

ФОРМУВАННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯМ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано основи регуляторної політики та визначено напрями вдосконалення її формування в забезпеченні системи управління енергозбереженням України.

Ключові слова: регуляторна політика, енергозбереження, формування, управління.

I. Вступ

Розвиток суспільства супроводжується етапами його становлення, кожному з яких притаманні особливі, властиві йому форма та методи регулювання. Необхідність регулювання економічних процесів зумовлюється стихійним характером ринкової саморегуляції та потребою створення організаційної структури держави та правової бази щодо управління розвитком національної економіки.

Природне виснаження родовищ енергетичних ресурсів, забруднення навколишнього середовища, збільшення обсягу промислового виробництва та, як наслідок, збільшення обсягів споживання енергії зумовлюють доцільність упровадження енергоощадних технологій у всі сектори та етапи створення та розподілу ВВП економіки.

У світовій практиці енергоощадні технології вже не є технологіями майбутнього, сьогодні вони є частиною механізмів державного регулювання економічних систем. В Україні енергозбереження є пріоритетним напрямом розвитку національної економіки як умова забезпечення її енергоефективності, воно визначене як найважливіший чинник, що є складовою інноваційно-інвестиційного напрямку її розвитку.

Вагомий внесок у становлення основ і механізмів управління енергозбереженням зробили праці вчених В.А. Жовтянського, Д.В. Зеркалова, М.В. Ковалка, М.М. Кулика, В.В. Микитенка, О.В. Овсієнко, А.В. Праховника, Т.В. Сердюк, Б.С. Стогнія, О.М. Суходолі, В.Е. Тонкаля, І.А. Франчука, А.К. Шидловського, Ю.І. Шульги та ін. Водночас, ураховуючи наукові здобутки в цьому напрямі, відсутні розгляд енергозбереження як окремої системи та, на основі цього, визначення основ формування регуляторної політики в забезпеченні її управління.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження теоретичних і законодавчих основ здійснення регулятор-

ної політики та визначення напрямів удосконалення процесу її формування щодо забезпечення системи управління енергозбереженням.

III. Результати

Регулювання як функція управління будується на принципах, що визначають спеціалізацію, ієрархію, рамки контролю та організаційну структуру, на якій будується здійснення регуляторної політики. Розгляд системних засад державного управління авторами [2, с. 36] виокремлює як один з принципів регулювання принцип ресурсозбереження, передбачає загальний підхід, за якого вирішення проблем, у тому числі управлінських, досягається при мінімальних витратах наявних ресурсів (людських, інформаційних, фінансових, матеріальних, часових). Цей принцип набуває характеру глобального внаслідок значного скорочення природних ресурсів землі на фоні високих темпів зростання кількості її населення.

Вичерпним визначенням є трактування державного регулювання як економічного методу державного управління, який є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюються відповідними державними органами та громадськими організаціям з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінюваних умов [6, с. 46]. Також автор дослідження виокремлює об'єкти державного регулювання економіки: діловий економічний цикл, господарська структура, умови нагромадження, грошовий обіг, платіжний баланс, ціни, зайнятість, умови конкуренції, наукові дослідження, соціальна політика, підготовка й перепідготовка кадрів, навколишнє середовище, зовнішньоекономічна діяльність.

Проявом державного регулювання економіки є її регуляторна політика.

Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [4] визначає державну регуляторну політику як напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового

регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

Виходячи з аналізу наукових праць у сфері регулювання економічних систем, регуляторна політика держави в системі управління енергозбереженням (СУЕ) складається з:

- нормативно-правового забезпечення, що в сукупності становить законодавчий та категорійно-понятійний апарат системи управління енергозбереженням;
- організаційно-інституційного забезпечення;
- ресурсного забезпечення (економічне та фінансове);
- структурного регулювання (оптимізація структури виробництва, стимулювання нових видів енергетики);
- інформаційного забезпечення.

Регуляторний вплив держави здійснюється в межах законодавчої та нормативно-правової основи, що складається із законів, положень, постанов та інших регуляторних актів державних органів влади, що визначають напрями реалізації енергетичної політики.

Відповідна система державно-політичних рішень, через яку виявляється державна регуляторна політика, має формальні та змістовні ознаки. Перші – це склад і супідрядність державно-політичних рішень. До складу системи державно-політичних рішень, що утворюють державну регуляторну політику, ми зараховуємо Конституцію України, національні закони, міжнародні конвенції, які є частиною національного законодавства, а також найважливіші підзаконні та індивідуальні акти. Видання підзаконних та індивідуальних актів зумовлено тим, що юридичний закон як загальне правило поведінки після свого формування та прийняття законодавцем втілюється в життя шляхом розроблення та прийняття управлінських рішень з приводу конкретних одиничних випадків і справ, оскільки закон (загальне) не може охоплювати всю багатоманітність життєвих ситуацій (особливе й одиничне), які підлягають урегулюванню, впорядкуванню правовими приписами [7, с. 91].

Основними регуляторними актами в напрямі енергозбереження в Україні є:

- Закон України “Про енергозбереження”;
- Закон України “Про електроенергетику”;

- Закон України “Про альтернативні джерела енергії”;
- Постанова Кабінету Міністрів України “Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року”;
- Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”.

Регуляторна політика також базується на посланнях Президента України, постановах та розпорядженнях Кабінету Міністрів України, інших регуляторних актах складових СУЕ.

Організаційно-інституційне забезпечення являє собою структуру побудови органів державної влади, вузькоспеціалізованих інституцій та економічних суб'єктів енергозбереження, що функціонує на основі певних взаємозв'язків та ієрархічної підпорядкованості.

Головним координаційним органом у СУЕ є Кабінет Міністрів України, що здійснює його організаційне регулювання.

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України здійснює моніторинг та управління розвитком паливно-енергетичного комплексу, контролює дотримання державних інтересів у енергетичному секторі. Цей орган бере участь у розробці державного бюджету, розвитку економіки та соціальних програм, а також сприяє розвитку використання нетрадиційних джерел енергії.

Окремо слід зазначити значення Держенергонагляду в СУЕ, адже він є органом, що здійснює контроль за ефективним споживанням ПЕР та енергетичною системою України взагалі.

Ресурсне забезпечення СУЕ є важливою умовою розвитку енергозбереження, адже саме фінансові ресурси є основою впровадження енергоощадних технологій.

Згідно з Енергетичною стратегією України на період до 2030 р. [3, с. 107–108], фінансування розвитку галузей ПЕК передбачається за рахунок:

- оптимізації цінової та тарифної політики та доведення інвестиційної складової тарифу на енергоносії з урахуванням цільової надбавки до рівня, що забезпечує достатню інвестиційну привабливість проектів;
- законодавчого запровадження прискореної амортизації основних фондів паливно-енергетичного комплексу, забезпечивши при цьому цільове використання амортизаційного фонду;
- залучення коштів від реструктуризації та погашення боргових зобов'язань минулих років учасників енергоринку відповідно до Закону України “Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу”;

- державних коштів відповідно до обсягів, визначених чинним законодавством і бюджетом розвитку на відповідний рік;
- удосконалення бюджетної, податкової, рентної політики, зокрема, визначення частки прибутку та рентних платежів на інновацію, що сприятиме стабілізації фінансового стану підприємств і активізації інвестиційної політики в паливно-енергетичному комплексі;
- розширення залучення зовнішніх кредитних ресурсів та інвестицій, зокрема, для реалізації програми інтеграції Об'єднаної енергосистеми України до Європейського Союзу.

Крім того, ресурси для розвитку енергоефективності й енергозбереження лежать у площині наукових досліджень, інженерно-технологічних розробок, а також розвитку освіти та підготовки кадрів. Так, політика заохочення постачальних компаній до енергоефективності вимагає переходу на нові системи вимірювання. Адже економія й ефективне використання на етапі виробництва, передачі та споживання енергії в сучасному конкурентному світі передбачає нові стандарти [5, с. 49].

Структурне регулювання передбачає оптимізацію структури промисловості, ефективну структуру власності, стимулювання нових видів енергетики, що зумовить демонополізацію в енергетичному бізнесі та сприятиме підвищенню конкуренції на внутрішньому ринку країни.

Інформаційне забезпечення передбачає розвиток механізмів інформатизації всіх суб'єктів СУЕ, що дасть змогу підвищити інформаційну свідомість суспільства у необхідності енергозбереження.

Суб'єкти регуляторної політики СУЕ реалізують покладені на них функції за допомогою відповідних методів, що притаманні окремим її напрямам. У більшості країн застосовуються комбінації концепцій державного регулювання економіки, що зумовлює систематизацію провідних концепцій державного регулювання економіки. Аналіз літературних джерел свідчить, що методи державного регулювання енергозбереження як економічної системи поділяються на адміністративні (прямі) та економічні (непрямі). Адміністративними є регуляторна політика з ефективності використання ПЕР (нормування, стандартизація, сертифікація, маркування, енергетичні обмеження, штрафи та ін.). До економічних належать інструменти, регулятори та важелі реалізації фіскальної, грошово-кредитної, інвестиційної, амортизаційної, інноваційної політики тощо (кредитування, податкові пільги та фінансування).

Згідно з Господарським кодексом України [1], основними засобами регулювального

впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є:

- державне замовлення;
- ліцензування, патентування і квотування;
- сертифікація та стандартизація;
- застосування нормативів і лімітів;
- регулювання цін і тарифів;
- надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
- надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій.

Таким чином, аналіз теоретичних і законодавчих основ здійснення регуляторної політики в СУЕ дає змогу зробити висновки, що її активне становлення розпочалося у другій половині 90-х рр. XX ст., вона є сформованою та комплексною. Проте, зважаючи на значні досягнення в законодавчому забезпеченні СУЕ, існує потреба в її подальшому вдосконаленні й узгодженні, адже законодавче забезпечення не відповідає очікуваним результатам в енергозбереженні. Задекларовані природоохоронні, технологічні, контрольні аспекти не набули широкого відображення в галузевих економічних політиках в Україні. При всій повноті забезпечення напрямів реалізації енергетичної політики, недосконалість правової основи СУЕ полягає у відсутності правових методів регулювання дотримання її положень.

Важливим залишається питання впровадження європейських стандартів у сфері енергозбереження в чинному законодавстві України, тому, безперечно, розвиток законодавства у цій сфері повинен відбуватися одночасно з удосконаленням механізму економічного регулювання в забезпеченні СУЕ, в тому числі з урахуванням нових наукових напрацювань та розвитку у сфері енергозбереження.

IV. Висновки

Виходячи з вищенаведеного, удосконалення формування ефективної регуляторної політики в забезпеченні системи управління енергозбереженням доцільно проводити з урахуванням таких напрямів:

- удосконалення механізмів фінансово-інвестиційного забезпечення для активізації впровадження розроблених енергоощадних технологій на різних рівнях і в різних галузях;
- чітка процедура та технологія контролю й законодавчий примус у забезпеченні відповідальності за ефективність використання ПЕР у всіх галузях національної економіки;
- розвиток інформаційного забезпечення СУЕ та підвищення рівня усвідомлення необхідності енергозбереження в суспільстві;

– запозичення, адаптація й упровадження зарубіжного досвіду та передових технологій в енергозбереженні.

Реалізація зазначених принципів положень дасть змогу оптимізувати регуляторний вплив держави у забезпеченні СУЕ та підвищити енергетичну ефективність національної економіки.

Список використаної літератури

1. Господарський кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
2. Державне управління : курс лекцій / В.Д. Бакуменко, Д.І. Дзвінчук, О.С. Поважний. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2011. – 536 с.
3. Енергетична стратегія України на період до 2030 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/fin38530.html.
4. Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.
5. Зеркалов Д.В. Правова основа енергозбереження : довідник / Д.В. Зеркалов. – К. : КНТ, 2007. – 400 с. – (Серія: “Енергозбереження в Україні”).
6. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2005. – 240 с.
7. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні / О.Х. Юлдашев. – К. : МАУП, 2005. – 336 с.

Стаття надійшла до редакції 03.05.2012 р.

Шулюк Е.В. Формирование регуляторной политики в обеспечении системы управления энергосбережением Украины

В статье проанализированы основы регуляторной политики и выявлены направления совершенствования ее формирования в обеспечении системы управления энергосбережением Украины.

Ключевые слова: регуляторная политика, энергосбережение, формирование, управление.

Shuliuk E. Forming of regulator policy is in providing of control system energy-savings of Ukraine

In the article bases of regulator policy are analysed and directions of improvement of its forming are exposed in providing of control system by the energy-savings of Ukraine.

Key words: regulator policy, energy-savings, forming, management.