

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 6, 2015 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351:82

Г. Л. Рябцев,

*доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку,
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ*

ЕНЕРГЕТИЧНА СТРАТЕГІЯ УКРАЇНИ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ: КРИТИЧНИЙ АНАЛІЗ ТА НОВІ ПІДХОДИ ДО ПОСТАНОВКИ ЗАДАЧІ

G. L. Riabtsev,

*Doctor of Science in public administration, associate professor, professor of public policy and social development,
the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv*

ENERGY STRATEGY OF UKRAINE UNTIL 2030: CRITICAL ANALYSIS AND NEW APPROACH TO STATEMENT OF THE PROBLEM

Чинна Енергетична стратегія України на період до 2030 року є нежиттєздатною внаслідок галузевого підходу, неналежного консультування й відсутності механізмів, що стимулюють ініціаторів політики до її реалізації. Ця стратегія має бути переглянута, оскільки кардинальні зміни на світових енергетичних ринках і погіршення стану національної економіки ускладнюють гарантування енергетичної безпеки України. Нова Енергетична стратегія має визначати цілі й завдання довгострокового розвитку енергетичного сектора країни на майбутній період, пріоритети та орієнтири, а також механізми державної політики на всіх етапах її реалізації, що забезпечать досягнення поставлених цілей, що відповідають цьому баченню, є такою: формування енергоефективного суспільства; забезпечення енергетичної самодостатності; реалізація принципів належного управління в енергетиці; інтеграція у світову енергетичну систему.

The current Energy Strategy of Ukraine until 2030 is not viable due to the sectoral approach, inadequate consultation and the lack of mechanisms that encourage the initiators of policy to its implementation. This strategy should be revised, as major changes in world energy markets and the deterioration of the national economy make it difficult to ensure energy security of Ukraine. The new Energy strategy should define the goals and objectives of long-term development of the energy sector in the coming period, its priorities and targets as well as mechanisms of public policy at all stages that achieve their goals. The vision of the fuel and energy complex of Ukraine in 2030 can be formulated as follows: "Fuel and Energy Complex of Ukraine in 2030 – is the engine of sustainable development of the national economy, the pledge of state sovereignty, the element of good governance and an integral part of the global energy space". Necessary and sufficient set of strategic objectives that correspond to this vision would be: the formation of an energy-efficient society; ensure energy self-sufficiency; implementation of the principles of good governance in the energy sector; integration into the global energy system.

Ключові слова: механізми державного управління, вироблення державної політики, стратегічне планування, Енергетична стратегія України на період до 2030 року, енергетична безпека, паливно-енергетичний комплекс України.

Keywords: mechanisms of public administration, public policy making, energy security, strategic planning, Energy Strategy of Ukraine until 2030, energy security, fuel and energy complex of Ukraine.

Постановка проблеми. Процес стратегічного планування та управління є циклічним, неперервним, вимагає налагодженої системи забезпечення й підтримки і передбачає розподіл ресурсів політики, адаптацію до зовнішнього середовища, внутрішню координацію, а також організаційно-стратегічне передбачення. Проте в Україні він помилково ототожнюється з підготовкою програмного документа як кінцевого продукту, зазвичай нежиттєздатного внаслідок формального чи галузевого підходу, неналежного консультування й відсутності механізмів, що стимулювали б ініціаторів політики до її реалізації.

У Методичних рекомендаціях щодо впровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади, розроблених Мінекономіки за дорученням Кабінету Міністрів України від 5 лютого 2003 року № 1259 [1], підкреслюється, що переваги цього інструмента державної політики не реалізуються самі собою. З огляду на це, виконання Енергетичної стратегії України в її нинішній редакції [2] здатне лише зашкодити розвитку національного паливно-енергетичного комплексу. На це, зокрема, вказують присутні в документі: підміна змісту стратегічної діяльності її формою; реактивне реагування на зміни зовнішнього середовища і припущення про його незмінність до 2030 року; переконання, що одна лише наявність стратегії здатна забезпечити її реалізацію; розрив між стратегічною і оперативною діяльністю; нехтування специфікою об'єкта планування й можливостями його змінення (зокрема їх темпами); галузевий, а не системний підхід.

Оскільки кардинальні зміни на світових енергетичних ринках і погіршення стану національної економіки ускладнюють гарантування енергетичної безпеки України, необхідним є якнайшвидший перегляд чинної Енергетичної стратегії з урахуванням останніх напрацювань науки державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади гарантування енергетичної безпеки України знайшли відображення в працях В. Баранніка, З. Варналія, О. Власюка, А. Гальчинського, В. Геєця, І. Заремби, М. Земляного, М. Ковалка, Л. Криворучького, В. Ксьонзенко, В. Ліра, С. Пирожкова, Р. Подольця, Д. Прейгера, Ю. Руденка, В. Саприкіна, Б. Стогнія, О. Суходолі, А. Сухорукова, В. Точіліна, А. Шевцова, А. Шидловського. Але попри велику кількість ґрунтовних наукових та науково-практичних досліджень у цій сфері (зокрема, [3-6]), багато питань, які стосуються стратегічного планування розвитку паливно-енергетичного комплексу (ПЕК), ще недостатньо опрацьовані, що ускладнює вироблення дієвої державної політики в цій сфері та створює умови для виникнення додаткових загроз енергетичній безпеці України.

Метою статті є критичний аналіз Енергетичної стратегії України на період до 2030 року та розроблення необхідної й достатньої сукупності стратегічних цілей і відповідних їм задач для її нової редакції.

Виклад основного матеріалу. Дослідження автора свідчать, що Енергетична стратегія України на період до 2030 року в її нинішній редакції:

- не відповідає чинному інституційному середовищу і не є «стратегією розвитку галузі економіки» відповідно до визначення, встановленого Концепцією вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України [7];
- не пропонує чітко сформульованих цілей, завдань, інституційних і фінансових механізмів їхнього досягнення. Це не дозволяє оцінити розподіл повноважень, дієвість і відкритість управлінських процедур, підконтрольність рішень і відповідальність за них, а також унеможливує всі наступні етапи вироблення державної політики розвитку ПЕК – її формулювання, вибір найкращого варіанту політики, проектування, реалізацію, моніторинг та оцінювання;
- підготовлена з порушенням передбаченої чинним законодавством процедури ініціювання й розроблення програмних документів авторами, які не володіли необхідними знаннями й досвідом розроблення прогностичних і програмних документів із питань соціально-економічного розвитку країни;

- побудована на помилкових передумовах і внутрішньо суперечлива;
- нехтує специфікою об'єкта планування й можливостями його змінення (зокрема його темпами);
- відображає зацікавленість у потрібних формулюваннях окремих учасників енергетичних ринків;
- не може бути реалізована.

Для таких висновків існують не лише суб'єктивні, але й об'єктивні підстави.

По-перше, до моменту схвалення першого варіанту стратегії більшості об'єктів ПЕК було приватизовано й керувати ними (як того хотіли розробники) стало неможливо. По-друге, обидві редакції Енергетичної стратегії ставили завдання перед галуззю, а не перед урядом, який формусь й реалізує державну політику. Між тим, у ПЕК існує низка проблем, які потребують державного втручання. Серед них:

- проблема зовнішніх ефектів (екстерналії). Жоден з енергетичних ринків не здатний самостійно сформулювати такі ціни й тарифи, які б відображали баланс між їх оцінкою споживачами й вартістю ресурсів, витрачених на виробництво палива й генерацію енергії. Політика мінімізації негативних й заохочення позитивних зовнішніх ефектів є недосконалою. Зокрема, виробники – основні винуватці негативних екстерналії – не обкладаються такими податками, що здатні змусити їх змінити свою поведінку. Державні інститути не заохочують діяльність суб'єктів господарювання, формуючи позитивні екстерналії, а в боротьбі з негативними зовнішніми ефектами віддають перевагу адміністративним інструментам політики;
- недосконале право. Енергетичні ринки є системами добровільного обміну. Держава зобов'язана встановити правові рамки, що захищають суб'єктів господарювання, гарантувати право власності, захистити конкуренцію, інтелектуальну власність тощо;
- негативний вплив макроекономічних коливань. За допомогою лише ринкових інструментів неможливо подолати проблеми, що виникають через властиву будь-якій економіці циклічність. Тому державна політика має сприяти згладжуванню коливань;
- недосконалість конкуренції. Створення монопольних переваг є метою будь-якого суб'єкта господарювання. Тому держава зобов'язана забезпечити конкурентні умови на всіх енергетичних ринках і запобігти ситуації, коли їх повністю контролюють один або декілька учасників. Проте в українському ПЕК частішають випадки: установлення й підтримання завищених або занижених цін; перешкоджання виходу на ринки; поширення неправдивих відомостей, здатних завдати шкоди; некоректного порівняння товарів, а також введення в оману щодо їхньої якості, кількості та походження. У свою чергу, держава перешкоджає діяльності суб'єктів господарювання; необґрунтовано звужує їхні права; обмежує вибір виробників споживачами; дає вказівки про першочергове постачання товарів певним покупцям; обмежує доступ до аукціонів і тендерів, створюючи переважні умови участі їх окремим учасникам;
- асиметричність інформації:

1) зовнішні чинники. Брак інформації про події, що впливають на енергетичні ринки, дозволяє окремим суб'єктам господарювання маніпулювати нею.

Недосконалість державної політики не дозволяє Україні протистояти зовнішньому інформаційному впливу. Завдання інформаційних агресорів полегшують: закритий характер слухань з актуальності проблем порядку денного; зростання частки непрофесіоналів в управлінні галуззю; скорочення інтелектуального потенціалу; викривлення виробничих і комерційних цілей суб'єктів господарювання; «чорний» PR; відсутність попиту з боку держави на вітчизняні прогностичні розробки й дослідження ринків;

2) внутрішні чинники. Фінансово-промислові групи все частіше застосовують нові інформаційні техніки для досягнення своїх цілей. Громадяни можуть протиставити спробам маніпулювання свідомістю лише особистісні якості. Державі варто допомогти їм, надаючи необхідні відомості, перешкоджаючи поширенню неправдивої інформації про діяльність суб'єктів господарювання й реклами, що вводить в оману. Інформація про якість товарів і послуг, ризики інвестування та страхування має бути безкоштовною й доступною для всіх;

– проблема неспроможності ринків:

1) екологічні чинники. Існуючі бізнес-практики не забезпечують захист населення й навколишнього середовища від шкідливого впливу підприємств ПЕК;

2) моральні чинники. Через відсутність загальних «правил гри», що об'єднують стабільні, зрозумілі, сталі норми, яких усі повинні дотримуватися, не забезпечено необхідної для будь-яких дій надійності взаємних очікувань.

Попри існування нормативної бази для підготовки стратегічних документів [1], в Україні відсутня правова основа для складання середньострокових операційних програм гарантування їхнього виконання, моніторингу та оцінювання, забезпечення зворотного зв'язку для адаптування стратегічних документів до реалій. Спільними проблемами залишаються:

- недостатнє координування процесу стратегічного планування та управління;
- відсутність чи недостатній рівень відповідальності посадовців осіб, залучених до розроблення й реалізації стратегічних документів;
- розроблення великої кількості документів замість формулювання пріоритетів, цілей, завдань, визначення інституційних і фінансових механізмів їх досягнення;
- кулуарне ухвалення владних рішень, коли їхня підготовка доручається відомству, заінтересованому в максимально можливому розвитку окремих сегментів ПЕК;

– недостатнє чи неадекватне залучення громадськості до розроблення стратегічних документів;

– неналежна увага до визначення механізмів моніторингу та оцінювання виконання стратегічних документів.

Термін «стратегія розвитку галузі економіки» встановлено Концепцією вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України [7]. Це документ, в якому «на основі прогнозу тенденцій розвитку відповідних ринків і напрямів науково-технічного прогресу визначені довгострокові цілі та пріоритети розвитку галузі економіки (сфери діяльності), заходи, спрямовані на їх досягнення, і ресурси, необхідні для здійснення таких заходів».

Таким чином, Енергетична стратегія України на період до 2030 року має визначити цілі й завдання довгострокового розвитку енергетичного сектора країни на майбутній період, пріоритети та орієнтири, а також механізми державної політики на всіх етапах її реалізації, що забезпечують досягнення поставлених цілей. При цьому державна політика розвитку ПЕК повинна бути визначена як курс дій органів державної влади з метою впливу на національну економіку для забезпечення стабільного функціонування та сталого розвитку енергетичних ринків, усунення негативних наслідків їхнього функціонування й захисту національних інтересів.

Визначення термінів «стратегічні цілі» і «завдання» наведено в Методичних рекомендаціях щодо впровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади [1]. Відповідні цілі – це довгострокові результати діяльності, що можуть бути досягнуті з урахуванням існуючих зовнішніх умов, ресурсів і потреб. Стратегічні цілі формулюються на основі принципів реальності, мотивації, ясності, обов'язковості, узгодженості.

На відміну від цілей, завдання є конкретними, обмеженими в часі, вимірними діями. Завдання є проміжними досягненнями, необхідними для реалізації стратегічних цілей. Сукупність завдань утворює стратегічні цілі, формуючи «дерево цілей». При цьому вона повинна бути мінімальною з точки зору необхідності й достатності. Наприклад, підвищення енергетичної безпеки держави неможливе без ефективного споживання енергетичних продуктів, а останнє – без створення умов для задоволення попиту на них.

Враховуючи сказане вище, бачення ПЕК України у 2030 році можна сформулювати так: «Паливно-енергетичний комплекс України в 2030 році – локомотив сталого розвитку національної економіки, запорука державного суверенітету, елемент належного управління й невід'ємна частина світового енергетичного простору».

Необхідна й достатня сукупність стратегічних цілей і завдань, що відповідають цьому баченню («дерево цілей»), виглядає так:

1. Формування енергоефективного суспільства.

1.1. Оптимізація енергетичного балансу.

1.2. Перехід на шлях сталого розвитку в енергетиці.

1.3. Формування енергоефективної свідомості у громадян України.

2. Забезпечення енергетичної самодостатності.

2.1. Стимулювання власного виробництва паливно-енергетичних ресурсів.

2.2. Зменшення залежності від імпорту енергоносіїв.

2.3. Диверсифікація джерел постачання енергоносіїв.

2.4. Створення стратегічного енергетичного резерву.

2.5. Захист критичної енергетичної інфраструктури.

3. Реалізація принципів належного управління в енергетиці.

3.1. Формування належного законодавства.

3.2. Забезпечення прозорості, наступності та передбачуваності політики.

3.3. Усунення негативних наслідків функціонування енергетичних ринків.

3.4. Посилення відповідальності органів влади та суб'єктів господарювання.

3.5. Залучення громадськості до вироблення державної політики.

4. Інтеграція у світову енергетичну систему.

4.1. Сприяння конкурентоспроможності енергетичних товарів і послуг.

4.2. Просування національних суб'єктів господарювання на зовнішніх ринках.

4.3. Інтеграція в енергетичний простір ЄС.

4.4. Сприяння реалізації транзитних переваг.

Реалізацію державної політики за цим деревом цілей варто здійснювати в три етапи, для кожного з яких слід чітко визначити конкретні завдання. Це дозволить послідовно просування шляхом досягнення поставлених цілей; координувати державну політику залежно від змін, що відбуваються у зовнішньому й внутрішньому середовищі; враховувати якісні відмінності в характері й спрямованості заходів політики у різні періоди її реалізації. Зокрема, на першому етапі (2015-2020 роки) реалізація Енергетичної стратегії має бути спрямована на вирішення проблем, що виникли в ПЕК внаслідок загострення відносин із Російською Федерацією й військових дій на сході країни.

Деякі з наведених вище цілей і завдань державної політики вимагають додаткових пояснень.

Оптимізацію енергетичного балансу (завдання 1.1) варто здійснювати за критеріями ефективності й результативності. Аналіз досвіду роботи з обліку виробництва й споживання енергоресурсів свідчить про неефективність дій держави у цих питаннях. Наявні інформаційні бази є розрізненими, неузгодженими, непрозорими й розроблялися для різних цілей. Відсутність скоординованих дій органів державної влади створює умови, за яких ведеться моніторинг непорівнянних і непотрібних показників, відомча звітність дублюється, а державні кошти використовуються неефективно. Тим часом, за відсутності «сімейства» енергетичних балансів (на рівні держави, регіонів, галузей і великих підприємств):

– виникають значимі помилки під час планування виробництва, експорту та імпорту енергоресурсів, що призводить до їхньої нестачі в одних регіонах, надлишку й нерентабельності виробництва – в інших;
 – втрачається можливість ефективного перерозподілу палива та енергії між регіонами;
 – виникають дисбаланси, що компенсуються нераціональним змінням структури споживання, призводять до необґрунтованого зростання цін і тарифів на енергоносії, що сприяє подорожчання інших товарів і послуг;
 – внаслідок неефективного виробництва й споживання паливно-енергетичних ресурсів зменшуються надходження до бюджетів усіх рівнів;
 – суперечливі й неузгоджені прогнози порушують економічні зв'язки, зменшують інвестиційну привабливість паливної галузі й країни в цілому.
 Відсутність «родини» енергетичних балансів не дозволяє комплексно оцінити реальний стан національної економіки, спрогнозувати її потенціал, визначити конкурентоспроможні напрями участі нашої країни в інтеграційних процесах.
 Тому, перш ніж приступати до оптимізації «родини» балансів, варто:
 – визначити єдині методологічні підходи, сформулювати відповідну інформаційну та нормативно-правову базу «сімейства» балансів;
 – розробити єдину систему показників, що відобразить відповідність між надходженням і використанням паливно-енергетичних ресурсів за ринкових умов; узгодити й забезпечити прозорість інформаційних баз державних інституцій, виключивши дублювання відомчої звітності, визначення непорівнянних і непотрібних показників виробництва, споживання та оплати за паливо та енергію, що призводить до неефективного використання бюджетних коштів;
 – розробити інструментарій для формування балансів, моніторингу їхніх показників і визначення рівня енергетичної безпеки держави;
 – гармонізувати з міжнародними рекомендаціями організаційну структуру, функціональні обов'язки й повноваження профільних підрозділів і забезпечити їх кваліфікованими кадрами.

Перехід на шлях сталого розвитку в енергетиці (завдання 1.2) має на увазі процес змін, за якого експлуатація природних ресурсів, напрями інвестицій, орієнтація науково-технічного розвитку, розвиток особистості та інституційні зміни є узгодженими, змінюють наявний і майбутній потенціал для задоволення людських потреб та устремлінь. Сталі розвиток передбачає найкраще використання обмежених ресурсів, а також екологічних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, у тому числі під час видобутку й перероблення паливно-енергетичних ресурсів, створення екологічно прийнятної продукції, мінімізацію, перероблення та утилізацію відходів.

Формування енергоефективної свідомості у громадян України (завдання 1.3) має на увазі, зокрема:
 – підвищення обізнаності громадян у питаннях сталого енергетичного розвитку, енергетичну освіту дітей і молоді;
 – розвиток ефективних систем управління споживанням енергоресурсів на основі сучасних методів моніторингу, аналізу, планування й контролю енергетичних об'єктів;

– заохочення представників органів державної влади та місцевого самоврядування до забезпечення сталого енергетичного розвитку підвладних територій.
 При цьому слід звернути увагу на такі моменти:
 – споживачі не знають, як вони можуть заощаджувати енергію, – для цього їм не вистачає інформації. До того ж, щоб підвищення енергоефективності принесло відчутну користь, споживачам слід зважитися на чималі витрати, для чого їм не вистачає ані коштів, ані бажання;

– економія енергії є вкрай фрагментованою (споживач економить скрізь і помалу, ефект відчувається лише в сукупності й у довгостроковій перспективі), тому майже не відбивається на затратах домогосподарств. Як наслідок, споживачі не вбачають переваг в економії енергії: її використання надає їм комфорт і зручність, гарантує звичний рівень життя, здоров'я й безпеки. А оскільки населення, зазвичай, не готове платити сьогодні заради майбутнього скорочення споживання, то й виробники не зацікавлені в розробленні, просуванні й реалізації енергоефективних технологій і пристроїв;

– для більшості представників бізнесу енергетичні витрати є незначними. Таким чином, коли компанії вкладають гроші в обладнання, проблему низької енергоефективності вони вважають другорядною;

– дії держави підтримують саму ідею підвищення енергоефективності. Якщо підприємства, що перетворюють чи використовують енергію, перебувають у власності держави чи субсидюються нею, а населення не веде індивідуального обліку споживання паливно-енергетичних ресурсів, це зменшує їхню зацікавленість в економії енергії.

Стратегічний енергетичний резерв (завдання 2.4) має формуватися на таких принципах:
 – структура резерву повинна відповідати структурі енергоспоживання, поєднувати запаси різних видів палива та енергії й забезпечувати стійке функціонування всіх галузей економіки, а не лише транспорту (як нафта і нафтопродукти);

– кожен споживач повинен мати можливість у різний час використовувати різні джерела, при цьому структура енергоспоживання на місцях має визначитися, виходячи з економічної та екологічної доцільності;

– виробництво палива та енергії повинно бути децентралізованим;
 – запаси палива та енергії мають бути створені в кожному регіоні зі збереженням функцій держави з управління ними в особливий період, урахуванням структури енергоспоживання й різного часу сезонних навантажень;

– енергетичні потоки мають бути розукрупненими.
 При цьому задачу оптимізації структури енергетичного резерву можна сформулювати в такий спосіб:

– обмеження – заданий рівень енергетичної безпеки, що враховує структуру регіонального енергопостачання та енергоспоживання; терміни виходу країни на заданий рівень безпеки;

– цільова функція – вартість, що визначається поетапно, але мінімізується для проекту в цілому.

Пропонований підхід дозволить послати кризові явища на світових ринках енергоресурсів і різкого зменшення частки традиційних видів палива, можливого вже за 10...15 років. Однак його реалізація є неможливою без створення багатовекторної, мозаїчної енергетики, що враховує пріоритетні напрями національного й регіонального енергозабезпечення та енергозбереження. При цьому перехід до нового етапу розвитку українського ПЕК має полягати не стільки в застосуванні альтернативних і відновлюваних джерел енергії, скільки у впровадженні енергоефективних технологій з урахуванням регіональних особливостей виробництва й споживання паливно-енергетичних ресурсів.

Створення гнучкого стратегічного енергетичного резерву не виключає, а має йти одночасно з формуванням мінімальних запасів нафти і нафтопродуктів за змішаною моделлю. Для цього варто:

– доповнити чинне законодавство нормативно-правовими актами, що регулюють організаційно-економічні засади формування запасу та управління ним;
 – створити інституційну структуру з управління запасом;

– сформувати інфраструктуру запасу з урахуванням потреб регіонів, а також наявного на їхній території резервуарного парку;
 – створити систему розкриття інформації про формування, зберігання, використання, оновлення запасу.

Реалізація принципів належного урядування (good governance) в енергетиці (стратегічна ціль 3) передбачає забезпечення відповідності діяльності державних службовців ключовим цінностям управління. У країнах-членах ЄС до них, зокрема, відносять:

– верховенство права (rule of law) – наявність і неухильне виконання законів, що надійно захищають права й свободи громадян. У ПЕК особливу увагу варто приділити також забезпеченню незалежності національних регуляторів, демонополізації й дерегуляції ринків (зокрема реформуванню державних монополій);

– рівність і відсутність дискримінації (equity and inclusiveness) – однаковий підхід до всіх громадян;
 – прозорість (transparency) – забезпечення свободи й доступності інформації для всіх, хто в ній зацікавлений. Реалізуючи вказаний принцип, слід врахувати,

що усі без винятку компанії енергетичного сектора в Україні є непрозорими й закритими; більшість іноземних і спільних підприємств не дотримують принципів Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях (ЕІП) і приймають нав'язані ним в Україні «правила гри» для отримання прибутку від своєї діяльності; байдужість уряду до ЕІП, високий рівень корупції й недосконалість законодавства не сприяють прозорості та відкритості суб'єктів господарювання; неприйняття декларованих ЕІП принципів відповідає негативній динаміці індексів ведення бізнесу та сприйняття корупції;

– участь (participation) – участь громадян у формуванні та реалізації державної політики, як безпосереднє, так і через інститути громадянського суспільства;
 – орієнтація на консенсус (consensus oriented) – використовуються механізми посередництва та інші способи досягнення загальної згоди завдяки прийняттю

владних рішень в інтересах усіх членів суспільства.
 – результативність та ефективність (effectiveness and efficiency) – реалізація державної політики дає результати, що відповідають очікуванням суспільства, а уряд найкращим чином використовує ресурси, які перебувають у його розпорядженні, і піклується про їхнє відтворення;

– підзвітність (accountability) – органи влади, суб'єкти господарювання та інститути громадянського суспільства є підзвітними громадськості.

Інтеграція в енергетичний простір ЄС (завдання 4.3) на основі членства України в Договорі Енергетичного Співтовариства істотно підвищить стійкість нашої країни до спроб політизації відносин у ПЕК, сприятиме реалізації її транзитних переваг і збільшить прозорість енергетичних ринків. Основним завданням має стати приведення регуляторного простору України у відповідність до вимог законодавства ЄС.

У цілому, нова Енергетична стратегія має надати чітку систему управління попитом на паливо та енергію. Вона повинна базуватися на тому, що наша країна має обмежені можливості маневру через нестачу власних енергоресурсів та їх низьку конкурентоспроможність (йдеться насамперед про вугілля). Тому доцільно сконцентруватися на управлінні попитом, на відміну від США, які відповідно до свого стратегічного плану енергозабезпечення до останнього часу прагнули задовольнити попит, нарощуючи постачання паливно-енергетичних ресурсів.

Тим не менш, було б помилково вважати, що питання забезпечення енергетичної самодостатності зводиться лише до зменшення залежності від імпорту паливно-енергетичних ресурсів і нарощування власного видобутку. Підвищення надійності вимагає розроблення й реалізації низки ініціатив, спрямованих на диверсифікацію генерації й широке використання тих технологій, що забезпечують найвищі коефіцієнти перетворення енергії. Недостатньо гарантувати «придбання енергоносіїв за розумними цінами і на довгостроковій основі». Необхідно мати інфраструктуру для їхнього постачання й відповідні гарантії безпеки. Надійність шляхів, якими надходять паливно-енергетичні ресурси, має фундаментальне значення.

Серед численних аспектів формування й реалізації нової енергетичної політики велику увагу слід приділити питанням:

– оподаткування, особливо трансформації додаткових затрат, викликаних зовнішніми причинами, у внутрішні затрати виробництва для створення рівних умов розвитку й використання різних джерел енергії;

– комерціалізації екологічно привабливих, але спочатку нерентабельних технологій;
 – моніторингу ринкових процесів, сценарному прогнозуванню й довгостроковому плануванню для створення механізмів, здатних «заспокоїти ринкову стихію».

Пропоновані вище цілі й завдання нової Енергетичної стратегії є амбітними, проте досяжними. Тому якщо розвиток ПЕК дійсно стане пріоритетним напрямом державної політики, Україна цілком здатна подолати нинішню кризу.

Висновки:

1. Чинна Енергетична стратегія України на період до 2030 року є нежиттєздатною внаслідок галузевого підходу, неналежного консультування й відсутності механізмів, що стимулюють ініціаторів політики до її реалізації.
2. Оскільки кардинальні зміни на світових енергетичних ринках і погіршення стану національної економіки ускладнюють гарантування енергетичної безпеки України, чинна Енергетична стратегія має бути переглянута.
3. Нова Енергетична стратегія має визначати цілі й завдання довгострокового розвитку енергетичного сектора країни на майбутній період, пріоритети та орієнтири, а також механізми державної політики на всіх етапах її реалізації, що забезпечують досягнення поставлених цілей.
4. Бачення ПЕК України у 2030 році можна сформулювати так: «Паливно-енергетичний комплекс України в 2030 році – локомотив сталого розвитку національної економіки, запорука державного суверенітету, елемент належного управління й невід’ємна частина світового енергетичного простору».
5. Необхідна й достатня сукупність стратегічних цілей, що відповідають цьому баченню, є такою: формування енергоефективного суспільства; забезпечення енергетичної самодостатності; реалізація принципів належного управління в енергетиці; інтеграція у світову енергетичну систему.

Перспективи подальших досліджень. У подальшому роботу буде зосереджено на розробленні конкретних рекомендацій органам виконавчої влади, спрямованих на реалізацію запропонованої політики.

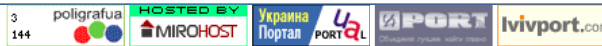
Література

1. Запровадження стратегічного планування в Україні [Електронний ресурс] : зб. документів і матеріалів / укл. В. В. Тертичка / Інститут аналізу політики і стратегій. – Режим доступу : <http://ipas.org.ua/images/doc/Library/Collections/strategicplanningukraine.zip> (дата звернення 18.03.14). – Розд. 2.2.
2. Енергетична стратегія України на період до 2030 р. [Електронний ресурс] / Міністерство енергетики та вугільної промисловості України. – Режим доступу : <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=260994> (дата звернення 18.03.14). – Назва з екрана.
3. Енергетична безпека України: стратегія та механізми забезпечення / за ред. А. І. Шевцова. – Дніпропетровськ : Пороги, 2002. – 264 с.
4. Забезпечення енергетичної безпеки України / [С. М. Бевз, Д. В. Волошин, О. І. Закревський та ін.]. – К. : НІПМБ, 2003. – 264 с.
5. Стогній Б. С. Енергетична безпека України. Світові та національні виклики / Б. С. Стогній, О. В. Кириленко, С. П. Денисюк. – К. : Український енциклопедичний знання, 2006. – 408 с.
6. Енергетична безпека України: оцінка та напрямки забезпечення / за ред. Ю. В. Продана, Б. С. Стогнія. – К. : ОЕП «ГРІФРЕ», 2008. – 400 с.
7. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 жов. 2006 р. № 504-р / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-p> (дата звернення 11.02.14).

References

1. Tertychka, V. V., ed. (2004), *Zaprovadzhennia stratehichnoho planuvannia v Ukraini* [Implementation of strategic planning in Ukraine], available at : <http://ipas.org.ua/images/doc/Library/Collections/strategicplanningukraine.zip> (Accessed 18 March 2014).
2. Ministry of Fuel and Energy of Ukraine (2014), "Energy Strategy of Ukraine until 2030", available at : <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=260994> (Accessed 18 March 2014).
3. Shevtsov, A. I., ed. (2002), *Enerhetychna bezpeka Ukrainy: stratehiia ta mekhanizmy zabezpechennia* [Ukraine's energy security strategy and mechanisms], Porohy, Dnipropetrovsk, Ukraine.
4. Bevz, S. M., Voloshyn, D. V., Zakrevskiy, O. I. et al. (2003), *Zabezpechennia enerhetychnoi bezpeky Ukrainy* [Energy security of Ukraine], NIPMB, Kyiv, Ukraine.
5. Stohnii, B. S., Kyrylenko, O. V. and Denysiuk, S. P. (2006), *Enerhetychna bezpeka Ukrainy. Svitovi ta natsionalni vyklyky* [Energy security of Ukraine. World and national calls], Ukrainski entsyklopedychni znannia, Kyiv, Ukraine.
6. Prodan, Yu. V. and Stohnii, B. S., eds. (2008), *Enerhetychna bezpeka Ukrainy: otsinka ta napriamky zabezpechennia* [Ukraine's energy security: assessment and guidelines for ensuring], HRIFRE, Kyiv, Ukraine.
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2006), The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept of improvement of forecast and program documents on economic and social development of Ukraine", available at : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-p> (Accessed 18 March 2014).

Стаття надійшла до редакції 01.06.2015 р.



ТОВ "ДКС Центр"