



## ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ РИНКОВИХ ВІДНОСИН У ТЕПЛОПОСТАЧАННІ МІСТА

**В. Г. Сєвка, В. В. Дорошенко**

*Донбаська національна академія будівництва і архітектури*

*вул. Державіна, 2, м. Макіївка, 86123, Україна.*

*E-mail: EconomicaDnasa@rambler.ru*

*Отримана 18 січня 2008, прийнята 15 лютого 2008*

**Анотація.** Відповідно до Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки одним з напрямків реформування теплопостачання є поглиблення демонополізації на ринку теплової енергії. Необхідність ринкових перетворень визначають характерні для сфери теплопостачання збитковість підприємств, гострий дефіцит бюджетних засобів, низька інвестиційна привабливість, високий рівень зносу основних фондів, великі втрати теплової енергії, дефіцит кваліфікованих спеціалістів. Монопольне положення теплопостачальних підприємств призводить до недостатньо ефективного використання наявних, нездатності теплопостачальних підприємств оперативно реагувати на вимоги споживачів шляхом прийняття адекватних економічних заходів і управлінських рішень, відсутності особистої зацікавленості робітників у дотриманні показників якості, надійності й екологічної безпеки робіт (послуг). В статті аналізуються основні проблеми і напрямки формування ринкових відносин у сфері теплопостачання міста.

**Ключові слова:** теплопостачання, особливості розвитку, проблеми і можливості формування ринкових відносин у сфері теплопостачання.

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ТЕПЛОСНАБЖЕНИИ ГОРОДА

**В. Г. Севка, В. В. Дорошенко**

*Донбасская национальная академия строительства и архитектуры*

*ул. Державина, 2, г. Макеевка, 86123, Украина.*

*E-mail: EconomicaDnasa@rambler.ru*

*Получена 18 января 2008, принята 15 февраля 2008*

**Аннотация.** В соответствии с Общегосударственной программой реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства на 2004-2010 годы одним из направлений реформирования теплоснабжения является углубление демонополизации на рынке тепловой энергии. Необходимость рыночных преобразований определяют характерные для сферы теплоснабжения убыточность предприятий, острый дефицит бюджетных средств, низкая инвестиционная привлекательность, высокий уровень износа основных фондов, большие потери тепловой энергии, дефицит квалифицированных специалистов. Монопольное положение теплоснабжающих предприятий приводит к недостаточно эффективному использованию имеющихся ресурсов, неспособности теплоснабжающих предприятий оперативно реагировать на требования потребителей путем принятия адекватных экономических мероприятий и управленческих решений, отсутствию личной заинтересованности рабочих в соблюдении показателей качества, надежности и экологической безопасности работ (услуг). В статье анализируются основные проблемы и направления формирования рыночных отношений в теплоснабжении города.

**Ключевые слова:** теплоснабжение, особенности развития, проблемы и возможности формирования рыночных отношений в теплоснабжении.

## PROBLEMS OF THE FORMATION OF MARKET RELATIONS IN A CITY HEAT SUPPLY

V. G. Sevka, V. V. Doroshenko

*Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,*

*Derzhavin str. 2, 86123, Makeevka, Ukraine.*

*E-mail: EconomicaDnasa@rambler.ru*

*Received 18 January 2008, accepted 15 February 2008*

**Abstract.** According to the State program of reformation and development of housing and communal services for 2004-2010, one of the directions of reforming heat supply is a more profound breaking up of the monopoly on the market of thermal energy. A necessity of market transformations is determined by the following factors typical for the heat supply sphere: enterprise unprofitability, acute shortage of budgetary funds, low investment appeal, a high level of accumulated depreciation, great losses of thermal energy, shortage deficiency of professional people. A monopolistic market position of heat supplying enterprises leads to a semi-effective use of the resources available; to disability of heat supplying enterprises promptly meet the demands of consumers by accepting adequate economic measures and managerial decisions; to absence of personal interest of workers in the observance of quality, reliability, and ecological safety parameters in operation (services). There are analyzed the main problems and directions of the formation of market relations in a city heat supply.

**Keywords:** heat supply, features of development, problems and opportunities of the formation of market relations in heat supply.

### Вступ

Теплопостачання – сфера діяльності з виробництва, транспортування, постачання теплової енергії споживачам на підставі укладеного договору. В силу технологічних особливостей галузі й умов формування сучасних систем життєзабезпечення міст більшість підприємств теплопостачання є локальними природними монополіями. Приналежність систем централізованого теплопостачання до сфери природних монополій закріплена Законом України «Про природні монополії» [17].

**Метою** дослідження є розгляд основних проблем з формування ринкових відносин в теплопостачанні великого міста, що є одним із напрямків реформування теплопостачання, визначених Загальнодержавною програмою реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки [16].

### Виклад основного матеріалу

Природна монополія розглядається як стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є найбільше ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва, а споживання

товарів, вироблених суб'єктами природних монополій, не може бути замінено іншими товарами. В Україні ринки природних монополій складають найбільше численну групу в системі монополізованих товарних ринків (34,6% їхньої загальної кількості), із яких основну групу формують ринки централізованих систем тепло- і водопостачання, а також водовідведення. На ці ринки припадає 84% усіх ринків природних монополій або 25% усіх монополізованих товарних ринків [20]. Частка вартості товарів (послуг) суб'єктів господарювання, які виробляють (реалізують) товари на ринку, що перебуває у стані природної монополії, у собівартості продукції інших підприємств може досягати 30-70% (зокрема, транспортна і енергетична складові) [6].

Одним з основних напрямків виконання Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки є поглиблення демонополізації, створення конкурентного середовища на ринку теплопостачання. Необхідність ринкових перетворень визначають характерні для сфери теплопостачання збитковість підприємств, гострий дефіцит бюджетних засобів, низька інвестиційна привабливість, високий рівень зносу основних виробничих фондів, великі втрати

теплової енергії, дефіцит кваліфікованих спеціалістів. Монопольне положення теплопостачальних підприємств призводить до недостатньо ефективного використання наявних фінансових і матеріальних ресурсів, відсутності оперативного реагування на вимоги споживачів шляхом прийняття адекватних економічних заходів і управлінських рішень, слабкої сприйнятливості підприємств до вимог науково-технічного прогресу, відсутності особистої зацікавленості робітників у дотриманні показників якості, надійності й екологічної безпеки робіт (послуг) [9,21].

Прояв негативних наслідків монопольного положення підприємств сучасного централізованого теплопостачання виражається у: необґрунтованому завищенні цін і тарифів на послуги, зниженні якості продукції і якості обслуговування, зниженні надійності й екологічної безпеки послуг, встановленні бар'єрів доступу інших підприємств на потенційно конкурентні суміжні ринки тощо, високому ступені економічної влади, що дає можливість диктувати свої умови іншим учасникам ринкових відносин.

Поєднання всіх цих чинників забезпечує природним монополістам досить вигідні умови існування. Вони користуються економічними і правовими перевагами, які дають їм змогу нав'язувати умови договору, не вигідні споживачу. Непрозорість і недосконалість регулювання діяльності природних монополій, відсутність діалогу зі споживачами послуг створюють підґрунтя для зловживань. Протягом 2006 року на ринках житлово-комунального господарства в 26 регіонах України виявлено та припинено 580 зловживань монопольним (домінуючим) становищем. У 23 регіонах виявлено та припинено 235 порушень законодавства у вигляді дій або бездіяльності державних органів, що створювали умови або легітимували зловживання монопольним становищем з боку житлово-комунальних підприємств, насамперед у вигляді встановлення економічно необґрунтованих тарифів (це у 3,7 разу більше, ніж у 2005 році). Під час формування тарифів на послуги ЖКГ, органами Антимонопольного комітету розглянуто 647 рішень та проектів рішень з питань регулювання цін (тарифів) на послуги суб'єктів природних монополій. За участю органів Комітету у 2006 році підприємствами

ЖКГ здійснені перерахунки споживачам за не надані або надані в неповному обсязі послуги з централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення на суму понад 250 млн. грн. [1].

Теплова енергія – товарна продукція, призначена для опалення, підігріву питної води, інших господарських і технологічних потреб споживачів, що виробляється на об'єктах сфери теплопостачання та призначена для купівлі-продажу. Теплова енергія як товар, що має споживчу вартість, вільно купується і продається, має специфічні особливості, що впливають на формування ринкових відносин у теплопостачанні [11]:

1. Теплову енергію економічно недоцільно накопичувати і зберігати, тому що виробництво в будь-який момент часу повинно бути рівно споживанню. Це потребує наявності величезних резервних потужностей і координації роботи всіх учасників ринків теплопостачання і теплоспоживання.
2. Теплова енергія, що поставляється в загальну теплову мережу від декількох теплоджерел, може бути визначена як товар конкретного виробника тільки на колекторах джерела.
3. Якість теплової енергії характеризується, на відміну від електричної, не через параметри якості самої енергії, а через параметри теплоносія, за допомогою якого вона передається. Дотепер у практику не введені експертні оцінки теплової енергії, що характеризують її спроможність здійснювати роботу.
4. Через технологічні особливості вітчизняних систем централізованого теплопостачання теплопостачальні підприємства звичайно продають ще один товар - воду для систем гарячого водопостачання.
5. У централізованому теплопостачанні немає незалежного попиту. Якість теплопостачання покупців теплової енергії залежить не тільки від роботи теплоджерела і теплової мережі, але і від якості і кількості її споживання іншими покупцями.
6. Ринки теплової енергії через значні втрати і дорожнечу транспорту тепла локальні і надлишок потужності теплоджерела не може бути використані для виробництва і постачання теплової енергії на інший ринок. У переважній більшості випадків теплоджерела працюють на свою локальну мережу.

Особливості теплової енергії як товару, організаційна недосконалість управління теплопостачанням, відсутність законодавчих основ, що регламентують антимонопольні принципи регулювання локальних монополій у централізованому теплопостачанні, не сприяють розвитку товарної конкуренції в теплопостачанні. Товарній конкуренції на ринку теплової енергії могли б сприяти [12]:

- закорючка теплових мереж;
- наявність надмірної теплової енергії;
- поділ у різні підприємства функцій виробництва і транспорту теплоносія;
- законодавче закріплення параметрів якості теплової енергії;
- заборона на нетарифне фінансування окремих тепловиробників, що ставить підприємства в нерівне положення;
- фінансове оздоровлення сфери теплопостачання.

Становлення ринкових відносин у сфері теплопостачання припускає рішення питань про доцільність і необхідність відокремлення теплогерел від теплових мереж (сфери природної монополії), які успішно можуть працювати в умовах конкуренції. Дослідження різноманітних варіантів теплопостачання великих міст виявили їхні переваги і хиби [7]. У якості переваг відокремлення джерел від теплових мереж можна виділити наступне: відокремлення сприяє поділу монопольних і потенційно конкурентних видів діяльності; більш прозорою стає структура витрат по видах діяльності (хоча це може бути досягнуто і через уведення роздільного урахування); спрощується об'єднання мереж у рамках однієї системи; розмежування в окремі підприємства теплогерел створює можливості для їхньої приватизації, покращує систему управління, посилює конкуренцію й одночасно дає муніципалітетам кошти для кредитування модернізації систем теплопостачання; ліквідується проблема завантаження власних теплогерел підприємствами, що експлуатують теплові мережі, усупереч загальносистемним можливостям завантаження найбільше економічних; можлива реалізація принципу Єдиного закупника, покупка теплової енергії по найменшій вартості; поділ між окремими суб'єктами теплопостачання функцій виробника, виконавця послуг і споживача є

необхідною умовою формування ринкових відносин у теплопостачанні; створюються умови для реалізації часткової конкуренції теплогерел.

Забезпечення конкуренції теплогерел в певній мірі, навіть при повній їх закорючці тепловими мережами, ускладнюється по таких причинах:

- цей ринок буде олігополією, на якому можливі або змова, або повне поглинання їх одним, найбільше сильним тепловиробником;
- повна закорючка не відміняє економічні розрахунки, по яких дальній транспорт тепла дорожче ближнього, малі швидкості потоку мережної води в трубопроводах визначають неефективність теплових мереж через великі питомі тепловтрати і високу вартість, утримання зайвих резервних потужностей призводить до збільшення тарифу.

Відокремлення джерел від теплових мереж не завжди доцільно, воно може бути виправданим тільки в складних системах, в яких присутні не менше трьох теплогерел, що працюють на єдину закорючовану мережу. У відношенні до систем, де переважна частина генерації знаходиться в одних руках або система невелика, відокремлення не принесе позитивного результату.

При відокремленні джерела від теплових мереж порушується право власника розпоряджатися своїм майном, крім того, перелічені переваги можна реалізувати і не відокремлюючи мережі від джерел на основі добровільної угоди сторін. У міжнародній практиці обов'язкового поділу джерел і теплових мереж не існує.

У реальних умовах конкуренції теплогерел на ринку теплової енергії немає. Є політичне суперництво регіональних і муніципальних тарифних органів. Органи місцевого самоврядування, встановлюючи занижені тарифи, далі обґрунтовують економічну доцільність перемикавання теплового навантаження на муніципальні теплогерела (включаючи будівництво нових котельних) і здійснюють це за рахунок бюджетних коштів, при цьому думка кінцевого споживача, який при низьких тарифах має відповідний цим тарифам тепловий комфорт, ніяк не враховується, а попит на якісну теплову енергію (потреба споживачів, що мають можливість сплатити якісний товар) не задовольняється. Тарифні маніпулювання не залишають

ніяких можливостей для виникнення ринкових відносин в централізованому теплопостачанні, і споживачі, що не мають пропозиції якісного товару, йдуть на інший ринок.

Елементи конкуренції, суперництва між власниками різних теплогерел, що працюють на крупну теплову мережу, майже завжди можливі шляхом перемикання частини навантажень в межах економічної доцільності. При цьому треба враховувати, що, якщо в підприємстві теплових мереж є власні теплогерела, воно зробить всі можливі заходи для їх повного завантаження, оскільки це відповідатиме економічним інтересам монополіста. Створення технологічних схем спільної (паралельно-послідовної) роботи котельних різних власників на єдині теплові мережі є виправданим, оскільки ефект економії досягає 45-55% палива [2,3]. Але на сьогодні небагато можна знайти міст, де наявними є закільцьовані тепломережі, на які працюють ряд теплогерел. В той же час в багатьох містах є значні резерви.

Існуюча практика поділу мереж на магістральні і розподільні, наявність різних власників мереж не дозволяє здійснювати ефективне управління теплопостачанням як нерозривним технологічним процесом. Причини цього полягають у наступному:

1. Поділ загальної гідравлічної системи на окремі ділянки значно знижує можливості економічного заохочення якісної роботи.
2. Процедура контролю якості в теплових мережах ускладнена, контроль стану підземного трубопроводу потребує значних витрат, тому якість контролюється по загальносистемних показниках: обсягах відпливів, тепловтрат.
3. Відсутність єдиних правил ускладнює економічно вигідне об'єднання в одній організації магістральних і розподільних теплових мереж крупних міст, оскільки виконавча влада, що відповідає за якість теплопостачання перед населенням, не може і не повинна добровільно відмовлятися від можливостей дії на монополіста. Невеликий розмір і, відповідно, численність підприємств теплових мереж, входження їх в загальні підприємства ЖКГ, інженерної інфраструктури тощо ускладнюють створення загальних правил їх діяльності і здійснення контролю їх виконання.

Виходячи з наведеного, безсумнівною є доцільність об'єднання теплових мереж на організаційному рівні в рамках одного підприємства (від колекторів джерел теплової енергії до кінцевих споживачів, включаючи внутрішньо-будинкові тепломережі – системи опалення, централізованого гарячого водопостачання та вентиляції) або шляхом акціонування, або шляхом передачі теплових мереж різними власниками в одну організацію за договором на обслуговування. Переваги об'єднання теплових мереж різних власників очевидні:

- зниження витрат за рахунок масштабу;
- оптимізація розподілу навантажень усієї системи;
- великий потенціал для перспективного виведення споживачів на автономне теплозабезпечення;
- підвищення надійності і якості;
- можливість існування єдиного управління, відсутність необхідності в координації дій;
- усунення проблеми поділу теплових втрат, відповідальності за порушення;
- об'єднання мереж вигідно місту з погляду впливу на ключові рішення (або можливий принцип «золотої акції»);
- наявність організації, що діяла б як єдиний продавець виробленої продукції.

У великих містах можливим може бути поділ підприємств, що забезпечують якісний стан систем транспорту – теплових мереж, на декілька окремих підприємств з метою формування умов для конкуренції за право обслуговувати їх, так як єдиночасна заміна підприємства, що обслуговує всі теплові мережі міста, нерациональна. Розмір підприємства повинен визначатися можливістю роботи на ізольований контур, економією на масштабі, можливістю одноланцюгового управління. Згідно з рекомендаціями [13], оптимальний розмір підприємств визначається протяжністю теплових мереж у 300-800 км.

Об'єднання теплових мереж різних власників надає можливість для здійснення комерційної диспетчеризації всієї системи теплопостачання як єдиного технологічного процесу. Єдине технічне управління системою дозволяє[9]:

- оптимізувати гідравлічні режими і режими завантаження теплогерел;

- мінімізувати сукупні витрати системи і, відповідно, знизити витрати споживача теплової енергії;
- реалізувати в прямому вигляді принцип покупки теплової енергії за найменшою ціною;
- оптимізувати поточну роботу (відпустка теплоносія), оптимізувати ремонтні роботи, організувати конкуренцію в суміжних сферах (ремонт, наладка, облік тощо).

Визначально важливо, щоб існувала одна організація (Єдиний закупник або Управляюча компанія), що здійснює загальне управління теплопостачанням міста з зобов'язаннями щодо закупівлі, транспортування і диспетчеризації, продажу теплової енергії по одній ціні. У випадку наявності тепломереж, що належать різним підприємствам, вони повинні бути простимульовані для об'єднання в одне підприємство. Теплопостачальне підприємство може мати як власні теплогенератори, так і закупувати теплову енергію в сторонніх організаціях. Власниками тепломереж можуть бути генеруючі компанії.

Ринкові відносини в сучасному теплопостачанні – це конкуренція не тільки між теплопостачальними підприємствами. З товарним ринком теплової енергії взаємодіють суміжні ринки: послуг з підтримки теплового комфорту в будинках, палива, електроенергії, підрядних робіт, теплоенергетичного устаткування для забезпечення потреб споживачів у тепловій енергії, гарячій воді, науково-технічних розробок, кваліфікованих кадрів, інвестиційних проєктів тощо. Всім цим ринкам властиві свої особливості, зміни на кожному з них істотно впливають на формування ринкових відносин в теплопостачанні. Удосконалення кожного з цих ринків надасть можливість розвитку конкуренції на ринку теплової енергії.

В сучасних умовах існує суперництво між альтернативними способами надання послуг із забезпечення теплового комфорту в приміщеннях в холодний період року, гарячого водопостачання, при якому вартість Гкал від ТЕЦ конкурує, наприклад, з вартістю теплової енергії від газової котельні, індивідуального теплогенератора. Теоретично у споживача є право вибору, що споживати – газ; вугілля; електроенергію, дрова; сонячну енергію; тепло землі або стоків;

теплову енергію з централізованої системи теплопостачання; індивідуального котлоагрегату тощо. В той же час системи автономного теплопостачання, поквартирного (індивідуального) теплозабезпечення не є ринком теплової енергії, а тепла енергія таких систем не є товаром, оскільки не призначена для продажу. При використанні як палива газу ці системи є споживачами монопольного газового ринку, при використанні електронагрівачів – споживачами монопольного ринку електроенергії тощо. Як правило, споживач обирає ринок енергії або палива на стадії будівництва будівлі. На власні витрати по заміні системи забезпечення теплового комфорту (що, зазвичай, виявляється дорогим заходом) він йде тільки при ненадійності або високих витратах утримання існуючої системи. При цьому економічно нецільне дублювання однієї системи споживання палива або енергії іншою. Таким чином, не існує товарної конкуренції між централізованим і децентралізованим теплопостачанням. Ринок децентралізованого опалювання і гарячого водопостачання скоріше є вільним конкурентним ринком устаткування для забезпечення теплового комфорту і пропозицій його використання.

Існує (або повинна існувати) конкуренція інвестиційних проєктів з різними технічними рішеннями теплозабезпечення нового будівництва, заміни способу теплозабезпечення (через ненадійність або дорожнечу того, що існує), проєктів підвищення енергоефективності з використанням для цих цілей різних ринків палива, енергії і устаткування. При цьому повинен бути визначений єдиний принцип порівняння різних проєктів централізованого і децентралізованого теплопостачання, газового, сонячного, теплонасосного і т. п. теплозабезпечення. Критерієм може бути тільки сумарне зниження витрат на якісне і надійне теплозабезпечення по всій системі. Завдання органів влади – створення порядку, при якому економічно виграватимуть саме такі проєкти.

Ринок устаткування для теплопостачання і теплозабезпечення в багатьох містах вже сформувався. До його недоліків можна віднести:

1. Відсутність достовірної інформації про реальні проблеми у покупців при впровадженні і експлуатації устаткування.

2. Відсутність у покупців стимулів до застосування енергоефективного устаткування.
3. Відсутність перспективних схем розвитку системи теплопостачання міста і відповідні труднощі в прогнозуванні попиту, що у свою чергу знижує обсяг інвестиції в розвиток вітчизняних виробництв нового устаткування.

Наслідком недостатності паливних ресурсів є конкуренція між різноманітними можливостями використання палива. Очевидно, що якби паливні ресурси були б достатні, не було б необхідності шукватися про їх оптимальний розподіл між різними потребами і їх ефективне використання. Стимування цін на газ при державному регулюванні призвело до його дефіциту, неконкурентоздатності теплоджерел, що працюють на вугіллі, значних бюджетних витрат на газифікацію котельних, економічної неефективності енергозберігаючих заходів, соціально несправедливого розподілу витрат на теплопостачання по території країни. Немає офіційних пріоритетів розвитку теплопостачання міста. Тарифне регулювання повною мірою не доповнено державним регулюванням доступу до мережі, необхідним в умовах монополії, а тим більше при дефіциті. Немає ясних принципів можливості доступу до мережі. Не існує впорядкованої черговості; в умовах відсутності дисципліни черги предметом купівлі-продажу може бути і місто в черзі.

Низька ціна на газ, складність доступу до теплової мережі значною мірою знижує можливості організації конкуренції на ринку теплової енергії. Вартість газу і, що не менше важливо, відсутність достовірної інформації про очікуване співвідношення цін на різні види палива (енергії) дезорієнтує ринок. Цьому сприяє і встановлення цін на побутовий газ нижче цін для оптових покупців, коли мешканці, що одержують тепло з централізованої системи теплопостачання, оплачують вартість газу через складову в тарифі на тепло по більш високій ставці, ніж мешканці, що мають власні газові теплогенератори. За висновками [11], підвищення вартості газу є неодмінною умовою для рівної конкуренції проектів теплопостачання від теплоджерел, що працюють на різних видах палива. Відміна прихованого субсидування покупки одного виду палива повинна бути замінена на субсидування громадян.

Збільшення споживання вугілля, як об'єктивно дешевшого палива, дозволить забезпечити вільний доступ до газової мережі, що, у свою чергу, розширить можливості конкуренції проектів газового децентралізованого опалювання і централізованого теплопостачання. Зміна структури цін на газ із зниженням вартості для оптових покупців дозволить піти від існуючого перехресного субсидування дрібних споживачів за рахунок великих, які компенсують сьогодні низькі газові тарифи для населення і утримання технічних систем низького тиску.

За останні роки значно змінилася ситуація з власністю на об'єкти житлового і комунального господарства. Вона характеризується трьома головними тенденціями: масовою приватизацією житлового фонду, передачею об'єктів житлово-комунального господарства з державної власності в комунальну, акціонуванням частини об'єктів теплопостачання. Цей процес заклав передумови для розвитку конкуренції і демонополізації в сфері теплопостачання, але до цього часу не приніс істотних позитивних результатів.

Досвід закордонних країн показує, що централізоване теплопостачання може здійснюватися різними типами підприємств: приватними і державними, комерційними і не комерційними тощо. Це свідчить про важливість для ефективного функціонування підприємства не стільки форми власності, скільки ефективності організації системи управління. Ефективність управління визначається тим, наскільки достатньо державні підприємства пристосовуються до ринку, а приватні підприємства регулюються державою.

Демонополізація об'єктів теплопостачання, як свідчить досвід, характеризується наступними напрямками реформи власності:

- у великих містах, опалювальних від теплоелектроцентралей (ТЕЦ), основні джерела теплової енергії і магістральні тепломережі ввійшли до складу акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких знаходиться в державній власності;
- розподільні мережі і більшість комунальних котельних стали муніципальною власністю, постачання теплової енергії по цих мережах і від котельних здійснюється муніципальними підприємствами (як правило, одним

підприємством у місті). Така ситуація призвела до того, що єдина інфраструктура виявилася в руках двох власників - акціонерних товариств і органів місцевого самоврядування;

- необхідною умовою розвитку ринкових відносин є відокремлення права встановлення цін (тарифів) на послуги теплопостачання від власника і надання його незалежній організації під жорстким контролем держави.

Відповідно до Закону України «Про теплопостачання» [18], діяльність у сфері теплопостачання може здійснюватися суб'єктами господарської діяльності всіх організаційно-правових форм та форм власності на основі договорів оренди, підяду, концесії, лізингу та інших договорів.

Економією на масштабі, характерної для природних монополій, обумовлюють доцільність державної або муніципальної власності на теплові мережі систем централізованого теплопостачання [14]. Для державного підприємства поточний прибуток стає головним оцінним показником, що визначає розмір фонду оплати праці. Проте її можна збільшити засобами, що скорочують майбутню прибутковість підприємств: зменшенням обсягів ремонту й обслуговування, неухважністю до науково-технічного прогресу, відмовою від інвестицій, що приносять довгостроковий ефект, зниженням якості продукції, завищенням цін тощо. Ні мотиви, ні середовище, у якому знаходяться вітчизняні державні, муніципальні підприємства, не забезпечують діючих стимулів до мінімізації витрат при забезпеченні якісного теплопостачання. Державні підприємства повинні бути пристосовані до ринку, наприклад, шляхом надання права управління часткою держави в статутних капіталах акціонерних товариств органам місцевого самоврядування, яке здійснює забезпечення міських потреб. Муніципальні підприємства за узгодженням з органами місцевого самоврядування можуть виступати співзасновниками акціонерних товариств, вносячи в якості майнового внеску котельні і розподільні мережі, що входять у систему теплопостачання міста.

Ефективним засобом максимізації економічної цінності комунальних послуг для кінцевих

споживачів є залучення приватного сектора. Як свідчить досвід, роль приватного сектора в управлінні об'єктами теплопостачання за кордоном в усіх випадках приводить до ефективної роботи. Для залучення приватного сектору до надання комунальних послуг використовуються різноманітні типи контрактів: від контрактів на виконання конкретних робіт приватними компаніями, до випадків, коли комунальне підприємство повністю продається приватним інвесторам [4].

При укладанні контракту на надання послуг комунальне підприємство делегує виконання певних функцій приватній компанії на певний період часу. Загальна відповідальність за надання комунальних послуг залишається за державним підприємством, але фактично робота виконується приватною компанією. Як правило, такі контракти укладаються на проведення досліджень, будівництво виробничих потужностей, нарахування платежів, експлуатацію та технічне обслуговування мереж трубопроводів та опалювального устаткування. Контракти у більшості випадків укладаються на періоди короткої і середньої тривалості (3-5 років).

При укладанні контракту на управління комунальне підприємство покладає на приватну компанію відповідальність за виконання всіх задач, пов'язаних з управлінням роботою підприємства. Оскільки послуги приватної компанії оплачуються здебільшого у фіксованому розмірі, вона бере на себе більший комерційний ризик, ніж у попередньому випадку. Приватна компанія може нести витрати на дрібний ремонт і незначну реконструкцію устаткування. Зазвичай контракти цього типу є середньостроковими (5-10 років).

За договором оренди/лізингу приватна компанія за встановлену плату отримує ексклюзивне право на експлуатацію даних потужностей, як правило, на тривалий період (20-30 років). Компанія здійснює експлуатацію і технічне обслуговування системи, ремонт, незначну реконструкцію, нарахування і збирання платежів. Приватна компанія бере на себе значний комерційний ризик, тому що за відсутності дотацій прибуток можна отримати у випадку, якщо надходження від оплати послуг споживачами перевищуватимуть витрати й амортизаційні відрахування. Державна установа залишається



власником підприємства й у більшості випадків відповідає за здійснення капітальних інвестицій.

При укладанні договору концесії держава надає приватній компанії ексклюзивне право на експлуатацію системи комунальних послуг на обумовлений період (зазвичай, 20-30 років). Приватна компанія оплачує державі надане їй право й погоджується задовольняти обумовленим договором вимоги до показників роботи. При цьому на концесіонера покладається також фінансування певних капіталовкладень, в тому числі капіталовкладень у розширення мереж, реконструкцію, заміну основних фондів, як це визначено договором концесії. Після закінчення договору концесії все майно повертається відповідному державному органу. Основним джерелом доходу концесіонера є нарахування за послуги, які визначаються договором концесії і можуть переглядатися в ході його реалізації. Концесійні угоди є популярними в світі – як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються. Як свідчить досвід, складність формування конкурентних відносин на ринку теплової енергії компенсується конкуренцією за ринок на основі концесійних угод, які реалізуються шляхом укладення договорів на право здійснення різного роду господарської діяльності з передачею об'єктів муніципальної інфраструктури в експлуатацію і управління національному або іноземному господарюючому суб'єктові (компанії, що управляє). За даними [15] у Франції 95% муніципальних служб в теплопостачанні функціонують на умовах концесії. У Східній Європі найактивніше використовують концесійні схеми Угорщина.

Проведений аналіз інформації показує, що основні причини низької активності при укладанні концесійних угод пов'язані з [5]:

- недостатньою ініціативою з боку власника муніципального майна в частині реформування управління і власності;
- зміною майнового статусу і відсутністю оформленого права держави і муніципалітетів на об'єкти комунальної інфраструктури.

Також експерти вказують наступні причини розвитку концесійних угод:

- відсутність типової форми концесійних угод у відношенні до кожного з об'єктів концесій;

- відсутність механізму розділення більшої частини можливих ризиків між концесіонером і концедентом;
- неможливість залучення приватних нематеріальних інвестицій;
- законодавче положення про можливість передачі в концесію майна, а не монопольного виду діяльності;
- необхідність рішення питання про власність того майна, яке придбане або побудоване за рахунок інвестицій приватних компаній у разі, коли об'єкти, що вводяться, є невід'ємною частиною муніципального комунального комплексу.

Законом України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки» передбачено, що джерелом фінансування заходів програми є залучення іноземних інвестицій і засобів фізичних і юридичних осіб шляхом, зокрема, передачі об'єктів цій галузі в концесію. Правові засади регулювання відносин концесії комунального майна визначено Законом України «Про концесії». На сьогодні в Україні концесійні угоди в сфері теплопостачання поки що не знаходять застосування. На 10 вересня поточного року у сфері комунальної теплоенергетики працювало 273 підприємства, з яких 233 знаходяться у комунальній власності, два передано в оренду, 27 є товариствами з обмеженою відповідальністю, 4 ВАТ і 5 ЗАТ [19].

Розмаїтість форм власності передбачає державне регулювання в питаннях дотримання обов'язкових для усіх власників стандартів якості теплопостачання, використання їх у якості нормативів при укладанні договорів між підрядчиками і замовниками. Зміна форми власності або перехід права власності на об'єкти з виробництва, постачання та транспортування теплової енергії, що здійснюється в порядку, передбаченому законами України, не повинна призводити до погіршення умов та якості теплопостачання споживачам. Методи регулювання природних монополій виходять за рамки традиційного антимонопольного законодавства [11]. За функціонування галузей природних монополій відповідає перед парламентом виконавча влада. Підприємства природних монополій зобов'язані представляти в органи влади відомості, які для інших підприємств є

комерційною таємницею. Вони не можуть перетворюватися, ліквідуватися без дозволу державних органів. Державні органи регулювання повинні направляти підприємствам природної монополії обов'язкові для виконання розпорядження про укладення договорів із споживачами і внесення в них змін. Діє ряд обмежень правоздатності об'єктів природних монополій (дозвільний порядок операцій і т. д.), контролюється виконання інвестиційних програм, стабілізаційних фондів.

Основними завданнями державного регулювання діяльності у сфері теплопостачання є: реалізація державної політики щодо функціонування ринку теплової енергії; захист прав споживачів; забезпечення рівних можливостей доступу суб'єктів відносин у сфері теплопостачання на ринок теплової енергії; запобігання монополізації та створення умов для розвитку конкурентних відносин у сфері теплопостачання. Політика державного регулювання цін, з точки зору конкурентної політики, регулювання цін адміністративними методами – крок вимушений, від якого варто утримуватися. Ціни в ринкових умовах повинні встановлюватися ринковим шляхом, сфера державного цінового регулювання повинна скорочуватись на користь неціновим методам впливу на рівень цін: розвитку конкурентного середовища, поділу монопольних утворень, ефективному контролю за злиттями підприємств тощо. Необхідно впроваджувати регулювання діяльності теплопостачальних підприємств неціновими методами, такими як:

- стандартизація і сертифікація продукції природних монополістів (даний метод ґрунтується на класичній передумові, що всі товари і послуги повинні мати певний стандарт якості у виробництві і кінцевому випуску);
- обов'язковий аудит (суть методу - перевірка і контроль фінансових потоків, відповідність бухгалтерської звітності прийнятим стандартам);
- виділення природно-монопольного сегменту, ведення роздільного бухгалтерського балансу потенційно-конкурентного і природно-монопольного сегментів в рамках однієї компанії (суть методу полягає у вичленуванні природно-монопольної ланки монополіста в окремо функціонуючу компанію зі своїм керівництвом і власником, інша ж

частина монополії, яка є потенційно конкурентноздатною, виходить на ринок і конкурує з іншими виробниками).

Потребує більш чіткого визначення діяльність у сфері теплопостачання. Відповідно до Закону України «Про теплопостачання», монополістами у сфері теплопостачання визначені суб'єкти господарської діяльності, які здійснюють виробництво, постачання, та транспортування теплової енергії. В той же час, до сфери діяльності монополій має належати виключно діяльність з транспортування теплової енергії. Виробництво теплової енергії належить до суміжних ринків.

Закон України «Про природні монополії» не повною мірою регулює діяльність низки суб'єктів господарювання, що діють на окремих суміжних ринках. Суміжний ринок - товарний ринок, що не знаходиться у стані природної монополії, для суб'єктів якого реалізація або використання товарів інших господарюючих суб'єктів неможливе без безпосереднього використання товарів суб'єктів природних монополій. Проблемним залишається питання щодо регулювання діяльності таких суб'єктів господарювання, як Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», Національна акціонерна компанія «Енергетична компанія України», що здійснюють діяльність на суміжних ринках, займають монопольне становище на відповідному ринку, але фактично не здійснюють відповідної діяльності, що підлягає регулюванню, а лише виконують управлінські функції.

Державне регулювання теплопостачальних підприємств, що знаходяться в муніципальній власності, здійснюють органи місцевого самоврядування, тобто власники контролюють самі себе, що зумовлює труднощі в захисті споживачами своїх інтересів і складність доступу до мережі нових виробників і немуніципальних споживачів.

Координація питань реформування і розвитку теплопостачання потребує створення на рівні держави і міста органів, які спеціалізувалися б на теплопостачанні і несли відповідальність за наслідки управлінських рішень. В Україні досі не обрано модель такого реформування. Існує практика регулювання першого типу – галузевими відомствами, які одночасно є і суб'єктами регулювання, і органами,

які безпосередньо керують підприємствами сфери природних монополій та суміжних ринків. Перехрещення регульовальних і господарських функцій, поєднання управління й підприємницької діяльності часто призводить до дискримінації інших учасників ринку і порушення принципу рівності всіх у середовищі конкуренції.

Надання додаткових повноважень Антимонопольному комітету України призвело до поєднання принципово різних державних функцій – функцій регулювання і функцій контролю. По суті антимонопольні органи повинні здійснювати функцію контролю – контролювати дотримання конкурентного законодавства, попереджати і припиняти монополістичні дії та сприяти розвитку конкуренції, яка, в свою чергу, вже виконує регулюючі функції. Покладання на антимонопольні органи повноважень регулювання окремих параметрів виробництва у сфері теплопостачання відволікає їх від основного завдання і унеможливує ефективне виконання ними безпосередніх обов'язків – захисту конкуренції. В зв'язку з цим в Україні необхідно створювати незалежну регулюючу комісію у сфері теплопостачання, що забезпечить високий рівень спеціалізації фахівців, концентрацію зусиль та обмежених ресурсів на виконання безпосередніх регулюючих функцій.

Створення незалежних регулюючих комісій у сфері природних монополій передбачено Законом України «Про природні монополії», згідно з якими регулювання діяльності суб'єктів природних монополій повинно здійснюватися відповідними національними комісіями. У випадках, встановлених законом, регулювання діяльності природних монополій може здійснюватися органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Якщо діяльність суб'єктів природних монополій спрямована на задоволення потреб окремого регіону (тоді як практично всі природні монополії орієнтовані на регіональні потреби), то функції регулювання суб'єктів природних монополій можуть бути делеговані обласним адміністраціям з наданням їм повноважень регулюючих комісій, визначених законом. Таким чином, було фактично розмито й розпорознено систему державного регулювання природними монополіями (зокрема, в теплопостачанні),

унеможливлено єдину державну політику в цій сфері та ефективні важелі регулювання і контролю за її суб'єктами.

Вдосконалення регулювання діяльності на ринку теплової енергії та суміжних ринках передбачає прискорене створення та функціонування Національної комісії у сфері теплопостачання. Національна комісія має здійснювати регулювання діяльності на ринку теплової енергії та суміжних ринках (як ціновими, так і неціновими методами), а також вирішувати, в межах компетенції, спірні питання, що виникають між споживачами та суб'єктами, які виробляють (транспортують) теплову енергію. У перехідний період (до створення комісії) певні регулюючі функції (ліцензування, тарифоутворення, забезпечення доступу до відповідних ринків) здійснюватимуть уповноважені на це органи.

Ключову роль у цих процесах має відіграти Антимонопольний комітет, який, реагуючи на скарги споживачів і за власною ініціативою, наділений повноваженнями припиняти порушення конкурентного законодавства у вигляді завищення ненормованих втрат, нав'язування невідгідних умов договорів, встановлення бар'єрів для доступу на ринок конкурентів, безпідставних відключень мереж, застосування різних умов до рівнозначних угод тощо. Антимонопольному комітету України необхідно надати статус незалежного колегіального органу, посиливши професійну самостійність, відкритість, прозорість і підзвітність його роботи. Теперішня ієрархічна залежність цього відомства від Уряду та системи виконавчої влади фактично перетворює його на заручника домінуючої на сьогодні адміністративно-монопольної моделі національної економіки, що не може не позначатися на функціонуванні окремих галузей господарської діяльності

За питання врегулювання діяльності природних монополій відповідає також Державна інспекція з контролю за цінами, адже значна частина тарифів на послуги суб'єктів природних монополій в Україні регулюється державою. Існує багато випадків, коли монополісти, регулярно змінюючи плату за свої послуги, реально не надають їх у тому обсязі, який передбачено системою розрахунків собівартості. Тому контроль за здійсненням дисципліни

регульованих цін повинні здійснювати вітчизняні цінові інспекції. Але, як свідчить досвід, ці органи також працюють на недостатньо ефективному рівні – як із суб'єктивних, так і з об'єктивних причин. Діяльність Держцінінспекції та її територіальних органів так само потребує ретельного вивчення, обстеження й удосконалення.

Більш ніж віковий досвід конкурентної політики розвинених ринкових країн свідчить, що найважливіші для суспільства рішення не можна доручати одному державному органу. Потрібні перехресні повноваження окремих структур з додатковим громадським контролем їх діяльності.

### Висновки

Таким чином, ринкові перетворення в теплопостачанні великого міста передбачають врахування багатьох взаємопов'язаних питань, які стосуються розробки принципів об'єднання теплових мереж різних власників або об'єднання теплоджерел з тепловими мережами, вибору форми власності на об'єкти централізованого теплопостачання, реформування системи фінансування і ціноутворення, створення конкурентного середовища, антимонопольного регулювання. Удосконалення централізованого теплопостачання в Україні потребує врахування світового досвіду, який доводить, що найефективніший тип взаємодії держави і природних монополій, суміжних ринків – це поєднання максимального розвитку підприємницької ініціативи, заснованої на приватній власності, з жорстким державним регулюванням окремих вартісних і технологічних параметрів їх діяльності. Вже сьогодні існують різноманітні форми власності у сфері теплопостачання, питання регулювання діяльності на ринках природних монополій та на суміжних ринках визначено

численними нормативно-правовими актами, однак до цього часу так і не впроваджено модель ринкових відносин в теплопостачанні великого міста. Отже подальша демонополізація цієї сфери – одне зі стратегічних завдань держави в реформуванні і розвитку теплопостачання.

### Література

1. Звіт антимонопольного комітету України за 2006 рік. [http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art\\_id=62414&cat\\_id=61944](http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=62414&cat_id=61944).
2. Богданов А.Б. Парадоксы отечественной теплоэнергетики. – <http://www.c-o-k.ru/showtext/?id=95&from=headings>.
3. Богданов А.Б. Теплофикации нет альтернативы. Виноват метод анализа. – [http://www.rao-ees.ru/ru/energo\\_sber/teplo.htm](http://www.rao-ees.ru/ru/energo_sber/teplo.htm).
4. Варіанти залучення приватного сектора у сферу комунальних послуг в Україні – <http://tariffreform.padco.kiev.ua/ukr/PUBLICATIONS/HTML/PSP/1-4.html>
5. ЖКХ Свердловской области: проблемы, опыт решения: <http://www.itartass.ur.ru/analit/review/print.php?id=300>.
6. Концепція вдосконалення державного регулювання природних монополій [http://www.president.gov.ua/documents/p\\_6767.html](http://www.president.gov.ua/documents/p_6767.html).
7. Ковальчук В. Необходимость разделения сетей и источников – за и против. – [http://www.rosteplo.ru/stat1.php?poz\\_f=280](http://www.rosteplo.ru/stat1.php?poz_f=280).
8. Конкуренция и государственное регулирование в теплоснабжении В. Г. Семенов, [http://www.rosteplo.ru/Tech\\_stat/stat\\_shablon.php?id=639](http://www.rosteplo.ru/Tech_stat/stat_shablon.php?id=639).
9. Миронов С. Кто заплатит за реформу ЖКХ? – <http://www.rg.ru/2004/07/13/jkh.html>.
10. Модель единого закупщика В ТЕПЛОВЫХ СЕТЯХ. – <http://www.ice.ru/teploreform/154946>
11. Семенов В.Г. Оценка возможности организации конкуренции в системах теплоснабжения. – <http://www.ice.ru/teploreform/91335>.
12. Семенов В. Г. Теплоснабжение Дмитровского района. – <http://www.ice.ru/files/91517>
13. Семенов В.Г. Управление теплоснабжением. - <http://www.ice.ru/teploreform/91327>.

**Севка Вікторія Геннадіївна** – кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки підприємств Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Наукові інтереси: регіональна економіка, економіка житлово-комунального господарства.

**Дорошенко Валентина Вікторівна** – кандидат економічних наук, доцент кафедри «Економіка підприємств» Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Наукові інтереси: регіональна економіка, економіка житлово-комунального господарства.

**Севка Виктория Геннадиевна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики предприятий Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научные интересы: региональная экономика, экономика жилищно-коммунального хозяйства.

**Дорошенко Валентина Викторовна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика предприятия» Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научные интересы: региональная экономика, экономика жилищно-коммунального хозяйства.

**Sevka Victoriya Gennadiyevna** – Ph. D. (Economics), an associate professor at the department of Enterprise Economics of the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: regional economy, housing and communal services economy.

**Doroshenko Valentina Viktorivna** - Ph. D. (Economics), an associate professor at the department of Enterprise Economics of the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: regional economy, housing and communal services economy.