

Тресков А.В., аспірант навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України.

A. Treskov, Postgraduate of Training and Research and Production Center of the
National Defense University of Ukraine

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПАЛИВНО-
ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ**

**MECHANISMS OF STATE REGULATION OF THE DEVELOPMENT OF THE
FUEL AND ENERGY COMPLEX OF UKRAINE**

Паливно-енергетичний комплекс (ПЕК) України, будучи одним з базових міжгалузевих господарських комплексів країни, відіграє стратегічно важливу роль в системі забезпечення соціально-економічного розвитку країни та її регіонів. Інтенсифікація промислового виробництва, його значна енергоємність та зростання енергоозброєності праці створює певне економічне підґрунтя для розвитку ПЕК та вимагає здійснення заходів з державного регулювання його функціонування та активізації процесів його реструктуризації.

Розвиток паливно-енергетичного комплексу регіонів країни залежить від дієвості органів державного регулювання діяльності його суб'єктів, ефективності механізмів державного регулювання (економічних, фінансових, адміністративних та ін.), що діють наряду з ринковими та доповнюють їх. Тому питання аналізу та оцінки системи державного регулювання ПЕК України, що склалася в умовах трансформації економіки країни та її регіонів, є вкрай актуальними.

Ключові слова: паливно-енергетичний комплекс (ПЕК), система державного регулювання, трансформаційні процеси, модель державного регулювання розвитку ПЕК, економічні фактори впливу.

The fuel and energy complex (FEC) of Ukraine, being one of the basic intersectoral economic complexes of the country, plays a strategically important role in the system of socio-economic development of the country and its regions. Intensification of industrial production, its significant energy intensity and growth of energy efficiency of labor creates a certain economic basis for the development of fuel and energy and requires the implementation of measures for state regulation of its operation and intensification of its restructuring processes.

The development of the fuel and energy complex of the regions of the country depends on the effectiveness of state regulatory bodies of its subjects, the effectiveness of state regulatory mechanisms (economic, financial, administrative, etc.), which operate alongside the market and complement them. Therefore, the issues of analysis and evaluation of the system of state regulation of the fuel and energy complex of Ukraine, which has developed in the conditions of transformation of the economy of the country and its regions, are extremely relevant.

Keywords: fuel and energy complex (FEC), the system of state regulation, transformation processes, the model of state regulation of development of fuel and energy complex, economic impacts.

Постановка проблеми. Виникнення можливості більш стрімкого розвитку інтеграційних процесів в сфері ПЕК України з країнами – її стратегічними партнерами тільки посилюють зацікавленість до піднятого кола питань як зі сторони науковців, так і державних управлінців. Та, незважаючи на це, проблема паливно-енергетичного забезпечення суб'єктів господарювання та населення в Україні, а також визначення її ролі та значення у міжнародних економічних

відносинах з іншими країнами протягом тривалого часу стала наріжним каменем багатьох дискусій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного регулювання та управління ПЕК періодично вивчаються та обговорюються вітчизняними фахівцями і науковцями з цієї проблематики, а саме такими: І. Галюк, О. Мацькевич, О. Гізатулліна, О. Дейнека, Ф. Еддауді, С. Єрмілов, Л. Мірошніченко, А. Новицький, А. Онипко, Б. Коробко, О. Ставицька та ін.

Дослідженням тенденцій, проблем і перспектив розвитку ПЕК України та її регіонів, встановленням факторів впливу на трансформаційні процеси в його галузево-функціональній структурі та структурі за формами власності займалися: І. Андрієвський, Т. Безега, В. Голюк, Б. Коробко, Т. Тищук, Ю. Харазішвілі, О. Іванов, Я. Жаліло, Д. Турченко, І. Чукаєва, А. Шевцов, М. Земляний, Ю. Ященко та інші.

Постановка завдання. Метою статті є визначення механізмів державного регулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу України.

Виклад основного матеріалу. Формування основ існуючої системи державного регулювання паливно-енергетичного комплексу країни та її розвиток відбувався досить тривалий час в умовах функціонування адміністративно-командної економіки держави. В результаті такого централізованого підходу до управління економікою система державного регулювання паливно-енергетичного комплексу функціонувала в обмежених суб'єктно-об'єктними категоріями рамках.

З огляду на розробки в науці можемо констатувати, що система, а, відтак, і механізм державного регулювання розвитку енергетичної галузі становлять комбінацію, власне кажучи, симбіоз таких елементів:

1) *процесів* (планувальних, організаційних, технологічних, оцінювальних, коригувальних, виробничих, стимулюючо-мотиваційних, реформаційних та ін.);

2) *державних і недержавних структурно-інституційних утворень* (суб'єктів державного впливу – органів державного регулювання (Президента і Парламенту

України, яким підпорядкована та підзвітна Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Міністерство енергетики та вугільної промисловості, місцеві органи виконавчої влади тощо) і об'єкта державного впливу, представленого суб'єктами, що провадять діяльність у сфері енергетики та на суміжних ринках);

3) потоки, відносини та зв'язки (прямі й зворотні) «між» і «всередині» цих утворень;

4) ресурсної, функціональної, інструментальної, науково-теоретичної та науково-дослідної складових (їх формують інформація, кадри, фінанси, освітньо-наукова та технічна бази тощо);

5) факторів впливу, які можуть перероджуватися в ризики та небезпеки (зовнішні і внутрішні).

Очевидно, що кожен із запропонованих елементів зазначеного механізму є підсистемою, частиною більш складної системи державного регулювання розвитку енергетичної галузі, яку (систему) у дію приводить такий механізм. Дослідження показало, що передувати цій дії повинно наукове обґрунтування необхідності адекватного втручання держави в господарську діяльність суб'єктів енергетичного сектору. Таке втручання має на меті усунення та попередження виникнення диспропорцій на відповідному ринку, збалансоване задоволення їх інтересів шляхом прийняття рішень щодо реалізації не суто адміністративних, а регулюючих заходів держави, квінтесенція яких – заповнення позаринкових зон господарювання. До них відносяться забезпечення енергетичної, екологічної, інформаційної та інших видів безпек України. Відтак, вважаємо, що є необхідність у детальному розгляді елементів і визначення сутності механізму державного регулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу України, у тому числі й в ретроспективі, тобто крізь призму дослідження їх важливості, місця та генезису.

Аналіз концептуальних та методологічних напрацювань дозволяє

стверджувати, що внутрішній устрій будь-яких механізмів ґрунтується на науково-теоретичних засадах і положеннях, згідно з якими ці механізми, визначаються, насамперед, метою. Вона разом із принципами становить науково-теоретичну складову механізму державного регулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу.

Мета державного регулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу формується з огляду на наявні умови й виклики, через що вона є обмеженою в часі й просторі, але повинна бути максимально охоплюючою, достовірною, прийнятною та досяжною. Власне кажучи, така мета визначається, зважаючи на принцип ієрархії інтересів і пріоритетів державноуправлінської діяльності в електроенергетичній галузі. На наш погляд, мета державного регулювання розвитку такої галузі полягає, з одного боку, у забезпеченні стабільної роботи єдиної енергетичної системи України, а з другого – у побудові соціально й екологоорієнтованої економіки за рахунок розвитку енергетичної галузі.

Щодо пріоритетних напрямів державного регулювання розвитку аналізованої галузі, то до них законодавець відніс здійснення реформи відповідного ринку й приватизаційних процесів, усунення перехресного субсидування, надання та забезпечення регулятору електроенергетичного ринку статусу незалежного суб'єкта державного регулювання [1]. Крім того, серед шляхів державного регулювання зазначеної галузі варто виділити забезпечення підвищення результативності державних енергетичних компаній та державного управління ними, зокрема прозорості роботи означених суб'єктів енергетичного ринку, спрямування інвестиційного потоку на розвиток досліджуваного ринку, його технічне оснащення, забезпечення конкуренції на цьому ринку за умов обмеження енергоресурсів і збільшення попиту на них [4].

Особливе місце в механізмі державного регулювання розвитку електроенергетичної галузі посідають *принципи*. Останні відіграють роль вимог, які висуваються як до суб'єктів державного регулювання, так і до об'єкта впливу.

З огляду на це та враховуючи предмет нашого дослідження до принципів державного регулювання розвитку енергетичної галузі слід зарахувати принципи, що становлять підґрунтя науково-теоретичних підходів (системного і ситуаційного), а саме:

– принцип державності, який визначає провідну роль держави в об'єктивному визначенні перспектив розвитку галузі та забезпеченні необхідних підготовчих засад;

– принцип достатньої лібералізації, що виключає радикальну спрямованість лібералізації, а передбачає збереження державного регулювання;

– принцип змішаної економіки, який вимагає розвитку енергетичної галузі на засадах змішаної економіки, що означає визначення економічно обґрунтованих пропорцій державного та приватного секторів, а також здійснення перетворень з огляду на ефективність, адекватність та зваженість;

– принцип науковості (полягає у взаємному наближенні науки й практики, яке неможливе без активної взаємодії фахівців обох сфер щодо використання потенціалу ВНЗ, їх науковців та аргументованої практичної апробації результатів їх досліджень);

– принцип легітимності (визнається прерогативою держави й безпосередньо пов'язаний із виконанням функції законо- і нормотворчості, а також охороною прийнятих законів та норм, зокрема правил електроенергетичного ринку, прав та інтересів державних органів).

– принцип послідовності (охоплює поетапне здійснення реформування електроенергетичної галузі, виважену реалізацію державноуправлінських функцій);

– принцип інтеграції (вимагає аргументованого поєднання централізації й децентралізації під час виконання функції державного регулювання електроенергетичної галузі, зваженої імплементації енергетичного законодавства

ЄС в Україні, інтеграції вітчизняного ринку електроенергетики у відповідні європейські);

– принцип «само» (у складній енергетичній системі мають відбуватися процеси самоорганізації, самоконтролю, саморозвитку тощо, які подекуди все ж вимагають державної підтримки та контролю. Так, відповідно до одного з основних завдань Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, є забезпечення самоокупності діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках [2, п.п. 7 п. 3];

– принцип відкритості (цей принцип – неоціненний, і передбачає, по-перше, розповсюдження інформації про ті чи інші державні програми, проекти в електроенергетичній галузі в найбільш доступний та прийнятний для учасників ринку спосіб. А по-друге, інформаційний супровід державних органів під час прийняття ними рішень в аналізованій галузі);

– принцип транспарентності (зрозумілість процесу формування цінової й тарифної політики в електроенергетичній галузі, можливість прийняття участі в означеному процесі. Позитивною рисою виокремленого принципу є створення умов для формування сприятливого інвестиційного клімату в електроенергетичній галузі через транспарентність законів, а також забезпечення прозорості інвестиційного клімату та капіталовкладень в означену галузь через кредитні й податкові пільги) ;

– принцип пріоритетності (державних і суспільних інтересів під час функціонування зазначеної галузі, а також виділення пріоритетних напрямів, що забезпечують енергетичну безпеку держави);

– принцип доцільності (полягає в досягненні кінцевої мети й практичній корисності механізму реалізації та збалансування вищевказаних інтересів в електроенергетичній галузі. Недотримання зазначеного принципу, зокрема укладення угод в електроенергетичній галузі не в інтересах держави та її громадян має бути підставою для їх відміни);

– принцип нелінійності (передбачає функціонування на декількох рівнях суб'єкт-об'єктного складу державного регулювання електроенергетичної галузі);

– принцип дієвої взаємодії (органи державного регулювання електроенергетики можуть запрошувати міжнародні організації, такі як Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD), Міжнародне енергетичне агентство (IEA), Міжнародна конфедерація Органів регулювання енергетики (ICER), Секретаріат Рамкової конвенції ООН зі зміни клімату (UNFCCC) та ін. до співпраці з метою просування й обміну позитивними практиками державного регулювання (well-regulation) щодо покращення умов для залучення інвестицій в електроенергетичну інфраструктуру) [3];

– принцип конкурентності (його дотримання пов'язано із організацією роботи органів державної влади щодо виявлення й усунення порушень антимонопольного законодавства в електроенергетичній галузі, що вимагає реалізації не тільки механізму державного контролю, а й громадського);

– принцип організаційної, економічної й енергетичної ефективності (полягає в ефективному використанні енергетичних ресурсів суб'єктами господарювання та матеріально-технічних ресурсів органами державної влади. Це потребує налагодження організації системи державного регулювання електроенергетичної галузі, стан якої (організації) можливо оцінити шляхом порівняння очікуваного результату з фактичним. Крім того, запропонований принцип передбачає визначення довгострокового, економічно спланованого вектору державної енергетичної політики та необхідність підвищення дієвості ролі державних регулюючих органів в Україні);

– принцип прогнозування, планування, програмування розвитку електроенергетичної галузі (прогнозування попиту на енергетичні ресурси під час генерування електроенергії з метою визначення середньо- і довгострокових орієнтирів розвитку енергетичної галузі взагалі й електричної зокрема,

програмування її інвестиційного розвитку, обґрунтування державних інноваційних програм в електроенергетиці, розробка державних заходів з підтримки енергоефективних проектів, державне замовлення проведення науково-дослідних робіт та ін.);

– принципи раціональності й інноваційності (вимагає застосування новітніх технологій в електроенергетиці, збереження національного надбання та навколишнього природного середовища, а, відтак, дотримання органами державної влади та суб'єктами господарювання енергетичного, господарського, земельного, екологічного та іншого законодавства, мінімізації ієрархічних рівнів, суб'єктів державного впливу тощо).

Отже, специфіка принципів державного регулювання енергетичної галузі полягає в тому, що вони зумовлюють відбір того варіанту збалансування інтересів, наявних у цій галузі, який необхідний для задоволення останніх і підвищення результативності державного регулювання.

Меті та принципам державного регулювання електроенергетичної галузі повинні відповідати методи та засоби державного регулювання, основними серед яких є правові, організаційні й економічні. Ці методи та засоби впливу становлять підґрунтя для класифікації державних механізмів, у тому числі й тих, що покликані регулювати електроенергетичну галузь.

Висновки. Уважаємо, що дієвість процесу планування в контексті державного регулювання енергетичної галузі досягається шляхом комплексного й масштабного оцінювання (кількісно-якісного) загроз, моніторингу наявних і латентних ризиків. Це обумовлює складність процесу та комплексність механізму державного регулювання в енергетиці, під яким (комплексним механізмом державного регулювання) слід розуміти сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава як суб'єкт регулювання впливає на об'єкт (енергетичну галузь) з метою забезпечення стабільної роботи єдиної енергетичної системи України та побудови соціально й еколого орієнтованої економіки за рахунок розвитку енергетичної галузі.

Список використаних джерел:

1. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава [Електронний ресурс] : Програма економічних реформ на 2010–2014 рр. – Режим доступу: www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

2. Про затвердження плану заходів з реформування та розвитку енергетичного сектору [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.06.2007 р. № 408-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/408-2007-p>.

3. Щербаківська Л. Особливості формування державної політики щодо розвитку регіонів: європейський досвід / Л. Щербаківська // Інвестиції: практика та досвід, 2014.

4. Andoura S. From the European energy community to the energy union a policy proposal for the short and the long term [Electronic resource] / S. Andoura, J.-A. Vinois, J. Delors // Studies and reports, 2015. – January. – Vol. 107. – Access to: <http://www.institutdelors.eu/media/energyunion-andouravinois-jdi-jan15.pdf?pdf=ok>.

References:

1. Wealthy society, competitive economy, efficient state [Zamozhne suspilstvo, konkurentospromozhna ekonomika, efektyvna derzhava]. URL: www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

2. On approval of the action plan for reforming and developing the energy sector [Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z reformuvannia ta rozvytku enerhetychnoho sektoru]. 2007. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/408-2007-p>.

3. Shcherbakivska L. Features of formation of the state policy concerning development of regions: the European experience. [Osoblyvosti formuvannia derzhavnoi polityky shchodo rozvytku rehioniv: evropeiskyi dosvid]. 2014.

4. Andoura S. From the European energy community to the energy union a policy proposal for the short and the long term [Electronic resource] / S. Andoura, J.-A. Vinois, J. Delors // Studies and reports, 2015. – January. – Vol. 107. – Access to: <http://www.institutdelors.eu/media/energyunion-andouravinois-jdi-jan15.pdf?pdf=ok>.