

ОКРЕМІ НАПРЯМКИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З ПОСТАЧАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ

Досліджуються умови здійснення реформування ринку природного газу, окремі напрямки правового забезпечення реформування діяльності з постачання природного газу. Розглянуто реалізація основних принципів діяльності суб'єктів ринку природного газу. Встановлена необхідність законодавчого визначення принципу транспарентності.

Ключові слова: ринок природного газу, постачання природного газу, транспарентність газового ринку.

Постановка проблеми. Господарська діяльність з постачання природного газу та функціонування ринку газу може бути ефективним тільки за умов забезпечення належного правового регулювання. Процес формування законодавчої бази, що регулює відносини на ринку природного газу, незважаючи на прийняття останніми роками певного масиву нових законів та нормативних актів і спеціального закону щодо функціонування ринку природного газу, продовжується. Цей процес здійснюється в тому числі шляхом імплементації законодавства Європейського Союзу, які регулюють правовідносини на газовому ринку, при цьому відповідність повинна полягати не лише в юридичному закріпленні ключових європейських принципів, гарантуючих створення справжньої конкуренції та забезпечення лібералізації ринку природного газу і всього нафтогазового комплексу, а також в фактичній їх реалізації. В зв'язку з цим, на наш погляд на сьогодні існує проблема щодо розгляду такого важливого питання, як законодавче закріплення одного з головних умов ефективності створення вільного газового ринку, а саме транспарентності (прозорості) ринку постачання природного газу.

Враховуючи міжнародний досвід і зважаючи на стратегічну роль нафтогазового комплексу для національного господарства України, науковці виділяють основні принципи управління та регулювання нафтогазовим комплексом, серед яких одним з ключових є забезпечення можливостей інтеграції України в Європейське Співтовариство, що вимагає наближення норм і правил функціонування нафтогазового ринку до норм Європейського законодавства [1]. Розширений формат двосторонніх відносин Україна – ЄС у енергетичній сфері реалізується відповідно до положень Меморандуму між Україною та ЄС про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі, що набув чинності 1 грудня 2005 року та яким встановлене основні сфери співробітництва в галузі енергетики, серед яких, зокрема інтеграція ринків електроенергії та газу, підвищення безпеки енергопостачання, структурна реформа [2].

Стан дослідження. Слід погодитися, що питання реформування та приведення українського законодавства відповідно до європейських стандартів у газової галузі

мають більш практичний характер та досліджуються у працях таких науковців та експертів: С. Голикової, В. Засадко, В. Мартинюка, О. Шах, В. Шевцова, Ю. Гарячої, О. Косаренка, А. Волкова та ін. Також, сходині питання щодо господарсько-правового забезпечення та реформування електроенергетичного комплексу України раніше розглядалися О. Ю. Битяком, однак питання відносно законодавчого визначення та реалізації принципу транспарентності залишилося а межами дослідження [3]. А. В. Кацуба розглядав принципи адміністративного управління, в тому числі регулювання свободи підприємництва [4]. З урахуванням відміченого, подальшого наукового аналізу потребує господарсько-правове забезпечення прозорості ринку природного газу.

Метою дослідження є розгляд напрямків правового забезпечення реформування ринку природного газу, аналіз реалізації та законодавчого визначення окремих умов здійснення реформування.

Виклад основного матеріалу. Основним регулятором правовідносин на внутрішньому газовому ринку є Закон України «Про засади функціонування ринку природного газу» від 08 липня 2010 р. за № 2467-VI (далі – Закон № 2467-VI), саме він заклав початок реформування газового ринку у загальному форматі лібералізації. Доцільно відмітити, що необхідність прийняття вищевказаного закону закріплена Конституцією України, яка містить положення відносно регулювання виключно законами України використання природних ресурсів, організації та експлуатації енергосистем та транспорту.

Згідно зі статтею 2 Закону № 2467-VI правову основу функціонування ринку природного газу становлять Конституція України, цей Закон, Кодекс України про надра, закони України «Про трубопровідний транспорт», «Про природні монополії», «Про нафту і газ», «Про енергозбереження», «Про угоди про розподіл продукції», «Про захист економічної конкуренції», «Про газ (метан) вугільних родовищ», «Про охорону навколишнього природного середовища», міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інші акти законодавства [5].

Закон № 2467-VI встановлює багато вагомих та необхідних для створення сприятливих умов діяльності всіх суб'єктів ринку природного газу принципів та правил, які є основами побудови ефективно працюючого ринку природного газу, серед яких найважливішими є: 1) вільний вибір постачальників природного газу; 2) забезпечення рівних можливостей для доступу до Єдиної газотранспортної системи України; 3) принцип «газового розмежування», тобто відокремлення функцій транспортування, розподілу та постачання природного газу; 4) забезпечення захисту прав та інтересів споживачів природного газу.

Перелічені положення за своєю суттю є ключовими законодавчо визначеними завданнями реформування діяльності на ринку природного газу. При цьому прозорість (транспарентність) діяльності на ринку природного газу треба також вважати одним з основних принципів, який є гарантом лібералізації та забезпечення функціонування та сталого розвитку ринку природного газу.

Особливістю перетворень в газовому секторі є те, що більшість з перелічених принципів на теперішній час існують тільки формально, тобто процес ринкових перетворень був успішно започатковано, однак реформування газового ринку фактично

затримується, що і обумовлює актуальність дослідження. На думку фахівців, на даний час замість підвищення конкуренції та ефективності роботи підприємств в галузі, а також збільшення прозорості, спостерігаються ринкова монополізація у секторі поставок і розподілу газу [6, с. 3].

Процес реформування діяльності на ринку природного газу повинен здійснюватися згідно чітко визначених правил та механізмів, спираючись на ефективно працюючу нормативно-правову базу, без порушення строків втілення ключових завдань реформування, які є законодавчо закріпленими та від їх належної реалізації залежить подальший економічний рівень розвитку країни в цілому. При цьому одним з важелів газового реформування є створення умов для більшої конкуренції у сфері постачання природного газу й недопущенні зловживань компаніями, які діють на монопольних ринках, якими є ринки зберігання, транспортування та розподіл газу.

Слід погодитися, що головний вектор реформування повинне бути спрямовано у напрямку організаційного відокремлення суб'єктів природних монополій і потенційно конкуруючих підприємств (що залишається головним принципом сучасного активного реформування природно-монопольних галузей) [7, с. 132]. Тобто головною метою відокремлення є недопущення впливу з боку монопольних сегментів ринку на конкурентний ринок постачання природного газу, однак на даний час відокремлення незавершене.

Необхідно відмітити, що законодавчо закріплений принцип вільного вибору постачальників газу, який у значній мірі обумовлює рівень лібералізації та відкритості ринку постачання природного газу, також фактично стриманий на даний час. Основною метою реалізації принципів вільного вибору постачальника та принципу відокремлення видів діяльності є поліпшення якості послуг та забезпечення більшої транспарентності роботи всіх суб'єктів ринку природного газу, враховуючи необхідність впровадження прозорих зобов'язань постачальників відносно надання послуг з газопостачання. Тобто актуальним також є питання відносно механізму реалізації вільного доступу споживачів до постачальників газу на внутрішньому ринку. При цьому, за рахунок такого чиннику, як прозорість (транспарентність) можна досягти не тільки належний рівень конкурентного ринку та і досягти інвестиційної привабливості ринку газопостачання. Всі існуючі проблеми гальмують створення нової моделі конкурентного, відкритого та прозорого ринку природного газу та стримують процеси реформування.

Однак, на теперішній час, враховуючи постійну динаміку законотворчого процесу, існує позитивний рух щодо правового забезпечення реформування нафтогазового сектору. В зв'язку з вищевказаним, потрібно підкреслити, що 4 червня 2014 р. у першому читанні було прийнято два важливих законопроекти, які за своєю суттю впливають на процес реформування та повинні забезпечити стабільність функціонування ринку природного газу.

Перший – це Проект Закону «Про особливий період у паливно-енергетичному комплексі» (реєстровий № 4117а-2 від 2 червня 2014 р.), головною метою якого є забезпечення енергетичної безпеки держави, встановлення правових та організаційних засад функціонування паливно-енергетичного комплексу в особливий період, організація злагодженої роботи підприємств газопромислового комплексу всіх форм власності.

У другому проекті закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України» (реєстровий № 4116а від 18 червня 2014 р.), згідно відповідного експертного висновку, пропонується внести зміни до основних законів, регулюючих газовий ринок, при цьому ці зміни покликані забезпечити реформування Єдиної газотранспортної системи на основі взятих Україною зобов'язань згідно з Договором про заснування Енергетичного Співтовариства та вимог відповідних європейських документів про умови доступу до мереж передачі природного газу. Прийняття цього закону сприяє належній реалізації принципів реформування ринку природного газу, зокрема, принципу відокремлення видів діяльності на газовому ринку.

Таким чином, обидва законопроекти направлені на підтримання стабільного стану, подальше продовження лібералізації та реформування ринку природного газу згідно європейських стандартів та правил.

Питання забезпечення лібералізації у динаміці цього процесу, є дуже важливим та складним, враховуючи той факт що здійснення лібералізації ринку природного газу Україні є обов'язковою умовою вступу до Євросоюзу. У зв'язку з цим, доцільно проаналізувати поняття принципу транспарентності стосовно діяльності на ринку природного газу як важіль лібералізації ринку природного газу.

Транспарентність (transparency в англійській мові чи transparent у французькій) походить від латинських слів trans, що має значення «наскрізний», «прозорий», та raeo – «бути очевидним». Прозорість (транспарентність) відносин у нафтогазовій галузі є її мультиаспектним станом (властивістю) регулярного інформування суспільства суб'єктами влади та господарювання, за якого кожний громадянин має вільний доступ до необхідної інформації для оцінки рівня ефективності використання національних ресурсів надр та створених активів, співвласником яких він є та якими уповноважив розпоряджатись державні органи [8, с. 17].

У сучасній вітчизняній літературі поняття «транспарентність» змістовно поєднало у собі як «прозорість», так і «відкритість», часто ці терміни застосовуються як рівнозначні та вживаються поряд з поняттями «гласність» та «публічність». В економічній сфері транспарентність означає прозорість економічних процесів, відносин, планів, програм, угод, що законодавчо підтримуються, безпосереднє, чітке відображення в них усіх змістових елементів [9, с. 15].

Підтримуючи те, що транспарентність є необхідним важелем формування конкурентного та лібералізованого газового ринку, необхідно створювати доцільні механізми забезпечення транспарентності з метою недопущення зловживань монопольним становищем на газовому ринці. Однак, проаналізувавши процес втілення норм Закону № 2467-VI на теперішній час, можна зробити висновок про недостатній рівень реалізації принципу транспарентності та наявності в зв'язку з цим ряду проблем у сфері постачання природного газу, які також негативно впливають на функціонування ринку природного газу взагалі та проявляються в: 1) наявності низького рівню прозорості діяльності з постачання природного газу, що обумовлене недостатньою реалізацією основних принципів діяльності; 2) державному втручанні на конкурентному ринку постачання природного газу; 3) існуванні монополізації у сфері постачання природного газу, що обумовлено монопольним впливом саме з боку відповід-

них суб'єктів господарювання; 4) недостатньої відкритості діяльності суб'єктів господарювання на ринку природного газу.

Аналізуючи процес реалізації принципу транспарентності у газовій галузі, необхідно відмітити, що цей принцип дійшов законодавчого втілення у видобувних галузях шляхом схвалення та оприлюднення Заяви Кабінету Міністрів України про приєднання до відповідної Ініціативи.

Так, Кабінетом Міністрів України 30 вересня 2009 р. прийнято постанову № 1098 «Про приєднання України до Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях». Згідно зі змістом цієї постанови, основною метою її прийняття є удосконалення методів управління у видобувних галузях України, покращення інвестиційного клімату в державі, посилення боротьби з корупцією, забезпечення участі громадського суспільства у контролі над повнотою надходжень до державного бюджету України від діяльності, пов'язаної з видобутком корисних копалин. Постановою визначено, що пріоритетами у реалізації Ініціативи в Україні є нафтовидобувна та газовидобувна галузі.

Крім того, у Заяві Кабінету Міністрів України щодо приєднання до вищевказаної Ініціативи окремо зазначається, що її реалізація, у тому числі в газовій галузі, стане одним з елементів прозорості у роботі газотранспортної системи України.

Тобто, транспарентність функціонування газового ринку, яка є важливою складовою політики зі зміцнення власної енергетичної безпеки, у сучасних умовах повинна законодавчо визначатися як один з головних чинників забезпечення ефективної роботи ринку природного газу та провідним елементом стратегії реформування. За умови її гарантування у взаємовідносинах між всіма суб'єктами ринку природного газу цей чинник здатний чинити істотний вплив на ціноутворення, роблячи його максимально об'єктивним, враховуючи такий загальнопризнаний факт, що внутрішній ринок газу буде залишатиметься непрозорим до того моменту, поки газовий сектор не буде реформований належним чином. Разом з цим, справедлива та відкрита цінова та тарифна політика, рівні та прозорі умови доступу до Єдиної газотранспортної системи України сприятиме забезпеченню інвестиційної привабливості нової моделі ринку природного газу України.

Таким чином, головними напрямками правового забезпечення реформування ринку природного газу повинно бути вдосконалення законодавства в газовій сфері шляхом законодавчого визначення основних напрямів, завдань та господарсько-правових заходів щодо реформування, що сприятиме створенню конкурентного ринку природного газу, інтегрованому до європейських стандартів.

При цьому, перспективи подальших досліджень полягають в розгляді концепції реформування системи державного управління ринку природного газу з врахуванням адаптації законодавства України до нових європейських стандартів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Чукаєва І. К. Проблеми управління та регулювання розвитком нафтогазового комплексу [Текст] / І. К. Чукаєва // Економіка та право. – 2009. – № 2. – С. 29–32.
2. Меморандум між Україною та ЄС про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі [Електронний ресурс] : від 1 груд. 2005 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

3. Битяк О. Ю. Господарсько-правове забезпечення функціонування електроенергетичного комплексу України [Текст] : монографія / О. Ю. Битяк. – Х. : ФІНН, 2011. – 168 с.
4. Кацуба А. В. Управління господарською діяльністю з видобутку та подальшої реалізації нафти та природного газу: адміністративно-правові засади [Текст] / А. В. Кацуба. – Х. : ТОВ «Друкарня Мадрид», 2014. – 244 с.
5. Про засади функціонування ринку природного газу [Електронний ресурс] : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2467-VI. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/>.
6. Розвиток газового сектору України в контексті Євроінтеграції [Електронний ресурс] : аналіт. доп. Центру Разумкова. – К., 2014. – Режим доступу: <http://www.dt.ua/newspaper/articles/61492#article>.
7. Хоменко Л. М. Соціально-економічні наслідки монополії [Текст] / Л. М. Хоменко, О. М. Борисенко // Вісн. КДПУ ім. М. Остроградського. – 2008. – № 2, ч. 1. – С. 127–131.
8. Нафтогазовий сектор України: прозорість функціонування та доходів [Текст] / відп. ред. М. Гончар. – К. ; Севастополь : ТОВ «Сила», 2008. – 340 с.
9. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України [Текст] : конспект лекції до короткотермін. семінару в системі підвищ. кваліфікації кадрів / уклад.: Е. А. Афонін, О. В. Суший. – К. : НАДУ, 2010. – 48 с.

И. В. Подрез-Ряполова

ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПОСТАВКЕ ПРИРОДНОГО ГАЗА

В статье рассматриваются условия осуществления реформирования рынка природного газа, а так же отдельные направления правового обеспечения реформирования деятельности по поставке природного газа. Исследуется процесс реализации основных принципов деятельности субъектов рынка природного газа. Установлена необходимость законодательно закрепления принципа транспарентности.

Ключевые слова: рынок природного газа, поставка природного газа, транспарентность газового рынка.

I. Podrez-Ryapolova

SEPARATE DIRECTIONS OF LEGAL SUPPORT REFORMING OF THE ACTIVITY ON NATURAL GAS SUPPLY

The article is dedicated to the analysis of separate law directions of legal support reforming of the activity on natural gas supply in Ukraine. In this article the author is analyze the process of reform activity in the natural gas market, which must be carried out according to the strict rules and mechanisms based on effective working laws. The aim of research is to consider directions of legal reform to ensure the natural gas market, analysis and implementation of legislative definition of certain terms of the implementation of the reform.

Key words: natural gas market, subjects of the natural gas market, reforming of the activity, transparency and openness of the activity.