
11. Костін, Д.Ю. Энергетика: мотивация персонала [Текст] : монографія / Д. Ю. Костін. – Х. : ООО «Компанія «СМІТ», 2014. – 260 с.
12. The Rise of State Capitalism [Електронний ресурс] // The Economist. – 2012. – January, 21. – P. 15. – Режим доступу : <http://www.economist.com/node/21543160>.
13. Грішнова, О. А. Соціальна відповідальність у контексті подолання системної кризи [Текст] / О. А. Грішнова // Демографія та соціальна економіка. – 2011.–31.– С. 39-46.