

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІСТІВ НА РИНКУ ТЕПЛОВОЇ ЕНЕРГІЇ УКРАЇНИ

© Люльчак З.С., 2006

Розглянуто доцільність здійснення регулювання діяльності природних монополій державою, наявне законодавче забезпечення, основні його форми, зокрема недосконалість цінового регулювання діяльності підприємств комунальної теплоенергетики у вигляді диференціації тарифів для різних груп споживачів, перехресного субсидювання і наявного методу регулювання тарифу через регулювання фонду оплати праці підприємств-природних монополістів, запропоновано шляхи удосконалення наявного регулювання.

The expediency of the natural monopoly activity regulation carried out by the state, effective legislative provision, its main forms and particularly imperfection of price regulation of municipal heat-and-power engineering enterprises activity presented in the form of the differentiation of tariffs for different consumer groups, cross funding and available method of tariff regulation by means of the wage fund regulation of the enterprises which are natural monopolists have been examined in the article. The possible ways of the effective regulation improvement have been suggested herein.

Постановка проблеми

Природні монополії є невід’ємною складовою економіки України. Вони займають значну частину в народногосподарському комплексі країни: так, з урахуванням регіональних ринків у 2003 р. частка продукції монопольного сектора у ВВП України становила 40 %. Своєю чергою, основну частину цієї групи формують ринки централізованих тепло- і водопостачання, а також водовідведення. Разом на ці ринки припадає 84 % усіх ринків природних монополій, або 25 % усіх монополізованих ринків країни [1]. Роль природних монополій є дуже значною, оскільки на них зав’язана робота усіх галузей промисловості та сільського господарства. Тому підвищення ефективності функціонування ринків природних монополій є першочерговою задачею на шляху до стабілізації та процвітання вітчизняної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Значний науковий внесок у дослідження проблем реформування та регулювання діяльності природних монополій зробили такі вітчизняні та зарубіжні вчені: Пол.А. Самельсон та Вільям Д. Нордгауз, Дж. Вільсон і В. Цапелик, А. Доброшинська, Л. Юхневич, В. Залескі, С.Г. Чащихіна.

Так, на відкрите запитання: “Хто і за допомогою яких інструментів повинен би схилити природні монополістичні підприємства до врахування інтересів споживачів?” Пол. А. Самельсон та Вільям Д. Нордгауз [2] вважають, що є лише один суб’єкт, гегемонія якого здатна зацентувати всіх підприємств, – це держава і її інтервенціонізм у господарській сфері. Найпоширенішими та найбільш змінюваними способами втручання держави до сфери функціонування природних монополій є податки, державна форма власності на них, економічне та адміністративне регулювання, а також протитрестова політика.

Проблемам ефективного регулювання природних монополій як на державному, так і на регіональному рівні також приділялась увага. Питаннями удосконалення системи регулювання займались Дж. Вільсон і В. Цапелик [3] та запропонували як шлях удосконалення системи регулювання впровадження конкуренції в галузях, які є природними монополіями. Регіональні аспекти регулювання природних монополій були розглянуті в роботі С.Г. Чащихіної [4].

Колектив авторів А. Доброшинська, Л. Юхневич, В. Залескі стверджують, що сьогодні державне регулювання є найпоширенішим інструментом, який координує діяльність природних монополістів. І хоча багато економістів вважає регулювання лише політичним заходом, але його теоретичні засади не піддаються сумніву. Регулювання – це застосування означених законом правничих засобів включно з концесіюванням, які слугують для підтримання енергетичної безпеки, правильного витрачання палив та енергії та захисту інтересів споживачів [5].

В Україні, незважаючи на існування державного регулювання сфери діяльності природних монополій, скрутний стан більшості підприємств, які працюють на природно монопольних ринках (зокрема на ринку теплової енергії), викликаний його неефективністю.

Постановка цілей

Мета статті – дослідження світового досвіду у регулюванні діяльності підприємств-природних монополістів, аналіз наявних завдань та форм регулювання в Україні для регулювання діяльності підприємств комунальної теплоенергетики.

Виклад основного матеріалу

Після проголошення незалежності Україною держава опинилася в ситуації, коли виникла необхідність у негайному реформуванні економіки. Тоді виживали лише ті підприємства, які змогли швидко переорієнтуватися і зайняти свою ринкову нішу. З появою конкуренції ефективність функціонування деяких підприємств зросла. Розпочалась стабілізація у 1999 р., коли значно збільшилися соціально-економічні показники розвитку країни.

Таблиця 1

Кількісні показники роботи галузей природних монополій

Показник	Роки								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Виробництво електроенергії, млрд.кВт-год	194,0	183,0	178,0	172,8	172,1	171,4	173,0	173,7	180,4
Виробництво теплової енергії (централізоване теплопостачання), тис.Гкал	11460,2	10877,8	10813,3	9493,7	9396,3	10073,0	11222,3	12010,6	13273,5
% до базового року (1995р)	100	94,34	94,36	82,84	81,99	87,9	97,92	104,8	115,82
Перевезення вантажів залізницею, млн.т	360	296	293	286	284	357	361	359	368
Перевезення вантажів трубопровідним транспортом, млн.т	241	246	237	241	235	220	237	225	241

Однак, схожа тенденція спостерігалась не у всіх галузях. Винятком, в силу своїх характерних особливостей, стали галузі, які належали до природних монополій (табл. 1). З початком стабілізації економіки України в галузях природного монопольного сектора або продовжувалось падіння

показників діяльності, або відзначалася незначна позитивна тенденція. До цих галузей можна віднести електроенергетику, комунальну теплоенергетику (централізоване тепlopостачання), трубопровідний та залізничний транспорт, зв'язок [6,7]. Такий стан головним чином був пов'язаний з відсутністю конкуренції в сфері діяльності цих галузей, відповідно, і відсутністю стимулів до зміни встановлених принципів їх роботи. Через низьку якість продукції попит на їхню продукцію падав, оскільки вона не відповідала вимогам клієнтів, і вони шукали їй альтернативу.

Так, з 1996 по 2000 р. на ринку теплової енергії в Україні спостерігалася значне скорочення виробництва та споживання теплоенергії, викликане такими причинами:

1. У зв'язку з переходом підприємств комунальної теплоенергетики до комунальної форми власності з орендних, закритих, відкритих та ін. товариств не всі підприємства повідомляли про відпуск теплової енергії населенню та компобуту;
2. Як наслідок процесу децентралізації систем обігрівання зросла частка встановлення споживачами теплової енергії індивідуальних джерел обігрівання (котлів);
3. Теплі кліматичні умови окремих років, як, наприклад, у 2000 р. призвели до скорочення споживання та виробництва теплової енергії на 10 млн. Гкал;
4. Борги споживачів за тепло, в окремих містах дуже високі тарифи за опалення (від 0,72 коп. до 5 грн./ м²) та постачання гарячої води, через що відбувалося припинення подачі тепла або відмова споживачів від послуг з опалення, а також великі неплатежі за тепло – приблизно 4 млрд. грн.;
5. У багатьох містах відбулося скорочення подачі тепла на підігрівання гарячої води протягом 1996–2000 рр., великі перерви у подачі (крім м. Києва) у зв'язку з відсутністю коштів у тепловиробників, а відтак – із незабезпеченістю паливом і електроенергією;
6. Часткове опалення житлового фонду та громадських будівель та нижчі за норму параметри теплоносія [8].

Отже, без проведення радикальних змін в галузях, які є природними монополіями та водночас без ефективного державного регулювання ускладнюється подальший розвиток економіки країни.

В Україні державне регулювання природних монополій здійснюють за законом “Про природні монополії” [9]. Відповідно до закону діяльність суб'єктів природомонопольного сектора регулюється національними комісіями регулювання природних монополій. Предметом регулювання діяльності суб'єктів природних монополій відповідно до закону є ціни (тарифи) на товари, які виробляються природними монополістами, доступ споживачів до товарів, які виробляються (реалізуються) суб'єктами-природними монополіями, а також інші умови здійснення підприємницької діяльності у випадках, передбачених законодавством.

Зокрема державне регулювання діяльності підприємств у сфері тепlopостачання має виконувати такі завдання:

- реалізація державної політики щодо функціонування ринку теплової енергії;
- захист прав споживачів;
- забезпечення рівних можливостей доступу суб'єктів відносин у сфері тепlopостачання на ринок теплової енергії;
- запобігання монополізації та створення умов для розвитку конкурентних відносин у сфері тепlopостачання.

Державне регулювання у сфері тепlopостачання здійснюють: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади у сфері тепlopостачання, крім суб'єктів господарської діяльності з тепlopостачання, що здійснюють комбіноване виробництво теплової і електричної енергії та/або використовують нетрадиційні чи поновлювані джерела енергії; Національною комісією регулювання електроенергетики України для суб'єктів господарювання у сфері тепlopостачання, що здійснюють комбіноване виробництво теплової і електричної енергії та/або використовують нетрадиційні чи поновлювані джерела енергії [10].

Загалом, як бачимо, в ідеальному випадку регулювання діяльності природних монополій покликано покращати результати їх діяльності, сприяючи одночасному зменшенню ціни,

збільшенню обсягу виробництва і скороченню доходів монополістів [9], а також забезпечити баланс інтересів споживачів (доступні ціни) і підприємств, діяльність яких регулюється (фінансові результати, привабливі для кредиторів та нових інвесторів); визначати структуру тарифів на основі принципів справедливого і ефективного віднесення витрат на тарифи для різних типів споживачів; стимулювати підприємства до скорочення витрат і залишкової зайнятості; покращувати якість обслуговування, збільшувати ефективність інвестицій; створювати умови для розвитку конкуренції (наприклад, забезпечення відкритого рівного доступу конкурентів до інформаційних мереж) [4].

В Україні діяльність природних монополій переважно регулювалась на загальних засадах. У радянській економіці всі ціни встановлювали у плановому порядку, тому не виникало проблем зі спеціальним виокремленням галузей, які належать до природних монополій. Перехід до ринкової економіки обумовив необхідність застосування визначених методів регулювання. Отже, в Україні в останній час було здійснено значні кроки з формування правової бази державного регулювання: у квітні 2000 р. було прийнято Закон “Про природні монополії”.

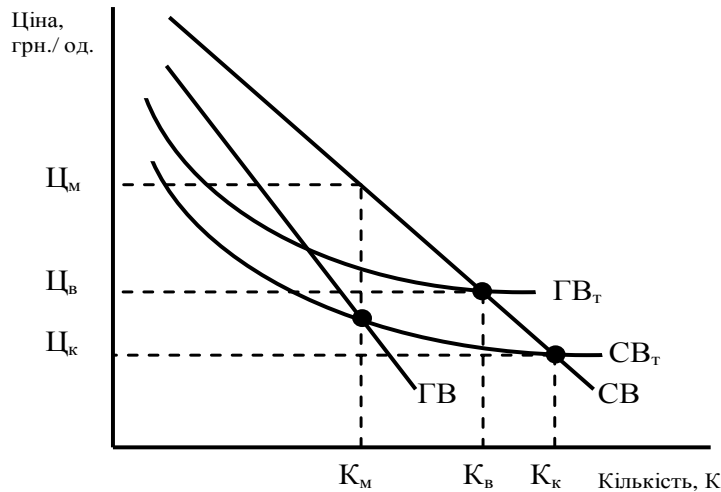
Світовою практикою регулювання природних монополій пропонується декілька підходів [4] (табл. 2).

Таблиця 2

Характеристика підходів до регулювання діяльності підприємств-природних монополістів

Підхід	Характеристика
Регулювання прибутку або допустимої норми доходу на активи	Може застосовуватись відносно легко, однак він не сприяє збільшенню ефективності і удосконаленню технології, може привести до виникнення великої кількості потужностей або надання непотрібних і дорогих послуг.
Регулювання на основі “цінових обмежень” (відоме як регулювання стимулів)	Встановлюється верхня межа щорічного збільшення цін монополій протягом п’ятирічного періоду відносно окремих послуг або набору таких послуг. Хоча на практиці не існує чіткого розподілу між контролем за цінами і контролем за прибутком природних монополій (оскільки запропонована норма прибутку є важливим фактором визначення верхньої межі цін), та обставина, що ціна встановлюється на декілька років, стимулює зменшення витрат, оскільки суб’єкти природної монополії не повинні в обов’язковому порядку знижувати ціни. Однак, встановлення високих цін може привести до зниження рівня обслуговування, в результаті чого виникає необхідність регулювання якості послуг.
Регулювання методом “еталонної конкуренції”.	Полягає в порівнянні витрат і цін різних природних монополій і застосовується в локальному регулюванні.

Загалом у світі провідним методом регулювання діяльності природних монополій, таких як місцеві служби комунального господарства, є регулювання на основі “цінових обмежень”. Випадок природної монополії зображено на рис. Зауважимо, що середні витрати (СВт) зменшуються у всіх точках, отже, граничні витрати (ГВт) завжди нижчі від середніх витрат. За нерегульованої ціни фірма вироблятиме K_m за ціни C_m . За ідеальних умов регулююча служба хотіла б зменшити ціну фірми до конкурентного рівня C_k , проте в такому разі фірма не змогла б окупити свої середні витрати і повинна була б залишити бізнес. Найкращим варіантом, отже, є встановити ціну на рівні C_e , де криві середніх витрат (СВт) та середньої виручки (СВ) перетинаються. В такому випадку фірма не одержує монопольного прибутку, обсяг виробництва досить великий, щоб фірму не витіснили з бізнесу [11].



Регулювання ціни природного монополіста . Фірма є природним монополістом, оскільки користується економією на масштабах (середні, спадні та граничні витрати зменшуються протягом всього циклу виробництва). Якби верхня межа ціни перебувала на рівні P_K , то фірма зазнала б збитків і вийшла б з бізнесу. Встановлення ціни на рівні P_B дає найбільший обсяг виробництва, що уможливує перебування фірми в бізнесі; надлишковий прибуток дорівнює нулю

В Україні лише у 2005 році було визначено форми регулювання діяльності підприємств у галузі комунальної теплоенергетики. Так, Державне регулювання діяльності у сфері теплопостачання повинно провадитися, відповідно до закону України “Про теплопостачання”, у формі:

- ліцензування певних видів господарської діяльності в цій сфері;
- регулювання тарифів на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії з урахуванням змін цін на енергоносії та інших витрат;
- здійснення контролю за діяльністю суб’єктів відносин у сфері теплопостачання та застосування відповідних санкцій за порушення ними умов і правил здійснення господарської діяльності у сфері теплопостачання [10].

Основними методами регулювання тарифів на продукцію підприємств, що працюють на ринку теплової енергії і прагнуть досягти статусу об’єктивних природних монополій, залишається пряме визначення тарифів або встановлення їх граничного рівня, застосування цінової диференціації та перехресного субсидювання.

Також Кабінет Міністрів [12] щорічно приймає постанову про визначення сум, які вносяться до державного бюджету підприємствами-монополістами у визначений термін у зв’язку з перевищенням розрахункової величини фонду оплати праці. Відповідно до цієї постанови, суб’єкти природних монополій, зокрема підприємства комунальної теплоенергетики, вносять до держбюджету 30 % суми перевищення розрахункової величини фонду оплати праці.

Метою цього регулювання тарифу через регулювання фонду оплати праці працівників підприємства-природного монополіста є запобігання невиправданому збільшенню фонду заробітної плати і, відповідно, штучному зменшенню прибутку суб’єктів природних монополій. Вибірковий аналіз матеріалів про збільшення фонду оплати праці в окремих областях України показує, що за допомогою діючих в нашій країні методів регулювання такої мети не досягають. Регулювання діяльності суб’єкта природної монополії за окремою статтею “ фонд оплати праці” не стимулює його до зниження своїх видатків, а створює умови для штучного зменшення свого прибутку.

Наприклад, відповідно до вищезгаданого вибіркового аналізу, із року в рік спостерігається одна і та сама тенденція: перевищення запланованого фонду оплати праці. Отже, можна зробити висновок: контролюючи розмір витрат тільки за однією статтею (“фонд оплати праці”), неможливо ефективно регулювати діяльність суб’єктів природних монополій загалом. Це підтверджується і тим, що за перевищення фонду оплати праці повинні вносити в бюджет відповідні суми з прибутку

не тільки прибуткові, але і збиткові підприємства (якими переважно є підприємства комунальної теплоенергетики) – за рахунок збільшення збитків, і в такому випадку реально зростають борги підприємства. Тому регулювання фонду оплати праці без використання інших інструментів регулювання діяльності суб'єктів природних монополій не досягає мети, прикладом чому є збільшення економічних показників діяльності підприємств комунальної теплоенергетики [13].

Аналіз практики регулювання фонду оплати праці за останні роки підтверджує необхідність удосконалення існуючої методики. Так, результати аналізу окремих статей витрат суб'єктів природних монополій в комунальній теплоенергетиці свідчать, що втрати в тепломережах є дуже значними. Ці втрати розбивають на тарифи як для населення, так і для промислових споживачів, що, своєю чергою, призводить до їхнього зростання.

При цьому тепла енергія українського виробництва стає неконкурентоспроможною, і держбюджет втрачає набагато більше, ніж отримує від перевищення фонду оплати праці підприємствами комунальної теплоенергетики. Крім того, зростання тарифів призводить до збільшення кількості громадян, які мають право на державні житлові субсидії і, відповідно, до зростання субвенцій з держбюджету.

Водночас подорожчання послуг з водопостачання призводить до зростання тарифів на опалення та гарячу воду. Подорожчання тарифів на поставку природного газу та електроенергії зумовлює збільшення майже усіх тарифів інших суб'єктів-природних монополістів тощо.

Підприємства комунальної теплоенергетики пояснюють збільшення втрат відсутністю коштів на проведення ремонтів та відновлення тепломереж, тобто постійно зростаючі втрати в тепломережах перекладаються на державу та споживачів.

Отже, наявний метод регулювання тарифу через регулювання фонду оплати праці є неефективним і сприяє додатковому вилученню засобів підприємств комунальної теплоенергетики, які якраз і необхідно скеровувати на проведення ремонту та відновлення тепломереж.

Разом з тим існуючі методи регулювання мають право на існування через відсутність відповідних методик формування тарифів для суб'єктів природних монополій. Тому доцільно передбачити, що фонд заробітної плати має регулюватися під час регулювання тарифів з теплопостачання як складова частина витрат при затвердженні тарифів. Сьогодні, на жаль, спостерігається подвійне регулювання фонду оплати праці: відповідно до норм вказаної постанови Кабміну і як складова тарифу, що призводить до протиріч.

Ще однією проблемою регулювання діяльності підприємств комунальної теплоенергетики є недосконале цінове регулювання – цінова дискримінація шляхом диференціації тарифів на теплову енергію за групами споживачів та перехресне субсидіювання. Так, встановлено різні тарифи для бюджетних установ і організацій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, населення та інших споживачів (табл.3). Окрім того, для населення (особливо для його пільгових категорій) держава встановлює тарифи на теплову енергію значно нижчі за її собівартість, тобто значна частина реальної вартості теплової енергії повинна компенсуватися державою або з інших джерел – впровадженням перехресного субсидіювання [14]. Власне можливість використання перехресного субсидування дає змогу диверсифікувати виробництво теплової енергії для кращого реагування підприємств комунальної теплоенергетики на зміну ринкових умов. Але основною проблемою залишається джерело покриття цих затрат. Зазвичай вони визначаються досить приблизно та без ґрунтовних розрахунків переносяться на виробників теплової енергії. У зв'язку з постійними дефіцитами бюджетів усіх рівнів постійно недостатньо коштів для компенсації недодержаного підприємствами комунальної теплоенергетики доходу, що стимулює їх проводити необґрунтовану диференціацію тарифів, змушуючи природних монополістів щороку компенсувати значні збитки від обслуговування сектора домашніх господарств і пільгових категорій населення за рахунок балансового прибутку, одержаного від обслуговування підприємств реального сектора економіки. Перехресне субсидіювання теплової енергії – “тарифні лещата”, які витискають централізоване теплопостачання з ринку крупних споживачів теплової енергії, що спричиняє подальший ріст тарифів; не дає змоги коректно зіставляти варіанти теплопостачання та штучно завищує ефективність автономного теплозабезпечення для усіх споживачів, крім населення і, навпаки,

знижує ефективність автономного теплозабезпечення населення. Промислові споживачі, розташовані поблизу від джерела тепла, могли б отримувати тепло за істотно нижчу ціну.

Таблиця 3*

Тарифи на теплову енергію для населення та підприємств промисловості

Назва підприємства	Тариф за 1 Гкал (грн.)	
	Населення	Підприємства промисловості
ЛМКП “Львівтеплоенерго “	80,36	134,3
МКП “Залізничтеплоенерго”	80,36	138,6
МКП “Хмельницьктеплокомуненерго”	70,1	129,23
МКП “Ужгородтеплокомуненерго”	77,68	113,64
МКП “Тернопільтеплокомуненерго”	64+0, 46 грн/м ² площі	74+1,41 грн/м ² площі

* Джерело [15]

Тому можна сказати, що сьогодні підприємства комунальної теплоенергетики змушені порушувати норми антимонопольного законодавства у зв'язку з недосконалістю регулювальної політики держави.

Перехресне субсидіювання та цінова дискримінація є певною мірою бажаними не лише для підприємств комунальної теплоенергетики, але й для держави. Для підприємств така практика є вигідною, оскільки дає змогу компенсувати дефіцит, який виникає від реалізації теплової енергії одній категорії споживачів, прибутком, одержаним від її продажу іншій категорії та відповідно вирішити проблему ефективної діяльності. Водночас така система дає змогу державі вирішити соціальну проблему, адже її метою є задоволення потреб суспільства у тепловій енергії відповідної вартості. Отже, держава перекладає на природних монополістів у галузі комунальної теплоенергетики низку функцій (зокрема загальнодоступність їх послуг для всього населення). Тому можна сказати, що тарифи на теплову енергію встановлено з урахуванням політичних, а не економічних міркувань.

Таблиця 4

Суми перерозрахунків із споживачами у регіональному розрізі

Регіони	Суми перерозрахунків за 2002–2003 рр. (тис.грн.)		
	водопостачання	теплопостачання	разом
АР Крим	2451,0	64529,7	66980,7
Області:			
Дніпропетровська		197650,0*	197630,0
Донецька	29327, 4	85032,37	114651,4
Запорізька	6216,4	19874,7	26091,1
Луганська	17062,1	57783,4	74845,5
Львівська		24949,8*	24949,8
Миколаївська	16074,3	4815,0	20889,7
Одеська		58920,0*	58920,0
Харківська	4426,9	19424,4	23851,3
Херсонська	6420,1	29963,6	36383,7
Київ		30700,0	30700,0
Севастополь		20520,7	20520,7

*- Разом з гарячим водопостачанням

Безперечно, що сьогодні, незважаючи на істотне підвищення тарифів на теплову енергію, якість послуг з теплопостачання, що здійснюються підприємствами комунальної теплоенергетики, не покращилася, оскільки вони не завдають собі зайвого клопоту, щоб застосовувати ефективні методи виробництва, впроваджувати ресурсозберігаючі технології та вдосконалювати свою роботу. Адже переважно споживачі змушені користуватися їх послугами. Більше того, нерідко суб'єкти

господарювання на ринку природних монополій з метою отримання надприбутків вдаються також до свідомого зниження якості послуг з теплопостачання, надання послуг у неповному обсязі тощо. Це дає їм можливість зекономити на витратах і досягти вищого рівня рентабельності. Так, у 2002–2003 рр. Антимонопольний комітет України в усіх її регіонах провів перерозрахунки між підприємствами водо- і теплопостачання та споживачами за ненадані або надані у неповному обсязі, неякісні послуги. Загальна сума цих перерозрахунків становила понад 802, 37 млн. грн., зокрема найбільші суми перерозрахунків зафіксовано у Дніпропетровській та Донецькій областях, АР Крим (табл.4.).

Це кошти, які суб'єкти природних монополій економічно необгрунтовано здатні забрати у споживачів виключно за рахунок свого монопольного становища. Відповідно такі самі кошти було б вилучено в інших (насамперед конкурентних) галузях національної економіки, тобто на відповідну суму було б зменшено реальні можливості їх інвестування.

Підбиваючи підсумок, треба зауважити, що чинне тарифне регулювання у сфері підприємств комунальної теплоенергетики, одночасно спрямоване на досягнення і загальнодоступності їхніх послуг для всіх категорій споживачів, і ефективності господарювання, фактично не розв'язує жодної з цих проблем. Діючі тарифи на теплову енергію спираються на наближені оцінки її собівартості та поточні політичні обмеження. Більше того, визначення цих тарифів на основі оцінок собівартості послуг не базується на узгодженій і обгрунтованій методиці, а деталізованої інформації про реальні затрати у цій галузі немає. Тому тарифи на теплову енергію є викривленими, створюють додаткові бар'єри для розвитку конкуренції в галузі, а також сприяють загостренню суперечностей між підприємствами комунальної теплоенергетики та їх контрагентами. Усе це створює сприятливі умови для багатьох порушень та зловживань – від адміністративних до кримінальних. Також продовжується “непрозора” практика витрачання бюджетних коштів, спостерігається подальше виведення капіталів у “тінь” і посилення корупції.

Отже, треба розробити “прозору” та обгрунтовану систему встановлення тарифів на теплову енергію. А в ідеалі тарифне регулювання покликано стимулювати підприємства до зниження витрат і підвищення продуктивності, перешкоджати виникненню недобросовісної конкуренції на ринку теплової енергії. Обов'язковою умовою здійснення тарифної реформи має стати зміна тактики ціноутворення: від простого підвищення тарифів належить поступово перейти до їхньої диференціації з урахуванням якості теплозабезпечення, фактичного рівня витрат виробництва тощо.

Щоб усунути перехресне субсидіювання, тарифна політика повинна забезпечити поступовий перехід на повне відшкодування населенням затрат на надання послуг з теплозабезпечення з урахуванням динаміки платоспроможності населення та відповідно до муніципальних стандартів ефективності (ККД котельні, втрат в теплових мережах та нормативів споживання). Не можна перекладати на споживача оплату понаднормових витрат палива, енергії та води під час їх виробництва, транспортування та розподілу. Споживач, навіть організований, не може впливати на збільшення ефективності використання ресурсів в системах виробництва та транспортування – це зона відповідальності муніципалітету.

Споживач повинен відповідати за рівень ефективності використання ресурсів у житловому будинку. Це буде його стимулювати до самоорганізації та залучення на конкурсній основі структур, які займатимуться енергоаудитом та впровадженням відповідних термомодернізаційних заходів (заходів з досягнення мінімальних тепловтрат безпосередньо у будівлях). Тому пропонується оплата населенням 100 % вартості послуг теплопостачання стандартної ефективності.

Однак треба зауважити, що в Україні підвищення тарифів на теплову енергію може стати проблемою через стабільно низький рівень доходів громадян. Тому необхідно прийняти рішення про те, до якої міри послуги теплопостачання можуть вважатися соціальним благом. Для соціально незахищених верств населення треба запровадити систему адресного субсидіювання, при цьому починати необхідно із значного скорочення пільгових категорій населення (наприклад, скасування пільг для окремих категорій державних службовців).

Також тариф для населення треба визначати із розрахунку муніципального або регіонального стандарту рівня ефективності котельні та систем теплопостачання. Різниця з фактичними

витратами дотується із бюджету доти, поки вона існує. Частина дотацій можна виділяти у вигляді капітальних видатків на зниження витрат. До речі, реалізація такого підходу знижує ефект збільшення тарифів від ліквідації перехресного субсидіювання.

Органи місцевого самоврядування для зменшення бюджетних витрат повинні знижувати витрати на виробництво та транспорт комунальних послуг до житлового будинку. В угодах на управління комунальними системами або в договорах на придбання комунальних послуг у приватних компаній повинні чітко фіксуватися вимоги до цільового рівня ефективності виробництва комунальних послуг та відповідність до стандартів. Розпорядник бюджету повинен проводити постійний моніторинг цільового використання засобів та результативності витрат для збільшення ефективності систем теплопостачання. На практиці бюджет тимчасово платить за низьку ефективність систем виробництва, транспортування та розподілу теплової енергії.

Отримання компенсацій із регіонального та державного бюджету буде можливим лише за умови прискіпливого обґрунтування рівня ефективності та гарантії, що капітальні вкладення із бюджету зменшуватимуть майбутні видатки бюджету на компенсацію низької ефективності. Органи управління будуть мотивовані до зменшення бюджетних видатків на компенсацію низької ефективності та прискіпливого моніторингу результативності відповідних заходів. Аналог цього механізму уже діє під час розподілу засобів на цілі енергозбереження, коли кожне підприємство комунальної теплоенергетики повинно подавати план енергозбереження.

Для мотивації комунальних підприємств до зменшення витрат частину отриманого від вкладення бюджетних вкладень ефекту необхідно залишати в їхньому розпорядженні на визначений строк. До заявок на виділення коштів обов'язково повинен надаватися муніципальний план.

Висновки

Отже, регулювання діяльності природних монополій є предметом багатьох як наукових, так і практичних досліджень. Однак, досі залишається відкритим питання забезпечення належного регулювання їхньої діяльності. Зокрема цінове регулювання діяльності підприємств, які працюють у сфері централізованого теплопостачання, у формі визначення тарифів на теплову енергію та граничного рівня рентабельності органами місцевого самоврядування, впровадження перехресного субсидіювання та цінової дискримінації, внесення до державного бюджету підприємствами-монополістами у визначений термін суми перевищення розрахункової величини фонду оплати праці є недосконалим. І тому доцільно:

1. Визначити тарифи на теплову енергію в Україні на підставі визначення переліку послуг, тарифи на які повинні регулюватися;
2. Збалансувати тарифи на послуги відповідно до затрат на них;
3. Розробити методику підрахунку собівартості теплової енергії у сфері централізованого теплопостачання внаслідок поділу витрат на витрати: виробництва, транспортування, розподілу та збуту теплової енергії;
4. Встановити правила перегляду тарифів і забезпечити передбачуваність тарифного регулювання;
5. Відрахування, які вносять до держбюджету підприємства комунальної теплоенергетики у зв'язку з перевищенням розрахункової величини фонду оплати праці, пропонується вносити на окремі розрахункові рахунки місцевих органів влади, де діють ці підприємства, і використовувати за цільовим призначенням на ремонт і відновлення тепломереж підприємств комунальної теплоенергетики;
6. Усунути перехресне субсидіювання та цінову дискримінацію забезпеченням поступового переходу на повне відшкодування населенням затрат на надання послуг з теплозабезпечення з урахуванням динаміки платоспроможності населення та відповідно до муніципальних стандартів ефективності.

Перспективи подальших досліджень

Надалі запропоноване нами реформування наявного регулювання діяльності підприємств-природних монополістів у сфері централізованого теплопостачання повинно забезпечити зацікавленість інвесторів у здійсненні інвестицій у доволі капіталомістку галузь економіки –

комунальну теплоенергетику, тому доцільно обґрунтувати та здійснити вибір моделі специфічного ринку, яким власне і є ринок централізованого теплопостачання з впровадженням відповідних організаційних, правових, фінансових та податкових перетворень.

1. *Звіти Антимонопольного комітету України за 2002–2003 рр.* 2. Samuelson P.A., W.D. Nordhaus. *Ekonomia*. – Warszawa, 1998. – s.786–789; Вильсон Дж., Цапелик В. *Естественные монополии в России: история и перспективы развития системы регулирования* // *Вопросы экономики*. – 1995. – № 11. – С. 80–87. 3. Чащихина С.Г. *Региональные аспекты регулирования естественных монополий: Препр./ Изд-во СПб ГУЭФ*. – СПб., 1999. – 16 с. 4. Dobroczyńska A., Juchniewicz L, Zaleski B. *Regulacja energetyki w Polsce, op.cit.*, s.22.; 5. *Послання президента України* // “Економіст” 2004. – № 7. – С.30–86. 6. *Статистичні щорічники України за 2000-2003 рр.* 7. Люльчак З.С. *Маркетингово-логістична концепція оптимізації систем теплозабезпечення* // *Логістика*. – Вісник Національного університету “Львівська політехніка”. – 2005. 8. Закон України “Про природні монополії”// *Урядовий кур’єр*. – 2000. - № 92. 9. Закон України “Про теплопостачання” № 2633-IV від 02.06.2005 р. 10. Роберт С. Піндайк, Деніел Л. Рубінфелд. *Мікроекономіка / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський*. – К.: Основи, 1996. – С. 320–321. 11. Закон України “Про оплату праці”, ст. 12. Амброзович П., Кузьменко Л. *Зарплати монополістів, Енергетическая политика Украины*. – № 3, 2004. – С.26–29. 13. *Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства Рішення від 29.05.2003*. – № 13 “Про взаєморозрахунки за послуги з водо, -теплопостачання між споживачами, надавачами послуг і виробниками (постачальниками) води та теплової енергії; 14 [http:// www.teplo.km.ua/tar/](http://www.teplo.km.ua/tar/)

УДК 336.2

С.В. Паранчук, М.М. Мужеляк

Національний університет “Львівська політехніка”,
кафедра фінансів

ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ

© Паранчук С.В., Мужеляк М.М., 2006

Розглянуто основні принципи системи податкового регулювання у сфері створення сприятливих умов інноваційного розвитку. При цьому основну увагу зосереджено на характеристиці методів податкового регулювання (податкових пільг, податкових санкцій), спрямованих на стимулювання інноваційної діяльності в Україні.

In the article basic principles of the system of the tax adjusting are considered in the field of creation of favorable terms of innovative development. Thus basic attention is concentrated on description of methods of the tax adjusting (tax deductions, tax approvals), which are directed on stimulation of innovative activity in Ukraine.

Постановка проблеми

Науковий потенціал України досить високий, але при цьому спостерігається низький рівень показника інноваційної активності. Основними чинниками, які стримують інноваційний розвиток підприємництва, а отже, негативно відбиваються на масштабах і темпах науково-технічного прогресу, є: нестача та недоступність фінансових ресурсів, відсутність науково-методологічної бази формування державної інноваційної системи, недосконалість як всієї системи оподаткування загалом, так і законодавчих положень щодо оподаткування підприємств, які виготовляють інноваційну продукцію, зокрема, швидкозмінність та нестабільність вітчизняної законодавчої бази, обмежена кількість пільг для інноваційних підприємств та організацій тощо. Отже, перед нами