

7. Голян В. А. Інституціональне середовище водокористування: сучасний стан та механізми вдосконалення : [монографія] / В. А. Голян. – Луцьк : Твердиня, 2009. – 592 с.
8. Державне управління: курс лекцій / за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. – 616 с.
9. Економіко-правове регулювання природокористування : монографія / М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, Ю. П. Кулаковський. – К. : Кондор, 2004. – 524 с.
10. Іванова Т. В. Державне управління сталим екологічним розвитком України та її регіонів у системі раціонального природокористування: теорія, методологія, перспективні напрями : монографія / Т. В. Іванова. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 400 с.
11. Інституціональне забезпечення екологізбалансованого водокористування в сучасних умовах : монографія / [М. А. Хвесик, В. А. Голян, О. В. Яроцька, Н. В. Коржунова]. – Донецьк : ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2008. – 455 с.
12. Інтегроване управління водними ресурсами. – К. : Глобальне водне партнерство, 2000. – № 4. – 40 с.
13. Сташук В. А. Еколого-економічні основи басейнового управління водними ресурсами / В. А. Сташук. – Дніпропетр. : Зоря, 2006. – 480 с.
14. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.
15. *Tolkil Jonch-Clausen. Integrated Water Resources Management (IWRM) and Water Efficiency Plans de 2005 “Why, What and How?” / Jonch-Clausen Tolkil // TEC Background Paper, Global Water Partnership, Stockholm, 2004. – № 10.*

**Vostrikova N. V. The meaning and essence of public administration of water resources.**

*The analysis of basic definitions of mechanism of public administration of water resources is conducted. A strategic goal, goals, objectives and principles of public management of water resources in the context of an integrated management principle are allocated. Using the features of water as a natural object of management and universality as a science, system of general and specific principles regarding of public administration of water resources is formulated.*

**Key words:** water resources, the mechanism of public administration, strategic goal, aim, principles, objectives, integrated approach basin approach.

*Надійшла до редколегії 11.02.2015 р.*

**УДК 351.81+339.924**

**І. М. Ісаєва,**

*здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,  
м. Івано-Франківськ*

## **СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ І ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВИ З РОЗВИТКУ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ МАГІСТРАЛЬНИХ ТРУБОПРОВІДНИХ СИСТЕМ**

*Зроблено аналіз специфіки функціонування магістральних трубопровідних систем України в умовах євроінтеграції. Виділено та обґрунтовано стратегічні пріоритети та завдання держав-учасниць процесу транспортування вуглеводнів. Означено основні загальнодержавні пріоритети України в цій багатосторонній кооперації.*

**Ключові слова:** магістральні трубопровідні системи, стратегічні пріоритети, країна-експортер, країна-транспортувальник, країна-імпортер, державне управління магістральними трубопровідними системами.

Своєрідним стратегічним орієнтиром для забезпечення ефективного функціонування вітчизняних магістральних трубопровідних систем є їх готовність до ефективної співпраці з країнами Європейського Союзу, яка була і є предметом наукових досліджень та оцінок багатьох вітчизняних науковців. Забезпечення різноманітних аспектів цієї готовності (технічних, технологічних, організаційних, юридичних тощо) є важливими і необхідними складовими інтеграційних процесів. Однак, стратегічно орієнтуючим, мобілізуючим і надихаючим началом цього процесу слід, без сумніву, вважати вплив держави, її політики, регуляторного забезпечення та управлінських втручань у цю сферу національної економіки.

Ретроспективний аналіз змін, які відбувались у цій сфері протягом усього часу з моменту здобуття Україною незалежності, дозволяє прийти до висновку про певну хаотичність і спонтанність рішень, які приймалися органами державного управління в процесі реформування галузі. У зв'язку з цим виникає незаперечна необхідність і доцільність аналізу існуючого інституційного, організаційного та правового забезпечення процесів державного управління функціонуванням магістральних трубопровідних систем з метою оцінки потреб у змінах пріоритетів, цілей, методів, механізмів і процедур державного управління галуззю з прийняттям рішень і формуванням рекомендацій щодо адаптації і гармонізації останніх в умовах євроінтеграції.

Проблематиці визначення стратегічних пріоритетів розвитку і функціонування національних магістральних трубопровідних систем присвячено значну кількість робіт вітчизняних і зарубіжних дослідників. Ці питання вивчали у своїх працях такі вітчизняні дослідники: О. Дзьоба, О. Кулік, Є. Крижанівський, Л. Маковецька, І. Маковецька, В. Маковецька, Л. Руденко, Е. Швидкий. Проте недостатньо вивченими у вітчизняній теорії та методології державного управління залишаються особливості, основні аспекти державного управління даною галуззю в умовах євроінтеграції та стратегічні пріоритети і завдання держави з розвитку і забезпечення ефективного функціонування магістральних трубопровідних систем.

Мета статті – аналіз, узагальнення та обґрунтування стратегічних пріоритетів і завдань держави з розвитку і забезпечення ефективного функціонування магістральних трубопровідних систем в умовах євроінтеграції та складних політико-організаційних передумовах функціонування магістральних трубопровідних систем сьогодні.

Сформована система магістрального транспорту України в сучасних умовах не може існувати як ізольована замкнута структура, орієнтована виключно на внутрішній ринок. Процес транспортування енергоресурсів можна відобразити у вигляді тріади, яка включає: інтереси країни-експортера (постачальника), інтереси країни-імпортера (споживача) та країни-транспортувальника (транзитера). Цілком очевидна взаємозалежність учасників цього складного, як з техніко-технологічної, так і з управлінсько-економічної точок зору, транснаціонального об'єкта є причиною і предметом досліджень.

Усі названі вище три складові об'єктивно повинні б були бути паритетно зацікавленими в інтеграції зусиль з вироблення і реалізації ефективної політики використання транспортної складової як гарантії спільного досягнення позитивних результатів. Однак практика "спільної" експлуатації цього об'єкта (магістральних трубопровідних систем всіма країнами-учасниками протягом 2000 – 2014 років продемонструвала, що спільні та узгоджені дії між ними були і є відсутніми з причин наявної диференційованості їх інтересів, дезінтеграцій ресурсів та різновекторності цілей. При цьому, сьогодні ситуація не змінюється на краще.

Досліджуючи стратегічні інтереси країн-учасників ланцюга “видобування-постачання – транзит – споживання” енергоресурсів, ми узагальнили основні стратегічні інтереси всіх учасників цього процесу.

*Стратегічні інтереси країни-експортера (постачальника), тобто РФ [3, с. 121; 5, с. 33; 7, с. 4].*

1. Бажання отримання контролю над експортними маршрутами нафти і природного газу з РФ до ЄС з метою нарощування доходів і посилення політичного впливу, яке реалізується шляхом блокування диверсифікаційних проєктів ЄС і монополізації поставок цих ресурсів з країн Центральної Азії.

2. Делібералізація енергетичного ринку ЄС з метою виходу РФ на кінцевих споживачів в країнах ЄС, нарощування частки своїх енергоносіїв і встановлення монопольних цін шляхом протидії впровадженню документів “Третього пакету” і збереження практики укладання довгострокових контрактів.

3. Максимально можливе нівелювання впливу України в перемовинах з ЄС через дискредитацію України і її політики в очах ЄС та виключення її із технологічного ланцюга “видобуток – постачання – споживання” енергоресурсів.

4. Установлення контролю над магістральними трубопровідними системами України, її внутрішнім ринком вуглеводневої сировини.

5. Гальмування і/або повне припинення процесу адаптації і наступної інтеграції України до єдиного енергопростору ЄС з метою збереження статус-кво у внутрішньому монополізованому і непрозорому ринку енергоресурсів на основі використання чинника глибокої енергозалежності та вузько кланових інтересів близьких до влади промислово-фінансових груп.

*Стратегічні інтереси країни-транспортувальника (транзитера), тобто України.*

1. Мінімізація політичних, економічних і соціальних наслідків дефіциту енергоресурсів і вирішення цієї проблеми в недалекому майбутньому.

2. Реформування галузевої складової на правових засадах енергетичних пакетів ЄС з метою залучення інвестицій, зниження залежності від поставок РФ, посилення позицій України в процесі перемовин з РФ.

3. Масштабна розробка і впровадження проєктів енергозбереження, енергозберігаючих технологій, використання альтернативних джерел енергії, збільшення видобутку природного газу (включаючи всі види нетрадиційного), будівництва LNG- і CNG-терміналів та диверсифікації країн-постачальників [9, с. 31].

4. Кардинальний реінжиніринг процесів поставок і продажу газу РФ споживачам ЄС, згідно з яким споживачі ЄС будуть отримувати газ від постачальника (ВАТ “Газпром”) на кордоні РФ-Україна з одночасним укладанням контрактів на транзит з українським газотранспортним оператором, що поглибить співпрацю в рамках Україна-ЄС і ліквідує двосторонній формат РФ-ЄС з переходом до тристороннього РФ-Україна-ЄС і мінімізує транзитні ризики [2].

5. Синхронізація магістральних трубопровідних систем України з відповідними мережами ЄС з метою зростання конкуренції на внутрішньому ринку, ліквідації монопольної залежності від поставок РФ, зниження цін для споживачів, оптимізації ефективності використання українських підземних сховищ газу для організації ринку спотової торгівлі у країнах ЄС.

6. Забезпечення прозорого тристороннього механізму “раннього попередження” про проблеми у сфері енергобезпеки ЄС по всьому ланцюгу “видобування – постачання – транзит – споживання”.

7. Збереження магістральних трубопровідних систем України в державній власності до моменту їх реформування відповідно з вимогами законодавства ЄС із збереженням за державою контрольних пакетів акцій.

8. Мінімізація обсягів закупівлі природного газу і нафти в РФ з метою подолання монопольної залежності України від російських енергоносіїв шляхом виконання реструктуризації енергоринку за принципами законодавства ЄС, кардинального зменшення енергоємності ВВП, збільшення залучення іноземних інвестицій для видобутку власного природного газу і нафти [1, с. 23].

*Стратегічні інтереси країни-імпортера (споживача) ЄС.*

1. Розвиток мережі LNG-терміналів і участь у формуванні глобального LNG-ринку.  
2. Створення альтернативних джерел і маршрутів поставок газу з Каспійського регіону.  
3. Збільшення на ринку ЄС частки спотової торгівлі газом з переглядом моделі ціноутворення на основі прив'язки вартості газу до ціни нафтопродуктів.

4. Активізація конкуренції, посилення антимонопольних заходів та обмеження інвестицій в енергетичну інфраструктуру з боку вертикально-інтегрованих європейських енергетичних компаній, співвласником яких є ВАТ "Газпром" (РФ) [1, с. 28].

5. Інтеграція окремих магістральних мереж у єдину транспортну систему ЄС з метою створення умов для розширення палітри вибору постачальників енергоресурсів, підвищення надійності газопостачання, оптимізації режимів роботи систем, зниження залежності ЄС від третіх країн [1, с. 23; 6, с. 67].

Цілоком очевидно, що узагальнені нами вище переліки стратегічних інтересів сторін-учасниць процесу транспортування вуглеводнів носять аналітично-оглядовий характер (особливо щодо таких складових, як РФ і ЄС). Однак стратегічні інтереси України дозволяють прийти до висновку, що енергетичні політики РФ та України сьогодні є несумісними з принципами реформування енергетичного ринку ЄС в зв'язку з тим, що як в РФ, так і в Україні переважають адміністративні методи державного управління та намагання закріпити за державними і окремими бізнес-структурами монопольних прав і домінування на енергетичних ринках цих країн, замість удосконалення ринкових механізмів державного регулювання та лібералізації їх економік загалом та складових енергетичного сектору зокрема.

Отже, головні проблеми і перепони процесам інтеграції української магістральної трубопровідної системи до європейських мереж генеруються системними протиріччями між інтересами діючих в РФ і Україні державних влад, які сьогодні спрямовані на обслуговування потреб крупного бізнесу шляхом створення умов для отримання представниками останнього монопольної ренти через використання корупційних схем і механізмів. Без вирішення цих системних протиріч і збереженні статус-кво у відносинах ланцюга РФ – Україна – ЄС належна, економічно ефективна і технологічно безпечна координація діяльності суб'єктів господарювання є неможливою, а це, у свою чергу, продовжує залишати сферу гарантованого енергозабезпечення як України, так і ЄС високо ризиковою та конфліктогенуючою.

Ураховуючи ту обставину, що, мабуть, жодна інша галузь національних економік Російської Федерації, України і Європейського Союзу не пов'язані так тісно, як магістральний транспорт, а також те, що загальний успіх у реалізації державних політик відповідних країн залежить від рівня їх співпраці, всі зацікавлені сторони повинні розглядати можливість розширення співробітництва в цій сфері як одного із найважливіших чинників формування енергетичної безпеки всіх учасників.

Тому стратегічно виважена політика інтеграції України в Європейський Союз зі збереженням відносин з Російською Федерацією у сфері транспортування

вуглеводнів може і повинна стати інструментом досягнення прагматичних цілей всіма учасниками обґрунтовано запропонованої вище схеми взаємодії РФ – Україна – ЄС (або інших можливих варіантів) та передбачити до обов'язкового виконання зі сторони урядових структур наступні позиції [1; 2; 6; 8]:

- ідентифікація кожною державою балансу політичних, економічних і соціальних інтересів у сфері диверсифікації транзитних транспортних маршрутів з метою недопущення негативних наслідків для вітчизняної економіки через побудову і введення в експлуатацію обхідних маршрутів;

- формування і реалізація державою власної політики транзитного транспортування енергоресурсів в спільному і гармонізованому режимі з Російською Федерацією та Європейським Союзом;

- створення і посилення позицій та ролі громадських рад на засадах залучення і використання інтелектуального потенціалу представників науки, галузево орієнтованої освіти, бізнесу і громадських організацій;

- використання і координування державою дипломатичних механізмів протидії створенню обхідних маршрутів, створення додаткових власних потужностей і маршрутів, розширення гармонізованої кооперації українських, російських та європейських компаній;

- партнерська участь у створенні, розробці і реалізації довгострокової транзитно-транспортної стратегії в євразійському регіоні, активне консультування і координування позицій, намірів та інтересів сторін на рівні відповідних структур РФ, ЄС і України з питань експлуатації, реконструкції і будівництва транснаціональних транспортних систем;

- диференціація регуляторно-управлінських впливів держав з безпосереднім управлінням господарською активністю суб'єктів господарювання в сфері магістрального транспорту;

- приватизація магістральних трубопровідних систем лише на умовах багатостороннього міждержавно-приватного партнерства.

При цьому, ми вважаємо, що загальнодержавними пріоритетами України в цій багатосторонній кооперації повинні виступати:

- підтримка політики ЄС щодо вдосконалення і розвитку ринкової конкуренції в постачанні на ринки Європи природного газу з країн СНД;

- координація і гармонізація процесів входження України в багатостороннє об'єднання, участі в європейських проектах в енергетичній галузі;

- гармонізація законів, норм і стандартів України із відповідними позиціями документів ЄС, створення законодавчих умов, гарантованих і прозорих правил і процедур приватизації та функціонування транспортних підприємств галузі (в т. ч. за участю іноземного капіталу);

- включення питань транснаціонального транзиту енергоносіїв до переліку пріоритетів взаємодії відповідних міжурядових і міжпарламентських структур України та ЄС з одночасним вилученням з практики їх роботи можливостей безпосереднього втручання в процеси господарської діяльності компаній-учасниць багатосторонніх міждержавно-приватних партнерств.

Тобто, в умовах європейської інтеграції магістральних трубопровідних систем України, досягнення основної мети – підвищення ефективності використання та розвитку потенціалу магістральних трубопровідних систем можливе тільки через науково обґрунтовані зміни в комплексному механізмі державного управління цією галуззю з обов'язковою адаптацією і гармонізацією законодавства України за розділами Енергетичної Хартії, до норм і стандартів Європейського Союзу.

На основі сформульованих вище стратегічних інтересів України можна виділити і сформулювати перелік пріоритетних цілей та завдань з розвитку і функціонування національної системи магістрального трубопровідного транспорту, які в подальшому повинні стати пріоритетами державного управління цією галуззю: забезпечення результативного і ефективного функціонування вітчизняної системи магістрального трубопровідного транспорту на користь українського суспільства; перегляд і удосконалення системи державного управління в цій сфері; організаційно-юридична гармонізація та інтеграція суб'єктів господарської діяльності РФ – Україна – ЄС; інноваційний управлінсько-організаційний, фінансово-економічний і техніко-технологічний розвиток суб'єктів господарської діяльності ланцюга РФ – Україна – ЄС.

Сьогодні найбільш пріоритетним завданням з цього переліку слід вважати саме вдосконалення державного управління. При цьому зусилля держави повинні спрямовуватись не стільки на надійне забезпечення національного господарства енергоресурсами та ефективне використання потужного потенціалу магістральних мереж (як технологічна мета), скільки на позитивні наслідки цієї діяльності для всього українського суспільства (соціально-економічна мета). Це, звичайно, вимагатиме як масштабного перегляду і реформатування діючого правового поля, так і перегляду традиційних способів державного управління цим стратегічно важливим сектором національної економіки, що, звичайно, і є предметом подальших наукових досліджень.

#### **Література:**

1. Відносини ЄС – Україна – Росія: проблеми і перспективи : аналітична доповідь Центру Разумкова / Центр Разумкова. Національна безпека і оборона. – 2012. – № 4-5. – С. 2–30.
2. Енергетична безпека України 2020: виклики, можливості, сценарії / Український інститут публічної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uipr.org.ua>.
3. Енергетика України на шляху до європейської інтеграції : монографія / за заг. ред. А. І. Шевцова. – Дніпропетр. : Дніпропетровський філіал НІСД, 2004. – 148 с.
4. Мандрик І. П. Перспективні напрями розвитку транспортної системи України в контексті процесів європейської інтеграції / І. П. Мандрик, Л. О. Маковецька // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Л. Українки. – 2009. – № 4. – С. 201–206.
5. Осінчук З. П. Газотранспортна мережа України у системі газопостачання Європи / З. П. Осінчук // Нафтова і газова промисловість. – 2005. – № 2. – С. 32–36.
6. Партнерство ЄС – Україна – Росія очима іноземних дипломатів. Заочний круглий стіл / Центр Разумкова. Національна безпека і оборона. – 2012. – № 4-5. – С. 66–69.
7. Саприкін В. Паливно-енергетичний комплекс України: готовність до євроінтеграції / В. Саприкін // Дзеркало тижня. – 2002. – № 39. – С. 4.
8. Удосконалення механізму регулювання газотранспортної системи України шляхом впровадження правил Енергетичного Співтовариства – спеціально розроблена пропозиція ; Ін-т економіч. дослідж. та політич. консультацій; Німецька консультативна група [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ier.com.ua>.
9. Українсько-російські взаємовідносини в енергетичній сфері: стан, новітні тенденції розвитку та перспективи / Центр Разумкова. Національна безпека і оборона. – 2010. – № 6. – С. 2–34.

#### ***Isaieva I. M. Strategic priorities and objectives of State in development and effective functioning of pipeline systems.***

*The analysis of the Ukrainian main pipeline systems functioning specifics was made in terms of European integration. The states-parties of the hydrocarbon transportation strategic priorities and tasks were highlight and reasonable. The main national priorities of Ukraine in this multilateral cooperation were delineated.*

**Key words:** main pipeline systems, strategic priorities, exporting country, country-transporter, importing country, the state management with main pipeline systems.

*Надійшла до редколегії 19.02.2015 р.*