

DOI 10.52363/2414-5866-2024-1-21

УДК 351.82:620.91

*Тресков А.В., к.держ.упр., Департамент агропромислового розвитку ХОДА
ORCID: 0000-0001-9495-4806*

*Treskov A., PhD of Public Administration, Department of Agro-Industrial
Development of the Kharkiv
Regional State Administration*

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧ- НОЇ КОНКУРЕНЦІЇ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

FEATURES OF THE STATE CONTROL MECHANISM OVER COM- PLIANCE WITH THE LEGISLATION ON THE PROTECTION OF ECONOMIC COMPETITION IN THE ENERGY SPHERE OF UKRAINE

У статті досліджено науково-теоретичні та нормативно-правові засади механізму державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції в енергетичній сфері. Охарактеризовано сучасний стан дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції в енергетичній сфері. Визначено особливості та напрями реалізації механізму державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції в енергетичній сфері України в сучасних умовах.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, механізми державного управління, енергетична сфера, державна енергетична політика, економічна конкуренція, антимонопольна політика, державний контроль.*

The article examines the scientific-theoretical and normative-legal foundations of the mechanism of state control over compliance with legislation on the protection of economic competition in the energy sector. The current state of compliance with the legislation on the protection of economic competition in the energy sector is characterized. The peculiarities and directions of implementation of the mechanism of state control over compliance with the legislation on the protection of economic competition in the energy sector of Ukraine in modern conditions are determined.

Keywords: *public management and administration, state management mechanisms, energy sphere, state energy policy, economic competition, antimonopoly policy, state control.*

Постановка проблеми. Сучасна Україна пройшла складний шлях розвитку від командної планово-адміністративної системи, яка практично

виключала повноцінні конкурентні відносини в економічній сфері, до незалежної країни з міжнародно визнаною ринковою економікою, що передбачає активну регулюючу роль держави щодо захисту та розвитку економічної конкуренції, в тому числі в енергетичній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду теоретико-методологічних питань державного регулювання конкурентного розвитку економіки, а також особливостей формування та реалізації конкурентної (антимонопольної) політики в Україні, в тому числі в енергетичній сфері присвятили свої наукові публікації такі вчені, як Амосов О., Борисенко З., Залога З., Кривуцький В., Латинін М., Майстро С., Михасюк І., Москалюк С. та інші [1; 2; 3; 9; 10].

Однак чимало питань стосовно визначення напрямів реалізації механізму державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції в енергетичній сфері України в сучасних умовах залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є механізм державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції в енергетичній сфері України.

Виклад основного матеріалу. Конституція України гарантує захист державою конкуренції у підприємницькій діяльності, а саме: не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція (стаття 42) [8].

Саме тому на запобігання монопольній діяльності, на її обмеження та припинення має бути спрямована конкурентна (антимонопольна) політика держави – комплекс цілеспрямованих державних заходів, направлених на створення і захист конкурентного середовища, здійснення профілактики та безпосереднє припинення порушень конкурентного законодавства, сприяння розвитку добросовісної конкуренції на ринках [1].

Основою конкурентної політики держави є антимонопольне законодавство, представлене Законами України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності», «Про Антимонопольний комітет України», «Про захист економічної конкуренції», іншими законодавчими актами [5; 6].

Формування та реалізацію конкурентної (антимонопольної) політики в Україні здійснює державний орган зі спеціальним статусом – Антимонопольний комітет України, основним завданням якого є:

- здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- контроль за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів госпо-

дарювання та регулюванням цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;

- сприяння розвитку добросовісної конкуренції;
- методичне забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
- контроль щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель [4].

За підсумками 2022 р. Антимонопольний Комітет України виявив загалом 611 порушень конкурентного законодавства в економічній сфері. Серед іншого у 2022 р. було відкрито 226 нових справ щодо змов під час державних закупівель, тендерів та аукціонів і розпочато більше 200 досліджень, які в подальшому також можуть призвести до відкриття проваджень. Загалом, завдяки припиненим порушенням та попередженню неправомірних втрат і витрат юридичних та фізичних осіб, економічний ефект діяльності АМКУ у 2022 р. склав 5,3 млрд. грн., що на 2% більше за показник 2021 р. Також в межах діяльності у сфері законопроектної та нормотворчої діяльності органами Антимонопольного Комітету України впродовж 2022 р. розглянуто та опрацьовано 71 проект законодавчих та інших нормативних актів та 310 проектів рішень органів місцевого самоврядування [7].

Стратегічно важливої складовою національної економіки, особливо в умовах російського вторгнення в Україну, є енергетична сфера. Тож не випадково що Антимонопольний Комітет приділяє багато уваги стратегічно важливим для країни енергетичним ринкам, зокрема електроенергії, природного газу, пального тощо.

Ринки електроенергії та природного газу є ринками, які належать до критичної інфраструктури від якої залежить стан економіки та забезпечення життєдіяльності суспільства. Тож в умовах російської військової агресії саме ці ринки першими потрапили під нищівний удар і зазнали суттєвих втрат. Чимало суб'єктів господарювання були змушені тимчасово припинити діяльність, оскільки їх виробничі та енергетичні потужності було знищено. Також атаки на енергетичну інфраструктуру вплинули й на пов'язані товарні ринки, в тому числі паливно-мастильний ринок. Внаслідок цього значно зменшилася кількість учасників ринку. Так, було знищено частину енергетичних потужностей, що виробляли відновлювану електроенергію (сонячні панелі, вітряні станції), а лєвова їх частка опинилася на тимчасово окупованих територіях. Також споживачі на окупованих територіях виявилися обмеженими в отриманні послуг від суб'єктів господарювання в енергетичній сфері. Окрім того, внаслідок руйнування електромереж та підстанцій якість послуг зазнала суттєвих змін, адже для споживачів значний час обмежувалося постачання електроенергії тощо [7].

Однак, навіть в зазначених складних умовах воєнного стану в Україні здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист

економічної конкуренції в енергетичній сфері має залишатися одним із пріоритетних напрямків державної антимонопольної політики, в тому числі в енергетичній сфері.

Зокрема, в 2022 р. у відповідь на звернення органів державної влади та суб'єктів господарювання, АМК України продовжував моніторити енергетичні ринки. Так, на ринках природного газу Антимонопольний Комітет України розпочав справи щодо дій ТОВ «Нафтогаз Трейдинг» (співвідповідачі – ДК «Газ Україна» НАК «Нафтогаз України» та АТ «НАК «Нафтогаз України»), ТОВ «Оператор ГТС» та НКРЕКП. Завдяки виконанню рекомендацій, наданих АМКУ ТОВ «Нафтогаз Трейдинг» було досягнуто економічного ефекту на більше ніж 808,1 млн. грн. Навесні 2022 р., у відповідь на дефіцит автомобільного пального, АМКУ розпочав власні дослідження на зазначеному ринку щодо причин обмеження пропозиції та ціноутворення. За проміжними підсумками вказаного дослідження, КМУ надано пропозиції щодо повернення державного контролю за обігом світлих нафтопродуктів. Також, надано рекомендації НКРЕКП та опрацьовано 56 нормативно-правових акти, що можуть мати вплив на конкуренцію у цій сфері [7].

Слід зазначити, що органи державної влади та безпосередньо АМКУ приділяють особливу увагу ринку природного газу, оскільки він має стратегічне значення для економіки держави (особливо в умовах війни), а також є соціально важливим.

Тому у 2022 р., Антимонопольний Комітет продовжив розслідування справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктами господарювання, що діють на ринку природного газу та розпочав нові справи про порушення. Враховуючи той факт, що на ринку природного газу діє значна кількість суб'єктів господарювання, які мають ринкову владу, основними порушеннями, на яких АМКУ зосередив увагу були порушення такими суб'єктами законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монополюючим (домінуючим) становищем, передбаченого статтею 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [6].

Особливу увагу Антимонопольний Комітет України приділив ринкам природної монополії та оптової реалізації (постачання) природного газу. До ринків у стані природної монополії належать:

- ринок транспортування природного газу (монополююче становище на відповідному ринку займає ТОВ «Оператор ГТС України»);
- ринок зберігання природного газу (монополююче становище на відповідному ринку займає АТ «Укртрансгаз»);
- ринки розподілу природного газу (монополююче становище на ринках розподілу природного газу займають 46 суб'єктів господарювання – операторів системи розподілу (облгази) в межах території їх діяльності, тобто

місця розташування газотранспортної системи, що перебувають у їх власності) [7].

Слід зазначити, що для забезпечення рівних та конкурентних умов на ринках для суб'єктів господарювання та не допущення ущемлення прав споживачів, серед іншого, держава активно застосовує механізм адвокатування, в тому числі й в енергетичній сфері.

Так, наприклад, зазначений механізм адвокатування та / або виявлення й припинення порушень конкурентного законодавства на ринках електричної енергії та природного газу мав місце при розгляді АМКУ справи за ознаками вчинення ТОВ «Оператор ГТС України» порушення, у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку транспортування природного газу газотранспортною системою шляхом безпідставного та необґрунтованого розподілу потужності, нарахування плати за розподілену та / або перевищену потужність у точці виходу з газотранспортної системи до газорозподільної системи ПрАТ «Гадячгаз» [7].

Антимонопольний Комітет розпочав розгляд справи за ознаками вчинення:

- ТОВ «Оператор ГТС системи України» порушення, у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку природного газу, що полягає у незабезпеченні закріплення на інформаційній платформі ЕІС-кодів типу «У» Операторам ГРМ, а саме: АТ «Житомиргаз», АТ «Дніпрогаз» та АТ «Дніпропетровськгаз» для забезпечення придбання природного газу з метою покриття об'ємів (обсягів) втрат та виробничо-технологічних витрат природного газу;

- НКРЕКП порушення, у вигляді дій органів влади, що полягають у створенні умов для вчинення порушення ТОВ «Оператор ГТС України» законодавства про захист економічної конкуренції, що стало можливим лише у зв'язку з прийняттям Постанов, умови яких дозволяють Оператору ГТС не закріплювати на інформаційній платформі ЕІС-коди типу «У» для Операторів ГРМ [7].

Також АМК України рекомендував НКРЕКП вжити заходів щодо визначення та затвердження строку, протягом якого усі учасники ринку електричної енергії, які отримують послуги з передачі електричної енергії та послуги з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління, зобов'язані внести зміни в договори про надання послуг з передачі електричної енергії та послуг з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління відповідно до вимог чинної редакції Кодексу систем передачі. Це призводить до нерівнозначних умов, за яких окремі суб'єкти господарювання не сплачують тариф за послуги з передачі електричної енергії та за послуги з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління при здійсненні експорту та імпорту електричної енергії, в той саме час як більшість учасників ринку підписали додаткові угоди та здійснюють оплату за послуги із

передачі електричної енергії та послугу з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління з урахуванням змін, внесених Постановою № 360.

Як наслідок, АМКУ застосував механізм адвокатування шляхом надання рекомендацій НКРЕКП щодо необхідності затвердження строку, протягом якого усі учасники ринку мають внести зміни в договори про надання послуг із передачі електроенергії та диспетчерського управління. Також обов'язкові для розгляду рекомендації АМКУ надав ТОВ «ГК «Нафтогаз Трейдинг», які стосувалися необхідності приведення умов договорів постачання природного газу з виробниками теплової енергії у відповідність із Правилами постачання природного газу. Окрім того, Міністерству енергетики України було спрямовано пропозиції щодо нормативно-правового регулювання з метою повернення державного контролю за обігом світлих нафтопродуктів [7].

Що стосується теоретико-методологічних підходів до формування та реалізації державної конкурентної (антимонопольної) політики, слід зазначити, що розрізняють дві основні її моделі: європейську та американську.

Так, американська модель базується на засадах практичної заборони монополій, як таких, незалежно від соціально-економічних наслідків їх діяльності (структуралістський підхід). При цьому мається на увазі, що галузь (сфера), що має монополістичну структуру і поводитися буде як монополіст, тобто наслідки обов'язково будуть негативними з суспільної точки зору, а тому мають підпадати під дію антимонопольного законодавства. Тобто зазначена модель державної конкурентної (антимонопольної) політики передбачає форму правозастосувального процесу і судове переслідування порушників закону.

В той же час, європейська модель державної конкурентної (антимонопольної) політики, на відміну від американської, полягає в застосуванні принципу контролю за зловживаннями (біхевіористський підхід), в межах якого акцентується увага не на структурі галузі (сфери), а на поведінці окремих господарюючих суб'єктів. Тобто використовується «розумний підхід», який проголошує незаконною не будь-яку монополію, а лише ту, соціально-економічні наслідки діяльності якої мають для суспільства негативні наслідки. Такий підхід вимагає створення спеціальної системи адміністративних органів, які на постійній основі аналізують і контролюють стан конкуренції на різних ринках, і лише у разі потреби використовують регулюючі і заборонні заходи, як правило, адміністративного характеру [2; 3; 9; 10].

На наш погляд, подальша трансформація української державно управлінської практики антимонопольного контролю в енергетичній сфері має відбуватися у напрямку європейської моделі (що є логічним за умов євроінтеграційних процесів, які тривають в нашій державі). Це має знайти відобра-

ження в українському антимонопольному законодавстві, а також в повноваженнях і змісті практичної діяльності АМКУ, який використовує у своїй діяльності переважно адміністративно-організаційні методи контролю у сфері формування та реалізації державної конкурентної (антимонопольної) політики, в тому числі в енергетичній сфері України.

Висновки. Отже, монопольні прояви гальмують економічний прогрес і стримують зростання добробуту українського суспільства. Окрім того, російська військова агресія проти України, і пов'язані з цим енергетична криза та соціально-економічні її наслідки залишаються ключовими для нашої країни в сучасних умовах. Це потребує, в тому числі формування та реалізації відповідної державної конкурентної (антимонопольної) політики, в тому числі в енергетичній сфері. Більше того, тільки послідовна, прогнозована, прозора, чітко сформульована та старанно реалізована стратегія щодо захисту економічної конкуренції і обмеження монопольної влади має стати обов'язковою і невід'ємною складовою державної енергетичної політики, яка має ефективно реалізовуватись відповідними органами державного управління з метою забезпечення цілісної системи розподілу і перерозподілу ресурсів в енергетичній сфері, сприяти економічному зростанню та підвищенню добробуту населення навіть в умовах воєнного стану в Україні, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Амосов О. Ю., Латинін М.А. Конкурентна політика: Підручник. Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. 236 с.
2. Борисенко З. М. Основи конкурентної політики. Підручник. К.: Таксон, 2004. 704 с.
3. Державне регулювання економіки : підручник / І. Михасюк, А. Мельник, М. Крупка, З. Залого ; за ред. д-ра екон. наук, проф., акад. АН вищої школи України І. Р. Михасюка ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. 2-ге вид., випр. і доп. К. : Атіка ; Ельга-Н, 2000. 592 с.
4. Завдання та повноваження Антимонопольного комітету України. URL : <https://amcu.gov.ua/pro-nas/zavdannya-ta-povnovazhennya>.
5. Закон України «Про Антимонопольний комітет України». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.
6. Закон України «Про захист економічної конкуренції». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.
7. Звіт Антимонопольного комітету України за 2022 рік. URL : <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/641/87f/e95/64187fe957f1c745683055.pdf>.
8. Конституція України // ВВР України. 1996. № 30. С. 381 – 418.
9. Кривуцький В.В. Шляхи удосконалення державного регулювання діяльності природних монополій в Україні /за ред. Стадницького Ю.І. Львів:

ЗУКЦ, 2005. 62 с.

10. Майстро С.В., Москалюк С.В. Механізми реалізації державної енергетичної політики : теоретико-методичні засади // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ при Президентові України. Вип. 2(59) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 96 – 107.

References:

1. Amosov O.Yu., Latynin M.A. Competitive policy. [Konkurentna polityka]. Textbook. Edition of HarRI NADU "Master", 2008. 236 p.

2. Borysenko Z. M. Fundamentals of competitive policy. [Osnovy konkurentnoyi polityky]. Textbook. K.: Takson, 2004. 704 p.

3. State regulation of the economy. [Derzhavne rehulyuvannya ekonomiky]. Textbook / I. Mykhasyuk, A. Melnyk, M. Krupka, Z. Zaloga; under the editorship Dr. Econ. of Science, Prof., Acad. Academy of Sciences of the Higher School of Ukraine I.R. Mykhasyuk; Lviv. national University named after I. Franko. 2nd ed., ed. and additional K.: Attica; Elga-N, 2000. 592 p.

4. Tasks and powers of the Antimonopoly Committee of Ukraine. [Zavdannya ta povnovazhennya Antymonopol'noho Komitetu Ukrayiny]. URL: <https://amcu.gov.ua/pro-nas/zavdannya-ta-povnovazhennya>.

5. Law of Ukraine "On the Antimonopoly Committee of Ukraine". [Zakon Ukrayiny «Pro Antymonopol'nyy Komitet Ukrayiny»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.

6. Law of Ukraine "On Protection of Economic Competition". [Zakon Ukrayiny «Pro zakhyst ekonomichnoyi konkurenciyi»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

7. Report of the Antimonopoly Committee of Ukraine for 2022. [Zvit Antymonopol'noho Komitetu Ukrayiny za 2022 rik]. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/641/87f/e95/64187fe957f1c745683055.pdf>.

8. Constitution of Ukraine. [Konstytutsiya Ukrayiny]. VVR of Ukraine. 1996. No. 30. P. 381-418.

9. Kryvutsky V.V. Ways of improving state regulation of natural monopolies in Ukraine. [Shlyakhy udoskonalennya derzhavnoho rehulyuvannya diyal'nosti pryrodnykh monopoliy v Ukrayini] / edited by Stadnytskyi Yu.I. Lviv: ZUKTS, 2005. 62 p.

10. Maistro S., Moskalyuk S. Mechanisms of implementation of state energy policy: theoretical and methodological foundations. [Mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoyi enerhetychnoyi polityky : teoretyko-metodychni zasady]. Effectiveness of state management [Text]: coll. of science Ave. of the LRIPA NAPA under the President of Ukraine. Issue 2(59) / in general ed. member-cor. National Academy of Sciences of Ukraine V. Zahorskyi, Assoc. A. Lipentseva. Lviv: LRIDU NADU, 2019. P. 96 – 107.