

СЕКЦІЯ 2

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 621.31:332:338

Самойленко І.О.
*кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту і адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова*

Штерн Г.Ю.
*кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту і адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова*

ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНИЙ РИНОК УКРАЇНИ В СИСТЕМІ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено шляхи подальшого розвитку електроенергетичного ринку України шляхом формування сукупності заходів на національному та регіональному рівнях, а також на рівні підприємств-постачальників електроенергії. Розглянуто кроки, які передбачають економічне стимулювання зниження енергоспоживання шляхом участі енергокомпаній у програмах управління попитом, що дасть можливість забезпечити певний консенсус і баланс інтересів як постачальників, так і споживачів електроенергії. Акцентовано увагу, що в умовах корпоратизації суб'єктів електроенергетичного сектору є доцільним встановити кваліфікаційні та репутаційні вимоги щодо зайняття керівних посад електроенергетичних компаній.

Ключові слова: ринок електроенергії, нормативно-правове забезпечення, споживачі електроенергії, регуляторний орган, захист інтересів споживачів.

Самойленко И.А., Штерн Г.Ю. ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ РЫНОК УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье определены пути дальнейшего развития электроэнергетического рынка Украины путем формирования совокупности мероприятий на национальном и региональном уровнях, а также на уровне предприятий-поставщиков электроэнергетики. Рассмотрены шаги, которые предусматривают экономическое стимулирование снижения энергопотребления путем участия энергокомпаний в программах управления спросом, что позволит обеспечить определенный консенсус и баланс интересов как поставщиков, так и потребителей электроэнергии. Акцентировано внимание, что в условиях корпоратизации субъектов электроэнергетического сектора целесообразно установить квалификационные и репутационные требования относительно занятия руководящих должностей электроэнергетических компаний.

Ключевые слова: рынок электроэнергетики, нормативно-правовое обеспечение, потребители электроэнергии, регуляторный орган, защита интересов потребителей.

Samojlenko I.A., Stern G.Y. ELECTRICITY MARKET UKRAINE IN THE SYSTEM OF REGIONAL GOVERNANCE

Possible ways of further development of the Ukrainian electric-power market through formation of set of actions at the national and regional levels, as well as at electricity producing and delivery level are determined in the scientific paper. Steps which provide economic incentives of decrease in energy consumption by participation of utility companies in programs of energy demand management that will allow to provide a certain consensus and balance of interests between suppliers and consumers of the electric power are defined. The focus is made at the fact, that under conditions of corporatization of electric-power sector players it is expedient to establish qualification and reputation requirements concerning occupation of senior management positions in energy companies.

Keywords: electricity market, regulatory support, electricity consumers, regulator, protecting the interests of consumers.

Постановка проблеми. На тлі євроінтеграційних прагнень державне регулювання функціонування природних монополій, якість надання ними населенню та іншим суб'єктам господарювання послуг мають відповідати чинним європейським стандартам (тарифної політики, надійності енергопостачання, рівню обслуговування, охорони навколишнього середовища тощо), що вимагає структурної перебудови всередині ринку електроенергії; формування ефективних організаційно-правових та економічних механізмів на усіх рівнях управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток законодавчого регулювання енергетичних відносин на електроенергетичному ринку України досліджується у працях [1; 2; 3], в яких наголошується, що господарсько-правове забезпечення ефективного функціонування електроенергетичного комплексу України є завданням національної економічної політики і має першочергове значення. Воно визнача-

ється місцем електроенергетики в національній економіці, а також високим соціально-економічним значенням енергетичної безпеки країни в сучасному глобалізованому світі. Особливої уваги заслуговують праці О.Ю. Битяк [4; 5]. У своєму дослідженні автор обґрунтовує пропозиції щодо створення для публічних електроенергетичних акціонерних товариств особливої порядку публічного розміщення акцій, з тим щоб уникнути концентрації економічної (корпоративної) влади в руках окремих фізичних або юридичних осіб і таким чином впливу на діяльність електроенергетичних компаній тих приватних економічних стратегій, що можуть суттєво розходитись із напрямками державної енергетичної політики. На думку автора, більш доцільним є варіант диверсифікованого відкритого корпоративного інвестиційного фонду. Він наголошує, що з перетворенням електроенергетичних компаній з державних підприємств на публічні акціонерні компанії, особливо у випадку реального розмі-

щення акцій на фондовому ринку, змінюється форма власності майна суб'єкта господарювання, відтак проבלема тіньової приватизації відпадає сама по собі.

Створенню адекватної потужної системи державного регулювання електроенергетичної діяльності шляхом формування інфраструктури ринку та державного регулювання ринку енергопостачання присвячені роботи О.В. Долгальнової [6], І. А. Франчука [7].

Разом з тим, незважаючи на широке коло дослідників та наукових напрацювань стосовно електроенергетичного ринку України, ринок електроенергії в системі регіонального управління та з позиції реалізації політики захисту інтересів споживачів майже не досліджується. У зв'язку з цим серед проблем, що вимагають вирішення, виступають такі принципи питань, як особливості регулювання діяльності природних монополій та створення більш ефективного енергетичного законодавства, що регулює відносини на ринку електроенергії, і насамперед – на регіональному ринку електроенергії, а також створення умов для формування і реалізації політики захисту інтересів споживачів на ринку електроенергії та приведення їх у відповідність викликам сьогодення.

Постановка завдання. Мета статті – визначити напрями подальшого розвитку нормативно-правового забезпечення у сфері ринкових відносин в електроенергетиці з урахуванням вимог євроінтеграції України, реалізація яких спрямована на забезпечення гнучкої системи взаємодії зі споживачами й системи захисту прав споживачів та забезпечення моніторингу функціонування ринку електроенергії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасна модель ринку електроенергії, яка являє собою ринок двосторонніх договорів і балансуєючий ринок, має бути націлена на забезпечення надійного постачання електроенергії для всіх категорій споживачів та якості наданих послуг, подальшого розвитку конкурентного середовища. Зокрема, практична реалізація такої моделі ринку електроенергії має на меті поліпшення організаційно-правових основ оптового ринку електричної енергії для підвищення ефективності і надійності компаній, які генерують, передають, розподіляють і постачають електроенергію.

На сьогоднішній день існує декілька проблем, пов'язаних з удосконаленням функціонування електроенергетичного комплексу. Зокрема, О.Ю. Битяк у своєму дослідженні [5] акцентує увагу на три головні групи.

Перша група пов'язана із удосконаленням поточного законодавства України, зокрема змісту Закону України «Про електроенергетику». Запропоновано у процесі удосконалення законодавчого забезпечення організаційно-господарських повноважень Національної комісії регулювання електроенергетики (НКРЕ) (яка на сьогоднішній день є Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП)), поряд з іншими, визначитись із функціями і завданнями НКРЕ в системі електроенергетичного комплексу країни і, зокрема, в системі державного регулювання відносин, що складаються в ньому. Законодавець має чітко визначитись із конкретними повноваженнями організаційно-господарської компетенції НКРЕ, їх регламентації нормативно-правовими актами різної юридичної сили. Відповідно, такі повноваження мають бути поділені на основні, комплексні, другорядні, допоміжні тощо.

До другої групи відноситься питання сегментації об'єктів державного регулювання та «адресного» підбору його засобів. Ними є:

- сегмент виробництва електричної енергії із генеруючими компаніями та потужною системою господарсько-виробничих відносин;
- оптовий ринок електричної енергії;
- сегмент послуг передачі електричної енергії та диспетчерського забезпечення синхронності роботи енергоринку;
- роздрібний ринок електричної енергії, що включає її розподіл та постачання споживачам.

Кожен із виділених сегментів електроенергетичного ринку повинен мати власний механізм (підмеханізм) державного регулювання, сконструйований таким чином, щоб при цьому забезпечувалася загальна мета функціонування електроенергетичного комплексу в цілому. З цією метою функціонують два блоки управління – централізований і децентралізований. Централізоване управління здійснюється державою в особі спеціалізованих органів, наділених відповідними організаційно-господарськими повноваженнями, а децентралізоване, зовнішнє, утворюють акціонери, що володіють контрольними пакетами акцій щодо суб'єктів електроенергетики – публічних акціонерних компаній. Децентралізованим воно є, оскільки корпоративні права щодо різних електроенергетичних компаній, публічно розміщують акції, придбати які може достатньо широке коло, а також і через можливість постійних змін у складі акціонерів та у розподілі між ними акцій, у тому числі і шляхом виникнення та розв'язання корпоративних конфліктів. Автор вважає, що виникнення двох конкуруючих блоків управління, один з яких працює на реалізацію публічних інтересів, а другий – приватних, потребує створення адекватної потужної системи державного регулювання електроенергетичної діяльності.

Третя група пов'язана із впровадженням нової моделі ринку електроенергії – моделі двосторонніх договорів та балансуєючого ринку, яка потребує застосування більш тонких засобів державного регулювання, запровадження саморегульованих механізмів з делегуванням державою низки своїх організаційно-господарських повноважень.

Однак принципово важливим є те, що діючий економічний механізм функціонування енергоринку не враховує роль та права споживачів, які (як показує аналіз діючого нормативно-правового забезпечення розвитку електроенергетики) не є повноправними суб'єктами оптового ринку електроенергії [8].

Для успішного та ефективного функціонування електроенергетики та мінімізації потенційних ризиків необхідно побудувати надійну й сучасну систему її нормативно-правового регулювання, при якій на виконання прийнятих законів своєчасно приймалися б відповідні нормативні правові акти нижчого рівня. При цьому необхідне активне застосування законодавства щодо захисту прав споживачів, яке у сформованих соціально-економічних обставинах створює необхідні передумови для подальшого розвитку і вдосконалення заходів щодо захисту законних інтересів споживачів. Це потребує обґрунтування сукупності заходів на національному та регіональному рівні, а також на рівні підприємств-постачальників електроенергії.

На національному рівні необхідно:

- по-перше, посилення відповідальності енергокомпаній перед споживачами за допомогою прийняття відповідних технічних та нормативно-правових документів. Зокрема, Держенергонагляд повинен забезпечити технічну доказовість провини постачальника в разі надання їм неякісних послуг(це стосу-

ється безперебійності та якості електропостачання). Якщо постачальник відмовляється провести вимірювання, споживач повинен мати можливість сам організувати такі вимірювання із залученням організацій, які мають відповідні повноваження, надані Держспоживстандартом. Представник такої організації і споживач складають акт про якість електроенергії, який надсилається постачальнику для застосування необхідних заходів і проведення перерахунку за неякісну електроенергію (якщо її неякісність встановлена актом). При цьому постачальник повинен відшкодувати витрати споживача на проведення вимірювань.

Також регуляторний орган та неурядові організації повинні через засоби масової інформації заохочувати споживачів відстоювати свої права в разі отримання неякісної електроенергії аж до звернення до судових органів. При цьому повинні бути спрощені судові процедури, пов'язані зі зверненнями та позовами з приводу збитків, завданих неякісною електроенергією;

- по-друге, розробити організаційно-розпорядчий документ «Порядок з розгляду скарг споживачів на якість електроенергії», який би визначав організаційні заходи і порядок взаємодії при розгляді скарг споживачів на неналежну якість електроенергії. Такий документ має затверджуватися органами управління енергопостачальної й мережевої компанії, а також угодою між ними і, за погодженням, з виконавцями комунальних послуг.

У Порядку варто відобразити:

- перелік нормативно-правових та інструктивних документів, якими слід керуватися;

- перелік комплекту документів, необхідних для розгляду скарг:

- зразок заяви, яка подається споживачем (де вказується розмір збитку);

- перелік документів, які підтверджують право власності на пошкоджене майно (касові та товарні чеки, гарантійні зобов'язання, видані при купівлі майна і под.);

- необхідні доказові документи (акти), які повинні надаватися як споживачем, так і енергопостачальній компанії;

- порядок розгляду скарг в енергопостачальній компанії;

- відповідальність за розгляд скарг споживачів на якість електроенергії;

- термін розгляду скарги на якість електроенергії;
- по-третє, упровадження практики відкритих громадських слухань з питань реалізації державної та регіональної політики в енергосекторі та захисту прав споживачів, а також з питань контролю за витрачанням коштів, закладених у тарифі на електроенергію тощо;

- по-четверте, введення персональної звітності для чиновників, залучених до процесу прийняття рішень з питань електроенергетики, і для різної рівня менеджерів енергокомпаній;

- по-п'яте, ефективна реалізація політики захисту прав споживачів шляхом координації дій органів виконавчої влади, місцевих органів самоврядування, громадських об'єднань споживачів.

На регіональному рівні необхідним є прийняття спеціального закону «Про регіональне регулювання у сфері електроенергетики», який має забезпечити, з огляду на світовий досвід діяльності органів регулювання у сфері природних монополій, її незалежний статус, дистанцію у відношеннях між приватними інтересами регульованих фірм і споживачів та владою.

З цих позицій, з урахуванням світового досвіду, доцільно створення спеціального органу регіонального регулювання, який за результатами спеціального моніторингу функціонування ринку та діяльності суб'єктів електроенергетики та інших учасників ринку електроенергії має застосовувати економічні та інші важелі впливу на суб'єктів ринку. Насамперед орган регіонального регулювання діяльності в електроенергетиці зобов'язаний проводити моніторинг конкуренції на ринку постачання шляхом регулювання господарської діяльності компаній відповідно до стандартів ефективності обслуговування споживачів, що у підсумку сприятиме збалансуванню інтересів держави, територіальних громад та суб'єктів ринку електроенергії формуванню сприятливого інвестиційного клімату; забезпечить відповідальність суб'єктів господарювання перед споживачами за ненадання, несвоєчасне та неякісне надання послуг постачальника і тим самим захистить права та економічні інтереси споживачів електроенергії.

На рівні підприємств-постачальників електроенергії необхідно інформування споживачів про порядок подання скарг та перелік необхідних документів щодо розгляду скарг споживачів на неналежну якість електроенергії, розробити Пам'ятку «Дії при ушкодженні електроприладів через низьку якість електроенергії», яка має бути розміщена на інтернет-сайті енергокомпанії, а також у місцях прийому клієнтів (наприклад, «Куточок споживача»). Упровадження процесу управління скаргами може привести до таких результатів:

- підвищення здатності енергопостачальної компанії послідовно, систематично й у доброзичливій формі вирішувати скарги з компанією для взаємного задоволення інтересів споживача й енергопостачальної компанії;

- підвищення здатності енергопостачальної компанії відстежувати основні тенденції ринку електроенергії, усувати причини скарг і постійно поліпшувати діяльність енергопостачальної компанії;

- створення в енергопостачальній компанії підходу щодо врегулювання скарг, орієнтованого на споживачів, і заохочення персоналу до вдосконалення навичок при роботі зі споживачами.

Іншим кроком щодо забезпечення балансу інтересів держави, суб'єктів електроенергетики та споживачів електроенергії є застосування економічних методів управління, які б враховували, насамперед, економічні інтереси споживачів. Ефективним прикладом економічного механізму управління є метод добровільного обмеження навантаження, який передбачає стимулювання скорочення електроспоживання через виплати за кожен зекномлену кіловат-годину. Причому розмір таких виплат значно збільшує вартість електроенергії на оптовому ринку. Джерелом фінансування в системі добровільного обмеження є оптовий ринок електроенергії.

У системі добровільного обмеження може брати участь будь-які кінцеві споживачі, незалежно від включення до графіку обмежень/відключень. Якщо споживач не бажає брати участь в обмеженнях за винагороду, він автоматично залишається учасником графіків адміністративних обмежень. Таким чином, у споживачів є вибір в першочерговому порядку добровільно знизити споживання електроенергії та отримати за це вагому винагороду, або підпадати під раптово відключення та нести відповідні збитки які виникають внаслідок переривання технологічного процесу та простою виробництва.

В енергетиці склалася практика виконувати діяльність, порушуючи чужі і не захищаючи свої права. Відсутність чітких процедур, які дозволяють реалізувати право на доступ до інформації та право на участь у прийнятті значущих рішень, призводить до того, що фактично ускладнюється реалізація права споживачів на доступ до правосуддя.

Без позначення конкретних механізмів реалізації цих прав, а також без передбачених законодавством санкцій за невиконання ці норми законодавства стають формальними і не дають громадянському суспільству та регулюючому органу можливості реалізувати дієвий контроль за галуззю.

Висновки з проведеного дослідження:

1. Важливе місце серед заходів з розвитку електроенергетики посідає створення регіонального енергетичного законодавства. У зв'язку з цим законодавчого закріплення вимагає чітке визначення меж компетенції органів, уповноважених здійснювати регіональне регулювання на регіональному ринку електроенергії. Насамперед необхідно розробити Закон «Про регіональне регулювання у сфері електроенергетики», у якому чітко визначити правовий статус уповноваженого органу, межі функцій та повноважень, встановити правила та процедури, які регламентують діяльність органу, відповідальність за прийняття неправомірних рішень тощо.

2. З метою вдосконалення організаційно-правових та економічних засад функціонування ринку електроенергії для забезпечення підвищення ефективності виробництва, передачі, розподілу та постачання електроенергії, надійності постачання та подальшого розвитку захисту прав споживачів електроенергії пропонується організувати роботу регіонального регуляторного органу на ринку електроенергії. Основними завданнями регуляторного органу є моніторинг і контроль ефективності роботи зі споживачами, вирішування та попередження конфліктів, виявлення фактів порушень та зловживань з боку енергокомпаній, забезпечення зворотного зв'язку зі споживачами. Сформований регіональний регуляторний орган за результатами спеціального моніторингу функціонування ринку та діяльності суб'єктів електроенергетики та інших учасників регіонального ринку електроенергії має вживати економічні та інші важелі впливу на суб'єктів ринку, що сприятиме відкритості ринку, вдосконаленню системи державного регулювання та посиленню відповідальності за порушення договірних зобов'язань учасниками ринку електроенергії.

Для реалізації запропонованого заходу необхідно здійснити такі практичні кроки:

- розробити Положення (тимчасове) про створення регіонального регуляторного органу;
- провести організаційно-правовий експеримент у двох регіонах України щодо запровадження нової

інституційної схеми реалізації регіонального нагляду та регулювання в електроенергетиці.

3. Задля ефективного функціонування регіонального органу необхідно запровадити систему звітності, за якою енергопостачальні компанії надаватимуть інформацію регуляторному органу згідно з такими критеріями, як ціни й умови продажу електроенергії кінцевим споживачам, система діючих цін, робота зі зверненнями та скаргами споживачів, якість обслуговування споживачів тощо.

4. В умовах корпоратизації суб'єктів електроенергетичного сектора є доцільним встановити кваліфікаційні та репутаційні вимоги щодо зайняття керівних посад електроенергетичних компаній (особливо електрогенеруючих).

Враховуючи вищезазначене, з наукової точки зору, свого подальшого дослідження потребує питання створення організаційно-правового поля щодо розробки та вдосконалення базового комплексу нормативних і методичних документів, які дозволили б визначити чіткий порядок здійснення (методику) контрольно-наглядових, регулятивних, дозвільних та інших функцій і методів регіонального управління електроенергетикою з метою прозорості їх реалізації. Крім того, наукового опрацювання вимагає питання щодо формування нової системи управління надійністю енергопостачання споживачів, заснованої на поєднанні нормативних підходів та економічних механізмів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Мица Н.В. Важелі державного регулювання на ринку енергоресурсів [Текст] / Н.В. Мица // Всеукраїнський науково-виробничий журнал «Інноваційна економіка». – 2012 [28]. – № 2. – С. 306-311.
2. Засоби та механізми господарсько-правового регулювання : колективна монографія [Текст] / За наук. ред. Д.В. Задихайла. – Х. : Юрайт, 2013. – 416 с.
3. Галузева економічна політика держави: проблеми правового забезпечення : колективна монографія [Текст] / За наук. ред. Д.В. Задихайла. – Х. : Юрайт, 2013. – 520 с.
4. Битяк О.Ю. Удосконалення господарсько-правового регулювання електроенергетичного ринку України [Текст] / О.Ю. Битяк // Право України. – 2008. – № 7. – С. 85-90.
5. Битяк О. Господарсько-правове забезпечення функціонування електроенергетичного ринку України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / О.Ю. Битяк. – Харків, 2010. – 195 с.
6. Долгальова О.В. Державне регулювання електроенергетичної галузі України [Текст] / О.В. Долгальова // Науково-виробничий журнал Держава та регіон: Серія: Державне управління. – 2009. – № 3. – С. 33-37.
7. Франчук І.А. Державна політика розвитку енергетики в Україні: стан, тенденції, перспективи : монографія [Текст] / І.А. Франчук. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2008. – 356 с.
8. Щодо концепції функціонування оптового ринку електричної енергії в Україні [Електронний ресурс] / N 05-39-10/2842, 22.12.2000, Лист, Національна комісія регулювання електроенергетики України. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=vl842227-00>.