

УДК 346.62 + 346.542

*А.Н. Зевайкина**

СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ НА ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ ТОВАРНОМ РЫНКЕ В УСЛОВИЯХ ВСТУПЛЕНИЯ РОССИИ ВО ВСЕМИРНУЮ ТОРГОВУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ

В статье рассматриваются вопросы соотношения государственного регулирования и саморегулирования при формировании энергетического товарного рынка в рамках реализации Энергетической стратегии России на период до 2030 года в условиях вступления России во Всемирную торговую организацию.

Ключевые слова: товарный рынок, государственное регулирование, саморегулирование, энергетический рынок, государственно-частное партнерство, Всемирная торговая организация.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 необходимыми условиями обеспечения национальной и глобальной энергетической безопасности являются многостороннее взаимодействие в интересах формирования отвечающих принципам Всемирной торговой организации рынков энергоресурсов, разработка и международный обмен перспективными энергосберегающими технологиями, а также использование экологически чистых, альтернативных источников энергии (п. 60) [1].

В целом вступление России во Всемирную торговую организацию будет способствовать дальнейшему развитию конкуренции на энергетическом рынке, включающем рынки отдельных видов энергетических товаров и продукции, снятию ограничений для экспорта российских энергетических товаров и продукции на зарубежные рынки, совершенствованию технологий производства и переработки энергоресурсов и модернизации топливно-энергетического комплекса страны. Между тем современное состояние энергетического рынка потребует изменения государственной политики, а также формирования новых форм и методов государственного регулирования и контроля деятельности хозяйствующих субъектов на энергетическом рынке.

Тревожным фактором остается сырьевая направленность российского экспорта энергетической продукции и товаров. По данным Прогноза социально-экономического развития РФ на 2013 год и плановый период 2014–2015 годов [2], номенклатура российского экспорта продолжает характеризоваться преобладанием сырья и полуфабрикатов (в структуре экспорта, по данным российской таможенной статистики, свыше 80 % приходится на нефть, нефтепродукты и др.), при этом доля готовых изделий, в том числе машин и оборудования, остается незначительной. Кроме того, невысоким уровнем характеризуется развитие инфраструктуры энергетического товарного рынка, в том числе оказание промысловых и сервисных услуг, от качества

* © Зевайкина А.Н., 2013

Зевайкина Анна Николаевна (zevaikina@mail.ru), кафедра гражданского процессуального и предпринимательского права Самарского государственного университета, 443011, Российская Федерация, Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

которых напрямую зависит как экономическая эффективность использования недр, так и экологическая составляющая разработки энергетических полезных ископаемых. Так, в рамках круглого стола на тему «Состояние и развитие российского нефтесервиса в условиях членства России в ВТО», организованного Торгово-промышленной палатой РФ, было отмечено, что более 65 % объема работ выполняют зарубежные организации. За последние 10 лет доля западных организаций на нефтесервисном рынке увеличилась в 6 раз, объемы российских организаций упали в 2,5 раза. Зарубежные организации сегодня не продают свои технологии, а продают услуги. В условиях низкой рентабельности нефтегазосервисных услуг, отсутствия практики долгосрочных договоров происходит снижение уровня инжиниринга российских сервисных организаций на энергетическом рынке [3].

В настоящее время доктринально не разработаны вопросы соотношения понятий «государственное управление» и «государственное регулирование» на энергетическом товарном рынке. На наш взгляд, понятие «государственное управление» шире по своему содержанию и включает понятия «государственное регулирование» и «государственный контроль».

Методами государственного управления являются:

- разрешительный, в том числе лицензирование и аттестация;
- правоприменительный, включая досудебное административное рассмотрение споров и иных жалоб субъектов рынка;
- экономический, включающий тарифное регулирование в предусмотренных законодательством сферах, обеспечение достижения целевого показателя использования адекватной нормы доходности на инвестированный капитал для инвесторов, долгосрочное и среднесрочное планирование и прогнозирование развития энергетического рынка;
- оперативный, включающий мониторинг, сбор информации, содействие субъектам энергетического рынка в ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- стратегического прогнозирования и планирования.

Методами государственного регулирования энергетического товарного рынка являются:

- административный, предусматривающий прямое воздействие на поведение субъектов энергетического товарного рынка, в том числе путем использования мер государственного принуждения;
- экономический, предусматривающий косвенное воздействие на поведение субъектов энергетического товарного рынка, в том числе путем использования налогов, квот, тарифного регулирования и др., например, экономическое стимулирование выпуска энергоэффективных товаров, сокращение потерь при добыче, производстве, использовании энергоресурсов и др.;
- морально-психологический, предусматривающий воздействие на поведение субъектов энергетического товарного рынка путем убеждения, поощрения.

Учитывая, что добыча топливно-энергетических ресурсов сопряжена с нанесением серьезно вреда экосистеме, государственное регулирование должно быть направлено на стимулирование использования экономически эффективных и наименее вредных с экологической стороны возобновляемых источников энергии.

В условиях усиления конкуренции между отечественными и зарубежными участниками энергетического рынка и необходимости существенного повышения качества результатов деятельности хозяйствующих субъектов на энергетическом рынке необходимо усиление саморегулирования на энергетическом рынке, создание саморегулируемых организаций, выражающих интересы участников энергетического рынка (на отдельных рынках: рынке газа, нефти и нефтепродуктов, угля, электроэнергетики и

др., структурированных на области добычи (генерации), производства (переработки), сбыта и сервиса (обслуживания).

На наш взгляд, государственное регулирование будет более эффективным путем установления требований к саморегулируемым организациям на отраслевых энергетических рынках, членство в которых должно являться обязательным и одновременно допуском к осуществлению профессиональной деятельности. Саморегулируемые организации могут выполнять следующие функции: вести реестры участников рынка, контролировать выполнение членами обязательных требований, например, формировать программы повышения квалификации, проводить конкурс по отбору образовательных организаций и заключать договоры о проведении повышения квалификации своих членов с образовательными организациями, осуществлять контроль за повышением квалификации руководителей и ведущих специалистов организаций — членов саморегулируемых организаций. Кроме того, саморегулируемые организации могут заниматься разработкой примерных условий договоров, договорных схем, необходимых для развития отрасли, организовывать проведение научной работы, инициировать предложения по совершенствованию законодательства, осуществлять контроль за деятельностью своих членов. В условиях формирования сильных корпоративных сообществ смогут в полной мере заработать такие механизмы разрешения споров, как медиация, третейские суды. Кроме того, саморегулируемые организации, зная особенности технического и организационного характера своей отрасли экономики, могут быть представителями при взаимодействии и разрешении споров с органами государственного регулирования и контроля.

Необходимо также повышение требований к информационной открытости субъектов энергетических рынков. Повышенные требования к информационной открытости следует установить для хозяйствующих субъектов, имеющих доступ на глобальные энергетические рынки Таможенного Союза, ВТО и др.

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие предпринимательскую деятельность на отраслевых энергетических рынках, могут являться участниками государственно-частного партнерства, которое также является новым направлением интеграции государства и субъектов предпринимательской деятельности. Необходимо разрабатывать условия, принципы и формы государственно-частного партнерства. На наш взгляд, федеральное законодательство должно устанавливать модели государственно-частного партнерства, а на уровне законодательства субъектов Федерации должны быть установлены формы государственно-частного партнерства.

Государственно-частное партнерство — общественные отношения, которые возникают вне энергетических товарных рынков и представляют собой отдельную сферу государственного и правового регулирования. Именно в этих отношениях наиболее ярко должна проявляться деятельность публичного образования как участника и как регулятора предпринимательской деятельности. На сегодняшний день государственно-частное партнерство наиболее востребовано в области модернизации технологических комплексов энергетического хозяйства. Один из примеров — реализация инвестиционных программ на основании Закона города Москвы № 33 «О программе комплексного развития системы электроснабжения города Москвы на 2006–2010 годы и инвестиционных программах развития и модернизации инфраструктуры электроснабжения города» [4], который предусматривал развитие городской высоковольтной распределительной сети с увеличением трансформаторной мощности подстанций (110–220 кВ), а также строительство воздушных и кабельных линий электропередачи за счет собственных и привлеченных средств. В выигрышных условиях в период кризиса оказываются обе стороны: публичное образование может уменьшить расходные статьи бюджета, а предприниматели за счет участия государства могут снизить риски

по займам. Кроме того, публичное образование может предоставлять в пользование земельные участки, подходящие под промышленные площадки, организовать получение необходимых согласований, обеспечить загрузку энергетических мощностей оборудования [5]. Отбор инвестиционных проектов для государственно-частного партнерства должен осуществляться путем проведения открытого конкурса.

Таким образом, в условиях вступления России в ВТО, которое потребует изменения форм и методов государственного управления энергетическим рынком РФ, необходимо применение следующих механизмов.

1. Структурирование энергетического рынка, включающее в зависимости от способа генерации (получения) источников (носителей) энергии: 1) рынок нефти и продуктов ее переработки; 2) рынок газа и продуктов его переработки; 3) рынок угля, сланцев, торфа и продуктов его переработки; 4) рынок электроэнергии; 5) рынок теплоэнергетики.

2. Определение границ оптового и розничного рынков. Критерием разграничения оптового и розничного энергетического рынка должна являться цель приобретения товара (продукции) приобретателем: для перепродажи или переработки (на оптовом рынке) либо для потребления (на розничном рынке).

3. Разграничение субъектов структуры по выполняемым функциям: добыча (генерация) энергоресурсов; производство (переработка) энергопродукции; сбыт (продажа) энерготоваров; и инфраструктуры, включающей субъектов, оказывающих сопутствующие услуги, например, промысловые, сервисные, услуги по передаче электрической и тепловой энергии и др.

4. Введение обязательного членства субъектов структуры и инфраструктуры энергетического рынка в саморегулируемых организациях.

5. Определение форм и методов контроля уполномоченного федерального органа исполнительной власти за деятельностью саморегулируемых организаций.

6. Создание при уполномоченном федеральном органе исполнительной власти советов, включающих представителей саморегулируемых организаций, потребителей товаров и услуг на отдельных видах рынков, уполномоченных органов власти.

7. Упорядочение форм государственно-частного партнерства публичных образований и субъектов предпринимательской деятельности на энергетическом товарном рынке.

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

2. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2013 год и плановый период 2014–2015 годов (разработан Минэкономразвития России) // Законодательные и нормативные документы в ЖКХ. 2012. № 10.

3. Баскаев К. В ТПП РФ обсудили, что будет с российским нефтесервисом после вступления страны в ВТО // Информационно-аналитический портал «Нефть России». URL: <http://www.oilru.com/news/326868> (дата обращения: 12.07.2013).

4. Закон города Москвы от 05.07.2006 № 33 «О программе комплексного развития системы электроснабжения города Москвы на 2006–2010 годы и инвестиционных программах развития и модернизации инфраструктуры электроснабжения города» // Ведомости Московской городской Думы. 2006. № 8.

5. Ильин Д. ОАО «Энергокомплекс» – эффективный пример государственно-частного партнерства / Московские торги. 2009. URL: http://ecomplex.ru/docs/Moscovskie_torgi.jpg (дата обращения: 12.07.2013).

*A.N. Zevaikina**

**CORRELATION OF GOVERNMENT CONTROL AND SELF-REGULATION
AT THE POWER COMMODITY MARKET IN THE CONDITIONS OF JOINING
OF RUSSIA INTO THE WORLD TRADE ORGANIZATION**

In the article the questions of correlation of government control and self-regulation at forming of power commodity market within the framework of realization of Power strategy of Russia on a period 2030 to in the conditions of entering of Russia into World Trade Organization are examined.

Key words: commodity market, government control, self-regulation, power market, state-private partnership, World Trade Organization (WTO).

* *Zevaikina Anna Nikolaevna* (zevaikina@mail.ru), the Dept. of Civil Procedural and Entrepreneurial Law, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.