

УДК 351

*А. В. Тресков,
аспірант Національного університету цивільного захисту України*

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

*A. Treskov
Postgraduate of the National Defense University of Ukraine*

THE WAYS TO IMPROVE THE SYSTEM OF STATE REGULATION OF THE DEVELOPMENT OF THE FUEL AND ENERGY COMPLEX OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF INTEGRATION PROCESSES

Статтю присвячено науковому обґрунтуванню та дослідженню проблематики визначення та формування шляхів удосконалення системи державного регулювання розвитку паливно-енергетичним комплексом України в контексті інтеграційних процесів.

Доведено, що у процесі державного регулювання паливно-енергетичного комплексу дуже важливо враховувати поточні ринкові умови, а також приймати до уваги економічні, геополітичні та технологічні фактори, що включають залучення інвестицій в галузь, посилення міжнародної конкуренції у всіх напрямках національного господарства, наявність високоефективних технологій, оновлення основних фондів і виробничого обладнання. В той же час, доктринальний та комплексний аналіз енергетичної стратегії України, а також окремих наукових праць дозволив виділити окремі принципи формування шляхів удосконалення системи державного регулювання розвитку паливно-енергетичним комплексом, зокрема: принцип змішаного управління сталим розвитком; принцип стратегічного розвитку паливно-енергетичного комплексу; принцип узгодження інтересів держави і ринкових механізмів; принцип адекватності застосовуваних механізмів, способів, методів та інструментів управління.

Запропоновано, механізм державного регулювання визначити як сукупність заходів адміністративного та організаційного характеру, спрямованих як на стійке функціонування суб'єктів паливно-енергетичного комплексу, так і на зовнішнє по відношенню до них середовище за допомогою розробки і реалізації державно-управлінських рішень. Основною метою функціонування якого є створення передумов для ефективної роботи галузі в цілому та досягнення загальнонаціональних цілей та стандартів.

The article devoted to the scientific justification and research of the problem of determining and forming ways to improve the system of state regulation of the development of the fuel and energy complex of Ukraine in the context of integration processes.

It proved that in the process of state regulation of the fuel and energy complex it is very important to take into account current market conditions, as well as take into account economic, geopolitical and technological factors, including attracting investments in the industry, strengthening international competition in all areas of the national economy, the availability of highly efficient

technologies, updating fixed assets and production equipment. At the same time, the doctrinal and comprehensive analysis of the energy strategy of Ukraine, as well as individual scientific works, made it possible to distinguish separate principles for the formation of ways to improve the system of state regulation of development by the fuel and energy complex, in particular: the principle of mixed management of sustainable development; the principle of strategic development of the fuel and energy complex; the principle of harmonizing the interests of the state and market mechanisms; the principle of adequacy of the used mechanisms, ways, methods and instruments of management. It proposed that the mechanism of state regulation be defined as a set of administrative and organizational measures aimed both at the sustainable functioning of the entities of the fuel and energy complex, and at the external environment in relation to them through the development and implementation of state-management decisions. The main purpose of its functioning is to create the prerequisites for the effective work of the industry as a whole and to achieve national goals and standards.

It was stated that one of the possible mechanisms of influence is the state regulation of innovation in the fuel and energy complex. The state should provide and create economic and organizational conditions for enterprises of the entire complex, because the creation of such conditions is aimed at the development and implementation of research and design and survey activities. The state acts as a certain guarantor in the development of the branch of scientific research that is fundamental and applied to the industry. In addition, the state is responsible for developing the regulatory framework in the field of new technologies and innovative solutions.

Ключові слова: державне регулювання; державне управління; паливно-енергетичний комплекс; інтеграційні процеси; система державного регулювання.

Keywords: state regulation; state administration; fuel and energy complex; integration processes; state regulation system.

Постановка проблеми. З метою забезпечення надійного функціонування вітчизняної економіки, національної безпеки, а також забезпечення енергетичної стабільності і безпеки необхідно підвищувати надійність і ефективність діяльності провідних та стратегічно-важливих галузей економіки, так як від їх стабільної роботи залежить розвиток економіки країни і зростання добробуту населення. Однією з основних галузей є паливно-енергетичний спектр, адже його розвиток визначається рядом державних програм і соціально-економічною стратегією, які забезпечують досягнення встановлених показників за підтримки уряду на державному рівні. Паливно-енергетичний комплекс об'єднує в собі різні виробництва, які займаються видобутком найважливіших для держави ресурсів та визначається основною базою для функціонування всіх секторів економіки, зокрема до його складу входять: паливна промисловість (нафтова, газова, вугільна, сланцева, торф'яна тощо) та електроенергетика.

Водночас, пошук оптимальних шляхів удосконалення державного управління розвитку та реформування паливно-енергетичного комплексу посідає одне із найактуальніших аспектів у процесі українського державотворення, реформування окремих галузей та сфер суспільно-державного життя, що особливо важливо в контексті наближення українського законодавства до стандартів та норм Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-прикладні аспекти окремих напрямків даної проблематики не оминали увагою вітчизняних науковців, але вчені, або досліджували питання в контексті формування економічних механізмів здійснення державної політики, зокрема такі як А. Ахламов, Ю. Бажал, В. Бодров, І. Бондарчук, В. Юрчишин, або акцентували увагу на удосконаленні засобів забезпечення енергозбереження економіки та населення в цілому, зокрема такі як С. Денисюк, С. Шашевський, П. Шпак. Досить значними та доктринальними вважаються наукові здобутки присвячені становленню української енергетичної системи як ключового елементу паливно-енергетичного комплексу таких авторів-науковців як І. Бураковський, Г. Немиря, В. Саприкін, В. Сіденко та ін.

Водночас, питання пов'язані із пошуком напрямків та шляхів удосконалення системи державного регулювання розвитку паливно-енергетичним комплексом України в контексті інтеграційних процесів ще не отримали належного теоретико-прикладного обґрунтування та дослідження, що також пов'язано й із мінливістю вітчизняного законодавства, його постійного оновлення та наповнення.

Внаслідок чого **метою** даної статті є наукове обґрунтування та дослідження проблематики визначення та формування шляхів удосконалення системи державного регулювання розвитку паливно-енергетичним комплексом України в контексті інтеграційних процесів.

Виклад основного матеріалу. Паливно-енергетичний комплекс є ключовим сектором економіки, який багато в чому визначає можливості розвитку країни в економічній, соціальній, технологічній та політичній галузях. За підсумками окремих років незалежності на частку паливно-енергетичного комплексу припадало близько 30-35 % ВВП країни, що надало можливість значним чином наповнити державний бюджет. Основні цілі державного регулювання паливно-енергетичного комплексу – це здійснення технічного обслуговування і високої конкурентоспроможності на світовому ринку, ефективне функціонування і безпечне використання природних ресурсів та забезпечення високого рівня доходів до бюджету. Все це вимагає прискореної модернізації енергетичних об'єктів, а також національної безпеки, з урахуванням енергетичного фактору. У зв'язку з особливою значущістю даної галузі, з метою здійснення державної політики, спрямованої на захист прав і законних інтересів громадян і господарюючих суб'єктів, забезпечення оборони і безпеки країни, ефективне управління державною власністю, а також досягнення якісно-нового стану енергетичного сектора, державою ведеться всебічне регулювання роботи паливно-енергетичного комплексу, яке полягає, в першу чергу, у визначенні довгострокових стратегій, спрямованих на ефективний розвиток галузі, а також створення умов для економічного зростання і підвищення рівня глобальної конкуренції на світовій арені.

Основоположним документом, спрямованим на здійснення державної енергетичної політики, в даний час є Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 року №605-р у відповідності до якої в сфері енергетичної незалежності, надійності та стабільності паливно-енергетичного комплексу доцільним є:

- забезпечення енергетичної незалежності, включаючи інтенсивне нарощування ресурсної бази та видобутку первинних енергетичних ресурсів, вітчизняних потужностей з їх переробки, створення запасів та резервів, диверсифікацію джерел і шляхів постачань, техніко-технологічне переозброєння ключових підприємств галузі;

- забезпечення таких умов за яких з одного джерела постачання Україна повинна отримувати не більше 30% первинних енергетичних ресурсів (для ядерного палива цільовий показник визначається окремо);

- мінімізація імпорту завдяки: інтенсивному нарощуванню видобутку вуглеводнів на території України; ефективному використанню ресурсів; інтенсивному розвитку власної ресурсної бази; оптимізації енергетичного балансу;

- відновлення розвідки, освоєння та видобуток вуглеводневих ресурсів на континентальному шельфі та у межах виключної (морської) економічної зони України зі створенням сприятливих умов для вітчизняних підприємств та іноземних інвесторів;

 - зниження залежності від поставок вугілля антрацитових груп;

- удосконалення системи захисту критичної інфраструктури на основі кращих практик країн НАТО та ЄС, створення системи кризового управління в енергетичному комплексі;

 - застосування кращих практик з охорони навколишнього природного середовища;

- забезпечення надійного функціонування енергетичної інфраструктури, проведення необхідних заходів із модернізації, зниження аварійності, подовження експлуатації в штатному режимі;

- забезпечення гарантованої відповідності генеруючих потужностей обсягам та режимам споживання електроенергії тощо [1].

У процесі державного регулювання паливно-енергетичного комплексу дуже важливо враховувати поточні ринкові умови, а також приймати до уваги економічні, геополітичні та технологічні фактори, що включають залучення інвестицій в галузь, посилення міжнародної конкуренції у всіх напрямках національного господарства, наявність високоефективних технологій, оновлення основних фондів і виробничого обладнання.

Водночас, інше питання якому має бути приділена увага у сучасних умовах суспільно-державного розвитку та реформування є автоматизація інноваційного розвитку паливно-енергетичного комплексу, як одного із способів забезпечення технологічної незалежності, особливо в умовах тих обмежень і викликів, з якими доводиться стикатися. В рамках роботи за вказаним напрямом передбачена реалізація національних проектів в галузях тих паливно-енергетичного комплексу, які представляють собою комплексні програми по забезпеченню енергобезпеки країни, зниження залежності від іноземних технологій і обладнання, а також впровадження рішень високого технологічного рівня, здатних дати вагомий економічний ефект [2, с. 24].

Характеризуючи ключові поточні реформи в світлі їх нововведень і очікуваних наслідків, безумовно в центрі уваги в даний час знаходиться паливна галузь, яка набуває все більшого значення й в контексті нормативно-правового регулювання відносин, які виникають у даній сфері [3, с. 200].

Крім того, підготовлений ряд проектів нормативно-правових актів, що регулюють галузі паливно-енергетичного комплексу та спрямовані на: підвищення рівня безпеки вугільної промисловості (може привести до зростання витрат галузі); повернення споживачів на роздрібний ринок електроенергетики; спрощення процедур відключення споживачів електроенергії з метою підвищення платіжної дисципліни споживачів електроенергії; стимулювання використання торфу для вироблення електроенергії при якому можливе залучення інвесторів в сферу видобутку торфу, що дозволить створити нові робочі місця в регіонах, проте можливе зростання тарифів на електроенергію, що ймовірно призведе до збільшення навантаження на кінцевого споживача; локалізація виробництва елементів енергоустановок сонячних електростанцій; стимулювання розвитку тих джерел енергії, які вивільняються; створення «клієнтоорієнтованої моделі ведення бізнесу з переходом від повного регулювання до лібералізації відносин»: зростання якості та надійності

функціонування систем централізованого теплопостачання, залучення інвестицій, повернення споживачів, зростання частки теплоелектроцентралі тощо [4, с.13].

В той же час, доктринальний та комплексний аналіз енергетичної стратегії України, а також окремих наукових праць дозволяє виділити окремі принципи формування шляхів удосконалення системи державного регулювання розвитку паливно-енергетичним комплексом, зокрема:

- принцип змішаного управління сталим розвитком: функціонування підприємств переважно на основі ринкових механізмів із закріпленням за державою адміністративних важелів впливу задля регулювання інвестиційної привабливості галузей і підприємств, їх рентабельності та визначення основних векторів розвитку;

- принцип стратегічного розвитку паливно-енергетичного комплексу, при якому за державою закріплюється завдання виробити стратегію розвитку комплексу і компенсувати негативну дію ринкового механізму;

- принцип узгодження інтересів держави і ринкових механізмів, без якого сталий розвиток паливно-енергетичного комплексу неможливий, тобто необхідний сучасний та ефективний механізм державного регулювання який втілюється у державно-правову дійсність шляхом розробки та реалізації комплексних програм розвитку як комплексу в цілому, так і окремих його галузей;

- принцип адекватності застосовуваних механізмів, способів, методів та інструментів управління цілям і завданням сталого розвитку паливно-енергетичного комплексу, а також поточним тенденціям і перспективним напрямкам його розвитку, завданням економічної та енергетичної безпеки країни та окремих суб'єктів господарювання.

Механізм державного регулювання можна визначити як сукупність заходів адміністративного та організаційного характеру, спрямованих як на стійке функціонування суб'єктів паливно-енергетичного комплексу, так і на зовнішнє по відношенню до них середовище за допомогою розробки і реалізації державно-управлінських рішень. Основною метою функціонування якого є створення передумов для ефективної роботи галузі в цілому та досягнення загальнонаціональних цілей та стандартів [5, с. 12].

Запропонована дефініція та принципи й засади державного регулювання відносин у сфері забезпечення та розвитку паливно-енергетичного комплексу визначаються у характері застосування регулюючого впливу, що дає підстави виокремити такі форми державного регулювання як директивний та індикативний вплив (директивний вплив передбачає виконання обов'язкових норм, приписів, вимог регулятора, а індикативний вплив – на діяльність господарюючих суб'єктів, так і на регулювання умов господарювання. Індикативний вплив, як правило, ґрунтується на стимулюючих заходах державного регулятора. Додатково можна виділити ще й комплексний та інтегрований вплив (комплексний полягає в регулюванні всього комплексу як складної сфери життєдіяльності, що включає всю сукупність господарських зв'язків, які ґрунтуються на системному аналізі) та стратегічний і поточний вплив. Стратегічний вплив передбачає вирішення довгострокових завдань і реалізацію довгострокових проектів у сфері паливно-енергетичного комплексу, а поточний вплив заснований на оперативному реагуванні державою на певні проблеми, завдання, умови господарювання, що виникають в окремих галузях і в цілому в паливно-енергетичному комплексі. Стратегічний і поточний вплив знайшли своє відображення в державних програмах, зокрема в енергетичних стратегіях, які затверджуються на певний період відповідними органами державної влади [6, с. 182-183].

Одним з можливих механізмів впливу є державне регулювання інноваційної діяльності в паливно-енергетичного комплексі. Держава повинна забезпечувати і створювати економічні і організаційні умови для підприємств всього комплексу, адже створення подібних умов спрямовано на розробку та реалізацію науково-дослідної та проектно-вишукувальної діяльності. Держава виступає певним гарантом у розвитку галузі наукових досліджень, що мають фундаментальний і прикладний характер для галузі. Крім того, держава відповідає за розвиток нормативно-правової бази у сфері нових технологій та інноваційних рішень [7, с. 84].

З метою розвитку науково-технічного прогресу в паливно-енергетичного комплексі держава володіє наступними важелями впливу і регулювання:

1) наявність правомочностей направлених на розробку та реалізацію державних та науко-власницьких програм та інвестиційних проектів;

2) визначати рівень витрат на науково-дослідну діяльність у собівартості продукції;

3) об'єднання виробничої сфери та науково-дослідних інститутів у розробці програм розвитку галузі;

4) залучення додаткових джерел фінансування, у тому числі приватних, а в окремих випадках, іноземних інвестицій у науково-дослідну діяльність [8, с. 114].

Ще одним з напрямків державної політики в сфері паливно-енергетичного комплексу є формування інвестиційних механізмів. До найбільш поширених та ефективних методів державного впливу на інвестиційну та інноваційну діяльність можна віднести: бюджетне фінансування та субсидування фундаментальних наукових досліджень; розвиток ефективної системи державних закупівель результатів науково-дослідної роботи та науково-технічної продукції; реалізація державної підтримки науково-технічних кадрів; реалізація програм підготовки науково-технічних кадрів високої кваліфікації; розвиток державних і приватних науково-технічних організацій та установ; розвиток інститутів приватно-державного партнерства у науково-дослідній діяльності; надання податкових пільг суб'єктам інвестиційної діяльності в галузі; публічно-правовий захист результатів інтелектуальної власності [9, с. 188].

Маючи в розпорядженні необхідні і достатні механізми, держава має всі організаційно-правові

можливості забезпечення підприємств паливно-енергетичного комплексу фінансовими ресурсами для інвестицій та технічного переозброєння виробництва. Для цих цілей важливою є побудова ефективної податкової, грошово-кредитної та інвестиційної політики на всіх рівнях управління. Як наслідок, інвестиційна політика у сфері паливно-енергетичного комплексу повинна бути спрямована на участь держави в інвестиційних проєктах, розвиток ефективної системи державних замовлень та закупівель, створення ефективної моделі державно-приватного партнерства. Крім того, держава створює необхідні макроекономічні умови для розвитку інвестиційної складової паливно-енергетичного комплексу. Активний державний вплив здійснюється і через податкову політику [10, с. 502].

Таким чином, в результаті проведеного дослідження встановлено, що сталий розвиток паливно-енергетичного комплексу в умовах нестабільної світової ринкової кон'юнктури, в умовах світових економічних санкцій не може формуватися тільки за допомогою ринкових механізмів. Потрібна реалізація державних механізмів регулювання сталого розвитку паливно-енергетичного комплексу, спрямованих на регулювання діяльності господарюючих суб'єктів. Механізми державного регулювання сталого розвитку паливно-енергетичного комплексу мають такі особливості:

1) функціонування системи сталого розвитку паливно-енергетичного комплексу підпорядковане ринковим механізмам. Однак, в умовах зовнішніх загроз і нестабільної геополітичної ситуації держава повинна активно втручатися і регулювати галузі паливно-енергетичного комплексу. Подібні механізми здатні не тільки підвищити ефективність функціонування господарюючих суб'єктів, збільшити надходження фінансових ресурсів у всі рівні бюджетної системи, але і збільшити енергетичну безпеку держави [11, с. 25];

2) держава має визначати стратегію розвитку паливно-енергетичного комплексу за допомогою реалізації державних стратегічних програм розвитку, що нівелює негативну дію ринкового механізму. Аналіз реалізації енергетичних стратегій показує, що на ефективність їх реалізації впливає досить велика кількість факторів, які законодавець не завжди враховує;

3) державний механізм регулювання сталого розвитку паливно-енергетичного комплексу повинен бути заснований на реформуванні системи контролю фінансів підприємств паливно-енергетичного комплексу, а також реформування системи ціноутворення на внутрішньому ринку енергоресурсів;

4) доцільним бачиться збільшення частки капітальних видатків бюджету, спрямованих на розвиток матеріальної бази підприємств паливно-енергетичного комплексу, за допомогою збільшення обсягу інвестицій.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Підводячи підсумки, можна зробити висновок про те, що ключовим напрямком державного регулювання даної галузі в сучасному світі є підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів. Державне регулювання діяльності галузей паливно-енергетичного комплексу зорієнтоване на досягнення високих результатів, комплекс заходів яких направлений на підвищення енергоефективності економіки за рахунок механізмів фінансування, актуалізації законодавчої бази, державного контролю і механізмів координації, спрямованих на підтримку реалізації стратегій, політики та програм.

Література.

1. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 р. № 605-р. Дата оновлення: 18.08.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 02.08.2018).

2. Макаров А. А., Шапот Д. В. Энергетика как движущая сила экономики. *Известия РАН. Энергетика*. 1995. № 6. С. 24-31.

3. Шестопалов П. В. Энергетическая безопасность: определение понятия и сущность. *Бизнес в законе: экономико-юридический журнал*. 2012. № 5. С. 200–201.

4. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навчальний посібник. Київ : Видавництво ТОВ «СОМІ», 1999. 432 с.

5. Гізатулліна О. М. Організаційно-економічний механізм державного управління паливно-енергетичним комплексом України : автореф. канд. екон. наук : 08.00.03. Харків, 2009. 20 с.

6. Чернява Г. Л., Товма І. О. Державне регулювання паливно-енергетичного комплексу України. *Культура народів Причорномор'я*. 2011. № 206. С. 182-185.

7. Шапля О. Соціально-економічна географія України. Львів : Світ, 2005. 640 с.

8. Руденко В. П. Природно-ресурсний потенціал України. Львів, 2004. 120 с.

9. Гофман Л. Зрушення до ринкової економіки. Реформи в Україні : погляд з середини. Київ : Інфра, 1997. 287 с.

10. Михасюк І. Державне регулювання економіки. Львів : Українські технології, 2009. 640 с.

11. Ніколенко Ю. В. Основи економічної теорії: підручник. Київ : Либідь, 2008. 272 с.

References.

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "On the approval of the Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035 "Safety, energy efficiency, competitiveness", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80#Text> (Accessed 02.08.2018).

2. Makarov, A.A., Shapot, D.V. (1995), "Energy as the driving force of the economy", *Izvestia RAN Energy*.

vol. 6, pp. 24-31.

3. Shestopalov, P.V. (2012), "Energy security: definition of the concept and essence", *Business in law: economic and legal journal*. vol. 5, pp. 200-201.

4. Aver'yanov, V.B. (1999), *Derzhavne upravlinnya v Ukraini* [Government ruled in the Ukraine]. Vidavnytstvo TOV "SOMI", Kyiv, Ukraine.

5. Gizatullina, A.M. (2009), "Organizational and economic mechanism of state management of the fuel and energy complex of Ukraine", Ph.D. Thesis, Global economy, Kharkiv, Ukraine.

6. Chernyava, G.L., and Tovma, I.O. (2011), Government regulation of the fuel and energy complex of Ukraine. *Culture of the peoples of the Black sea region*. vol. 206. pp. 182-185.

7. Shablya, O. (2005) *Social'no-ekonomichna geografiya Ukrainu*. [Socio-economic geography of Ukraine]. Svit, Kyiv, Ukraine.

8. Rudenko, V.P. (2004) *Prirodno-resursnij potencial Ukraini*. [Natural resource potential of Ukraine]. L'viv, Ukraine.

9. Gofman, L. (1997) *Zrushennya do rinkovoi ekonomiki. Reformi v Ukraini : poglyad z seredini*. [Shifts to a market economy. Reforms in Ukraine: a look from the middle]. Infra, Kiev, Ukraine.

10. Mihasyuk, I. (2009) *Derzhavne regulyuvannya ekonomiki* [State regulation of the economy]. Ukrayns'ki tekhnologiy, Lviv, Ukraine.

11. Nikolenko, Yu. V. (2008) *Osnovi ekonomichnoy teorii: pidruchnik*. [Fundamentals of economic theory: textbook]. Libid', Kiev, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 20.08.2018 р.