

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ РЫНКА ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ

© 2013 Л.Г. Матвеева, В.А. Рожков*

Ключевые слова: электроэнергетический рынок, институциональная среда, участники рынка электроэнергии, правила, нормы, институты.

Обосновывается принципиальная важность совершенствования институциональной среды взаимодействия участников российского электроэнергетического рынка в направлении ее скорейшей адаптации к новым правилам функционирования.

Одним из главных последствий прошедших в энергетическом секторе России реформ является видоизмененная архитектура рынка электрической энергии, определяемая появлением новых участников, а также выполняемых ими функций в процессе производства и реализации продукции отрасли. Поскольку электроэнергетика представляет собой также базовую инфраструктурную отрасль экономики, практическая значимость решения вопросов обеспечения эффективного взаимодействия субъектов электроэнергетического рынка напрямую корреспондирует с состоянием промышленности страны, с успешностью формирования конкурентоспособной отечественной экономики в целом. В данном контексте применение методологического подхода, предусматривающего структурно-функциональный (по сферам и содержанию возникающих отношений) и иерархический (по уровням экономических систем в отрасли) ракурсы исследования, позволяет не только осуществить комплексное и системное рассмотрение взаимодействий субъектов электроэнергетического рынка, но и определить направления совершенствования институциональной среды с целью разработки эффективных механизмов их регулирования.

Представляется, что тестируемое практикой последних лет подавление конкуренции в сбытовой сфере в большей степени обусловлено именно неразвитостью институциональных механизмов функционирования сбытовых компаний. В настоящее время коммерческие сбытовые компании и гарантирующие постав-

щики действуют в условиях разных нормативных, регуляторных и системных ограничений, что не позволяет говорить о наличии цивилизованного оптового рынка электроэнергии и мощности. В частности, можно выделить следующие причины, сдерживающие конкурентные отношения в сетях и ограничивающие возможности коммерческих сетевых компаний:

- ◆ наличие преференций по формированию системы учета потребляемой энергии у гарантирующего поставщика, позволяющих снижать величину отклонений объемов потребления в результате сложения графиков всех потребителей (эффект сглаживания), что ведет к “скрытому перекрестному субсидированию” между потребителями разных типов¹;

- ◆ наличие ограничения у гарантирующего поставщика: продавать электроэнергию всем потребителям по единой формуле, утвержденной Правительством РФ, а не по свободным ценам;

- ◆ низкая доля сбытовой надбавки в объеме стоимости электроэнергии (около 3%), в пределах которой затруднительно маневрировать на конкурентном рынке.

Учитывая, что в существующем нормативно-правовом поле функционирования электроэнергетического рынка решение данных проблем не представляется возможным, одной из первоочередных задач дальнейшего реформирования энергетической отрасли является совершенствование законодательной базы, формирующей институциональные условия функционирования оптового и розничного рынка электроэнергии.

* Матвеева Людмила Григорьевна, доктор экономических наук, зав. кафедрой прикладной информатики в экономике. E-mail: matveeva_lg@mail.ru; Рожков Виталий Александрович, кандидат экономических наук. E-mail: 2420070@mail.ru. - Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону.

Большинство проблем взаимодействия энергосбытовых компаний с исполнителями коммунальных услуг, как отмечал зам. руководителя Управления Федеральной антимонопольной службой по г. Москве Д.Н. Тетушкин в своем интернет-интервью ИА “Гарант” 12 октября 2011 г., связано с особенностями, предусмотренными жилищным законодательством, в соответствии с которым “собственники помещений многоквартирных домов несут бремя содержания общего имущества, включая освещение мест общего пользования и потери в сетях...”². Заключение прямых договоров энергосбытовых компаний с собственниками помещений многоквартирных домов, предполагающее учет потребления электрической энергии по индивидуальным счетчикам, приводит к проблемам возмещения общедомовых расходов электроэнергии.

Данная проблема решается посредством появления на розничном рынке электроэнергии такого субъекта, как исполнитель коммунальных услуг. Однако в силу ряда ресурсных ограничений – трудовых, программно-информационных, материально-технических – большинство управляющих компаний в настоящее время не обеспечивает должного осуществления функций исполнителей коммунальных услуг в сфере снабжения потребителей электрической энергией. В результате в ряде регионов продолжают заключаться прямые договоры энергоснабжения, несмотря на то, что это не в полной мере соответствует указанным выше Правилам оказания коммунальных услуг.

Некоторые экономисты считают, что одной из причин такой ситуации является “нежелание ресурсоснабжающей организации иметь лишнего посредника между нею и населением, так как в этом случае РСО полностью теряет контроль над собираемостью платежей”³. В определенной степени можно согласиться с данным мнением, поскольку, рассматривая роль управляющих компаний в сфере оказания услуг электроснабжения через призму выполняемых ими функций, можно отметить, что в случае наличия задолженности по оплате электроэнергии собственником жилья управляющая компания не имеет реальных эффективных механизмов воздействия на неплательщиков. В настоящее время отсутствует нормативная база, позволяющая четко обозна-

чить позицию управляющих организаций на электроэнергетическом рынке, поскольку в соответствии со ст. 539 Гражданского кодекса РФ не предполагается участие управляющей компании в качестве посредника между ресурсоснабжающей организацией и потребителем⁴.

В силу отмеченной неопределенности правового статуса исполнителей коммунальных услуг в договорных отношениях в сфере ЖКХ возникает неопределенность и в сфере финансовых расчетов РСО с населением. Разрешение указанной проблемы большинство исследователей видит в институционализации отношений по поставке коммунальных ресурсов между управляющей компанией и РСО в форме заключения договора энергоснабжения⁵.

Полностью соглашаясь с данным мнением, подчеркнем, что одним из первоочередных направлений дальнейшего развития розничного рынка электроэнергии (особенно в свете необходимости их синхронизации с реформами в сфере ЖКХ) в направлении использования инновационных технологий взаимодействия его участников является четкое нормативное закрепление прав, обязанностей и сферы ответственности ресурсоснабжающих организаций, исполнителей коммунальных услуг и потребителей, поскольку “в постиндустриальном обществе институциональная среда образует концептуальный базис для инновационного пространства экономических субъектов”⁶.

С учетом изложенного модель структурно-функциональных взаимодействий субъектов современного энергетического рынка России может быть представлена в виде схемы, изображенной на рисунке.

Проведенный анализ субъектного состава электроэнергетического рынка России показал наличие множества “разновесных” участников взаимодействий, различные аспекты которых (правовые, экономические, политические, технологические и прочие) являются предметным полем исследования многих российских и зарубежных ученых. Отметим, что если правовые и технологические аспекты в целом получили достаточно полное раскрытие в ряде нормативно-правовых документов, то вопросы экономических взаимодействий, в частности, определяющих политику ценообразования отрасли в системе координат, оси которой задают уровни иерархии инте-

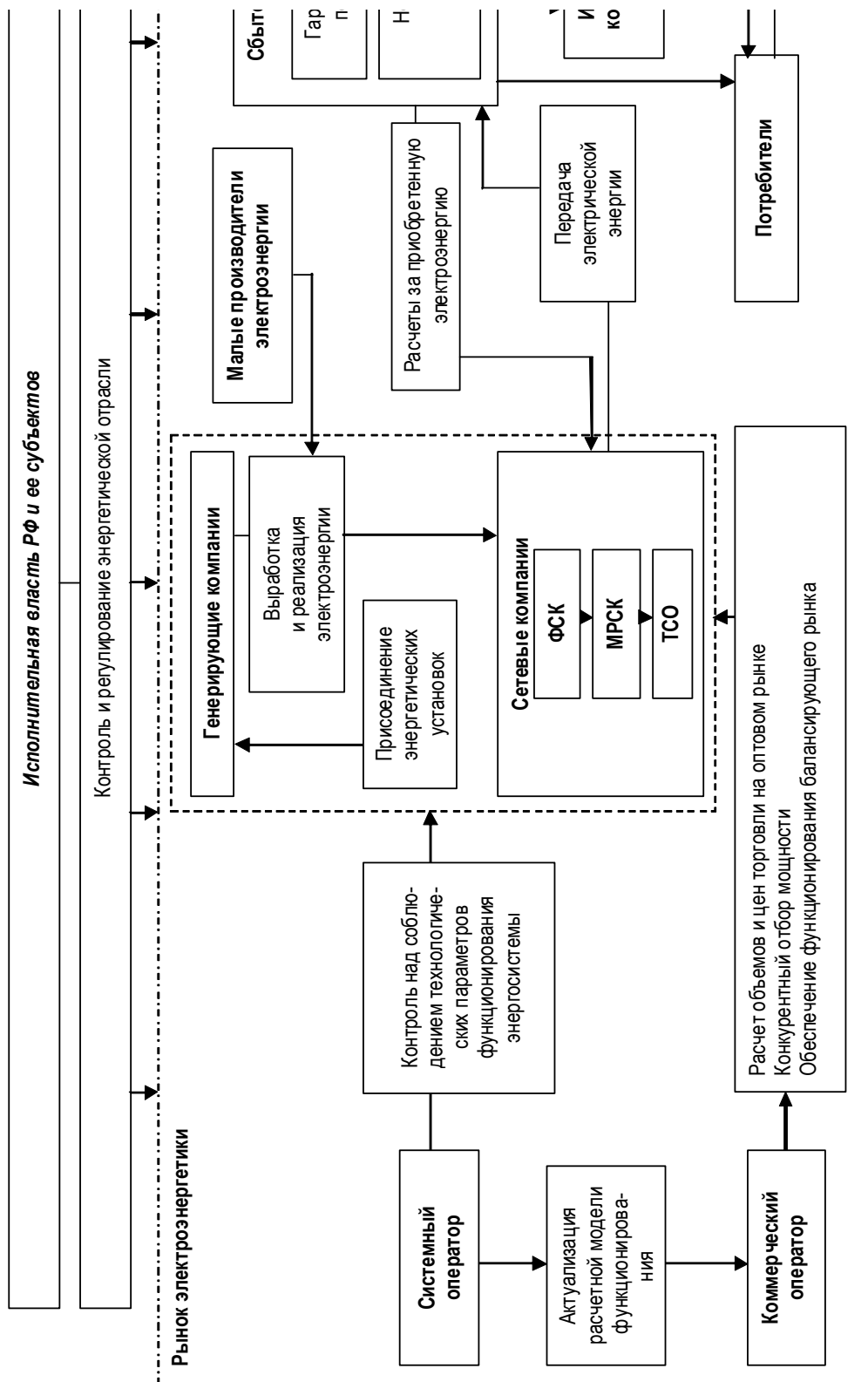


Рис. Структурно-функциональное взаимодействие субъектов электроэнергетического рынка

ресов отдельных участников конкурентных рынков, являются спорными и недостаточно исследованными. Также не в полной мере изученными остаются вопросы формирования конкурентных взаимодействий на розничном рынке электроэнергии.

В данной связи важным моментом исследования взаимодействий участников энергетического рынка является рассмотрение институционального ландшафта, на фоне которого они осуществляются. При этом очевидно, что анализ институциональной основы субъектно-функциональных взаимодействий на энергетическом рынке следует проводить с учетом его дифференциации на оптовый и розничный рынки электроэнергии и мощности. Институциональные изменения, сопровождающие процессы реформирования электроэнергетики, предполагают, прежде всего, изменение правил доступа на рынок, очерчивающих масштабы конкурентного рынка, а также изменения правил ценообразования на оптовом и розничных рынках².

Общие основы государственной политики в сфере реформирования и развития энергетического рынка отражены в Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и Федеральном законе от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Современный этап развития энергетической отрасли связан с утвержденной распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Энергетической стратегией России на период до 2030 года». Главные принципы организации и функционирования оптового и розничного рынков электроэнергии (мощности), включающие определение их субъектного состава и задающие условия участия на оптовом рынке, закреплены Постановлением Правительства РФ от 24 октября 2003 г. № 643 «О правилах оптового рынка электрической энергии (мощности) переходного периода» и Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2006 г. № 530 «Об утверждении Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики».

С целью развития конкурентных отношений между энергосбытовыми организациями,

согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 26 марта 2007 г. № 168, все субъекты РФ с 2008 г. были переведены на «котловой» метод тарифообразования, предполагающий, что различия в конечном тарифе для потребителя будут заключаться только в величине сбытовой надбавки. Представляется, однако, что сам принцип котлового ценообразования ограничивает рыночные механизмы в отрасли и при обеспечении принципа недискриминационного доступа к услугам по передаче энергии ведет к дискриминации в отношениях сетевых компаний со сбытовыми. Кроме того, барьером развития конкурентных отношений в сбыте можно считать требование указанных выше Правил функционирования розничных рынков электрической энергии возместить потребителем убытки гарантирующего поставщика в случае перехода на обслуживание к другой сбытовой организации.

Таким образом, несмотря на создание институциональной платформы для развития конкурентных отношений на розничном рынке электроэнергии, рыночные механизмы конкуренции остаются практически бездействующими. Ситуация усугубляется наличием экономических противоречий между его участниками. Факт отсутствия реальной конкуренции среди сбытовых компаний в большинстве российских регионов (за исключением Алтайского, Кемеровского, Красноярского краев и Вологодской области) ввиду отсутствия у потребителей технической возможности выбрать энергосбытовую компанию и практически 100%-ного доминирования на рынке поставки электроэнергии гарантирующего поставщика отражен в Докладе о состоянии конкуренции в РФ, сделанном Федеральной антимонопольной службой. В связи с этим представляется, что одним из ключевых направлений развития институциональной среды, обеспечивающим повышение эффективности механизмов конкуренции энергетического рынка, должно стать развитие системы прямых договорных отношений на мезоуровне. Отметим, что подобная практика развития системы прямых поставок электроэнергии и мощности от генерирующих компаний на розничный рынок через систему долгосрочных форвардных контрактов с поставкой по фиксированным ценам

предусмотрена Программой развития конкуренции в Санкт-Петербурге на 2011-2015 гг.⁸

Проведенный анализ структурно-функциональных и иерархических взаимодействий субъектов электроэнергетического рынка позволил уточнить и сформулировать ряд проблем, связанных с появлением и институционализацией новых форм и моделей их взаимодействий, обусловленных кардинальным изменением в ходе реформ субъектного состава энергетической отрасли:

1. Отсутствие полноценной конкуренции в сфере производства (генерации) электроэнергии между ОГК и ТГК.

2. Дискриминационные условия доступа на рынок сбыта электроэнергии. Существующая система получения статуса участника оптового рынка заведомо ставит в невыгодные условия независимых участников.

3. Фактическое отсутствие возможности выбора потребителями сбытовой организации, в результате чего гарантирующие поставщики диктуют потребителям условия предоставления электроэнергии.

4. Неопределенность статуса исполнителей коммунальных услуг на электроэнергетическом рынке.

5. Неопределенность статуса государства как участника отношений купли-продажи элек-

троэнергии, приводящая к конфликту интересов как регулятора и как собственника.

6. Отсутствие эффективных механизмов антимонопольного регулирования действий участников электроэнергетического рынка.

Обратим внимание также на то, что наиболее остро стоит проблема институционального закрепления многообразия схем, форм и технологий взаимодействий сбытовых организаций, связанных с учетом региональных особенностей функционирования субъектов электроэнергетического рынка.

Учитывая, что возникновение и развитие новых форм и видов взаимодействий создают реальное предметное поле для их институционализации, можно констатировать, что сложившиеся институционально-экономические последствия реформирования энергетической отрасли, а также специфические отраслевые факторы определяют дальнейшие направления, формы и инструменты преобразований в контексте решения задач модернизации и инновационного развития. Общие принципы и направления развития институциональных основ взаимодействия субъектов электроэнергетического рынка представлены в таблице.

Таким образом, именно регресс в институциональной базе энергетики привел к иннова-

Принципы и направления формирования институциональных основ взаимодействия субъектов электроэнергетического рынка

Принципы развития взаимодействий	Субъекты отношений	Направления институционализации взаимодействий
Обеспечение реализации потребителем права выбора поставщика электроэнергетических ресурсов	Сбытовые компании, потребители	Развитие информационно-организационной инфраструктуры, позволяющей потребителю выбирать поставщика электроэнергетических услуг Повышение уровня "электроэнергетической" грамотности населения по вопросам выбора поставщика электроэнергетических услуг
Развитие конкурентных отношений между гарантирующими поставщиками и коммерческими сбытовыми организациями	Сетевые компании, гарантирующие поставщики, коммерческие сбытовые организации, потребители	Развитие конкурсных механизмов выбора гарантирующего поставщика Законодательное установление предельного уровня цены и сбытовой надбавки для гарантирующего поставщика Установление свободных цен для всех потребителей
Легализация взаимоотношений сбытовых компаний и исполнителей коммунальных услуг	Сбытовые компании, исполнители коммунальных услуг, потребители	Повышение прозрачности деятельности исполнителей коммунальных услуг Нормативно-правовое закрепление прав и обязанностей исполнителей коммунальных услуг в сфере обеспечения потребителей электроэнергией
Ориентация деятельности сбытовых компаний на индивидуальный подход к потребителю	Сбытовые компании, потребители	Разработка ценовых "меню", дифференцированных по категориям и группам потребителей, регионам, уровню надежности и пр.

ционному дефициту в отрасли и к появлению риска консервации монопольных отношений в энергетической сфере. Причем, как свидетельствует практика, динамичное развитие отрасли существенно сдерживает неразвитость институциональных механизмов поддержки развития конкурентных отношений ее субъектов. Дальнейшие преобразования напрямую сопряжены с институционализацией указанных взаимодействий, что позволит реализовать системный подход, способный сгладить негативные последствия реформирования энергетической отрасли, выразившиеся в утрате существовавшей ранее целостности эффектов синергии.

¹ Герасимов И.А. Формирование целевой модели розничного рынка электроэнергии // Эффективное антикризисное управление. URL: http://www.e-c-m.ru/magazine/67/eau_67_105.htm.

² Жилищный кодекс РФ. Ст. 39.

³ Логинов Д. Договорные отношения в сфере ресурсоснабжения и оказания коммунальных услуг // Корпоративный юрист. 2008. □ 12.

⁴ Гражданский кодекс РФ. URL: <http://www.gk-rf.ru>.

⁵ См.: Бороухин А. Еще раз о правовом статусе исполнителей коммунальных услуг // Инфор-

мационно-аналитический портал о правовом регулировании и энергосбережении. Опубликовано 21.06.2012 г. URL: <http://zhane.ru>; Гордеев Д.П. Договор управления многоквартирным домом: квалификация, понятие и содержание // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. □ 2, 3; Назаров Р. Споры между управляющими и ресурсоснабжающими организациями // Жилищное право. 2013. □ 2; Палеева С. Проблемы взаимоотношения граждан, исполнителей коммунальных услуг и ресурсоснабжающих организаций и пути их решения. URL: www.proestate.ru; Правдин И. Проблемы задолженности за жилищно-коммунальные услуги // Судеб.-юрид. газ. 2011. □ 29.

⁶ Матвеева Л.Г., Агузаров З.А. Институциональный базис использования кластерных стратегий в модернизации экономики Юга России // Terraeconomica. 2013. □ 4.

⁷ Погребняк Е.В. Модели организации конкурентных рынков в электроэнергетике: исходные условия, типология и распространение за рубежом // Научные труды Института комплексных стратегических исследований / ГУ ВШ. М., 2005.

⁸ Программа развития конкуренции в Санкт-Петербурге на 2011-2015 г. : [утв. постановлением правительства Санкт-Петербурга от 7 декабря 2010 г. □ 1615].

Поступила в редакцию 05.06.2013 г.