УДК 351:332

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ

Б. П. Галушко

© Галушко Б. П., 2013.

Стаття отримана редакцією 05.11.2013 р.

Вступ. На сучасному етапі економічного розвитку України найважливіша проблема – паливно-енергетична. Наростаюча небезпека вичерпання природних енергетичних ресурсів (насамперед нафти і газу), тривале старіння основних фондів паливно-енергетичного комплексу та виникнення на цій основі техногенних катастроф, поява негативних явищ в екологічному середовищі проживання людини висувають на перший план загрозу втрати енергетичної безпеки України. Для того щоб впоратися із цими проблемами, потрібна ефективна діяльність органів державної влади при регулюванні паливно-енергетичного комплексу.

Огляд останніх джерел досліджень та публікацій. Значний внесок у дослідження державного регулювання паливно-енергетичного комплексу зробили праці вітчизняних і зарубіжних вчених, таких як І. Галюк [1], О. Гізатулліна [2], Г. Дарнопих [3], О. Дейнека [4], О. Дзьоба [5], Л. Приходченко [6], О. Ставицька [7], І. Чукаєва [8] та іншы. Не зменшуючи ролі напрацювань указаних науковців у практичному й теоретичному розвитку державного регулювання паливно-енергетичного комплексу (ПЕК), досі відкритими залишаються питання використання дієвих та продуктивних інструментів контролю й управління ПЕК на регіональному рівні, що повною мірою відповідають сучасним умовам ы повинні стати рушійною силою зростання економіки України.

Метою статті є обґрунтування теоретичних засад діяльності органів влади та розроблення практичних рекомендацій щодо забезпечення державного регулювання ПЕК.

Зміна умов вимагає зміни підходів, серйозно загострюючи проблему співвідношення стратегії сталого розвитку ПЕК та поточної економічної політики держави, актуалізуючи питання про концептуальні пріоритети, на які слід орієнтуватися при обґрунтуванні шляхів подальшого розвитку ПЕК України.

До напрямків удосконалення державного регулювання можуть належати наведені на рис. 1.

Рис. 1. Напрями діяльності державних органів у сфері ПЕК

Для підвищення інвестиційної привабливості ПЕК необхідні:

– суттєве реформування податкової системи;

– подальше вдосконалення практики застосування угод про розподіл продукції;

– створення рівних конкурентних умов для всіх учасників ринку;

– перехід до конкурентних, ринкових механізмів ціноутворення зі збереженням державного регулювання цін і тарифів на послуги природних монополій.

При цьому необхідність ефективного державного регулювання зумовлена такими основними факторами:

– високим ступенем монополізації та необхідністю реалізації структурних реформ;

– великою залежністю соціальної сфери від ПЕК;

– територіально-географічними особливостями країни та її економіки;

– великою залежністю бюджету та зовнішньоторговельного балансу країни від ПЕК.

З метою вдосконалення системи оподаткування в ПЕК необхідно перейти на систему оподаткування, що складається з трьох основних складових: платежів за користування надрами (роялті), податку на прибуток та податку на надприбуток при видобутку вуглеводнів. Також слід сприяти ліквідації штучних бар'єрів на шляху широкого застосування законодавства щодо угоди про розподіл продукції.

Для того щоб диверсифікувати структуру паливно-енергетичного балансу, забезпечити безпеку та стійкість енергопостачання, необхідно ліквідувати диспропорції між цінами на різні енергоносії й привести їх у відповідність із споживчим ефектом від їх використання (включаючи екологічні вимоги).

Однією з установок цінової політики в ПЕК має стати припинення тарифного субсидування неефективних підприємств.

Ціни на енергоносії повинні бути диференційовані за регіонами країни з урахуванням витрат на транспортування та диверсифікацію структури ПЕК. При цьому з метою забезпечення енергетичної безпеки конкретного регіону можлива відмова від економічно ефективних рішень на користь більш надійних.

Пропоновані заходи в частині цінової політики приведуть до поступового зростання цін на основні види енергоресурсів, що стане найбільш потужним стимулом енергозбереження. Підвищення цін має супроводжуватися створенням системи прямих адресних дотацій найменш забезпеченим верствам населення.

Для інтенсифікації енергозбереження необхідне здійснення державної енергозберігаючої політики, що включає адміністративні та економічні заходи, спрямовані на ефективне використання енергії.

Збільшення обсягів виробництва і видобутку паливно-енергетичних ресурсів може бути досягнуто за рахунок облаштування нових родовищ нафти й газу, введення нових і поновлення старих потужностей в електроенергетиці, що вимагає значних інвестицій.

Державі необхідно забезпечити рівний доступ на ринки збуту продукції для всіх виробників на основі встановлених правил використання виробничої інфраструктури, ліквідувати високий ступінь монополізації ринку і його організаційно-технічних елементів.

Метою політики енергетичної безпеки, яку мають здійснювати державні органи влади, є послідовне поліпшення таких її головних характеристик:

– здатність ПЕК надійно забезпечувати економічно обґрунтований внутрішній та зовнішній попит енергоносіями відповідної якості й прийнятної вартості;

– здатність споживчого сектора економіки ефективно використовувати енергоресурси, запобігаючи тим самим нераціональним витратам суспільства енергозабезпечення та дефіцитність паливно-енергетичного балансу;

– стійкість енергетичного сектора до зовнішніх і внутрішніх економічних, техногенних та природних загроз, а також його здатність мінімізувати збиток, викликаний проявом різних дестабілізуючих факторів.

Державні органи влади мають розробляти нормативно-правову базу функціонування ПЕК і взаємовідносин у сфері ПЕК, в директивному порядку здійснювати координацію та контроль діяльності державних енергетичних систем і атомної енергетики; управляти стратегічними запасами енергетичних ресурсів; установлювати технічні регламенти, стандарти та нормативи безпеки й ефективності роботи енергетичних об'єктів та установок, організовувати державний нагляд за їх дотриманням; здійснювати ліцензування родовищ корисних копалин і

діяльності суб'єктів ПЕК; регулювати діяльність природних монополій на основі законодавчої та нормативної бази.

Енергетичний сектор пов'язаний складними й різноманітними взаємовідносинами з державним бюджетом, будучи основним джерелом формування його дохідної частини та одержувачем державних коштів, впливаючи на формування й виконання бюджетів усіх рівнів. Забезпечення ефективності зазначених взаємин є найважливішим державним завданням і основною метою політики, спрямованої на досягнення бюджетної ефективності енергетики.

Основні принципи цієї політики наведено в табл. 1.

Таблиця 1. Принципи бюджетної політики

Принцип	Характеристика
стійка перспектива	завчасне й обгрунтоване визначення державою необхідних прогнозних обсягів прямих надходжень до бюджету від організацій енергетичного сектора
комплексна оцінка	облік поточних і перспективних результатів зміни структури та вартості державної власності, скорочення майбутніх витрат у суміжних галузях
збалансованість	відповідність зростання капіталізації енергетичного сектора та обсягу бюджетних надходжень
послідовність і цілеспрямованість	у використанні державних коштів, а також інвестицій, що здійснюються під контролем держави

Державна інвестиційна політика в ПЕК передбачає розв'язання завдань нарощування обсягу інвестицій і зміни їх структури.

Державна підтримка має бути спрямована насамперед на стимулювання економічної мотивації приватних інвестицій, її характер буде відрізнятися залежно від галузевої специфіки. Пряма підтримка у вигляді фінансування з бюджетів усіх рівнів буде здійснюватися відповідно до проектами, що мають стратегічне значення або високу соціальну значущість.

Основним показником благополуччя економіки є економічна безпека. Вона характеризує такий стан економіки, за якого забезпечуються гарантований захист інтересів особистості, суспільства, держави, соціальна спрямованість політики навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх і

зовнішніх процесів. Економічна безпека визначається внеском всіх її складових: соціальної, екологічної, військової, правової, енергетичної, інформаційної та інших сфер життя країни чи території, регіону [9].

Метою політики в галузі забезпечення екологічної безпеки є послідовне обмеження навантаження ПЕК на довкілля, наближення до відповідних європейських екологічних норм.

Розв'язання зазначених завдань потребуватиме створення гармонізованої законодавчої та нормативно-правової бази, яка стимулює інвестиції та регламентує забезпечення екологічної безпеки й охорону навколишнього середовища, що відповідає сучасним екологічним вимогам і рівню науково-технічних досягнень, а також формування єдиної інформаційної системи екологічного моніторингу.

Пріоритетами державної наукової та інноваційної політики в галузях ПЕК є:

– відтворення й розвиток науково-технічного потенціалу, включаючи фундаментальну науку, прикладні розробки, модернізацію експериментальної бази та науково-технічної інформації;

– створення сприятливих умов для розвитку інноваційної діяльності, спрямованої на докорінне оновлення виробничо-технологічної бази ПЕК, ресурсозбереження й поліпшення споживчих властивостей продукції ПЕК;

– вдосконалення всіх стадій інноваційного процесу, підвищення ефективності використання результатів наукової діяльності;

– захист прав на результати науково-технічної діяльності;

– використання потенціалу міжнародного співробітництва для застосування кращих світових досягнень та виведення вітчизняних розробок на більш високий рівень;

– збереження й розвиток кадрового потенціалу та наукової бази, інтеграція науки й освіти [10].

Реалізацію державної енергетичної політики передбачається здійснювати в три етапи з метою забезпечення:

– послідовного просування шляхом досягнення цілей і розв'язання завдань Енергетичної стратегії;

– координації зазначеної політики із соціально-економічним розвитком країни в цілому;

– врахування якісних відмінностей у зовнішніх і внутрішніх умовах розвитку й параметрах стану енергетичного сектора, а також у характері та спрямованості заходів державної енергетичної політики в різні періоди її здійснення (рис. 2).

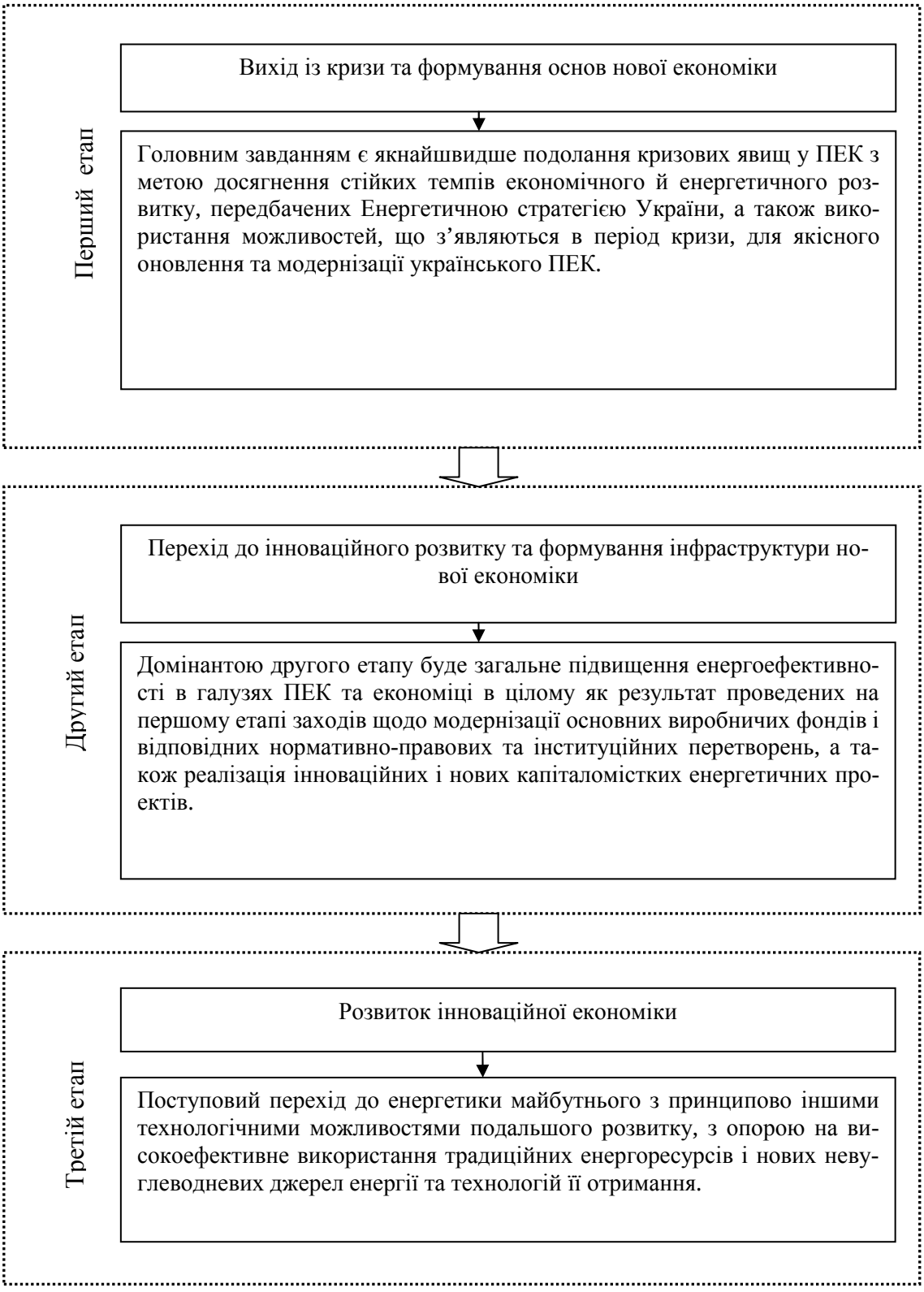

Рис. 2. Етапи здійснення державної енергетичної політики

Основні ризики першого етапу полягають у можливості появи більш важких, ніж очікувалося, наслідків кризи, а також його більшої тривалості, в недостатньому темпі й ефективності перетворень у ПЕК, які повинні до кінця етапу створити основу для стійкого посткризового розвитку.

У зв'язку із цим на першому етапі мають бути створені необхідні умови та знято основні бар'єри (як на внутрішньому ринку, так і у взаємодії із зарубіжними партнерами) для забезпечення прискореного просування по всіх найважливіших складових державної енергетичної політики.

Упродовж періоду планується здійснити роботи з розвитку й оновлення основних виробничих фондів та інфраструктури енергетичного сектора (в тому числі з завершення найбільш важливих з раніше розпочатих проектів), виділити території та регіони, в яких необхідно забезпечити випереджальний розвиток енергетичної інфраструктури і перелом негативних тенденцій у розвитку сировинної бази енергетики, завершити формування базових ринкових інститутів, стабільної та ефективної нормативно0правової бази й системи державного регулювання в енергетиці.

Основні ризики другого етапу пов'язані з можливістю відставання українського енергетичного сектора від прискореного посткризового розвитку передових країн, з відсутністю необхідних умов для подальшого переходу до інноваційної енергетики майбутнього.

На цьому етапі має бути розгорнуто широке інноваційне оновлення галузей ПЕК за рахунок вітчизняних технологій, матеріалів та устаткування, отриманих у результаті активної взаємодії ПЕК й промисловості на першому етапі, а також міжнародного співробітництва.

На третьому етапі інноваційний розвиток вітчизняної енергетики буде при цьому забезпечено закладеним на попередніх етапах інвестиційним та інноваційним фундаментом у вигляді нових технологій, обладнання й принципів функціонування ПЕК України та суміжних галузей.

Основні ризики третього етапу пов'язані із забезпеченням необхідного рівня якості та ефективності інновацій в енергетичному секторі.

Стратегічними орієнтирами діяльності державних органів при регулюванні ПЕК є енергетична та екологічна безпека, а також політика енергозбереження. Досягнення зазначених орієнтирів, підвищення керованості процесу розвитку енергетики вимагають формування основних напрямів державної політики ПЕК. До таких складових належать насамперед цінова політика, податкова політика, бюджетна політика, розвиток внутрішніх ринків, інвестиційна політика, наукова та інноваційна політика.

Таким чином, удосконалення діяльності державних органів у процесі регулювання ПЕК за зазначеними напрямами забезпечить динаміку попиту на паливно-енергетичні ресурси всередині країни, обумовлену темпами зростання національної економіки та її питомою енергоємністю, а також цінами на енергоносії; реалізацію ресурсо- та енергозберігаючих технологій як в енергетичному секторі, так і в інших секторах економіки; сталий розвиток мінерально-сировинної бази; створення економічних стимулів для зменшення впливу енергетики на навколишнє природне середовище; формування сприятливого інвестиційного клімату з урахуванням удосконалення податкового, цінового і митного регулювання; підвищення ступеня інтеграції у світовий енергетичний простір.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Галюк, І. Б. Державне регулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу як складової конкурентної політики держави [Ел. р.] / І. Б. Галюк, О. Ю. Мацькевич // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2009. – (Серія: Менеджмент). – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vnulp/Menegment/2009_657/70.pdf].
2. Гізатулліна, О. М. Організаційно-економічний механізм державного управління паливно-енергетичним комплексом України: автореф. дис. … канд. екон. наук: спец. 08.00.03 / О. М. Гізатулліна. – Харків, 2009. – 20 с.
3. Дарнопих, Г. Ю. Паливно-енергетичний комплекс України в умовах глобалізації / Г. Ю. Дарнопих // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2011. – № 2 (5). – С. 19 – 30.
4. Дейнека, О. Г. Управління паливно-енергетичним комплексом України: автореф. дис. … д-ра екон. наук: спец. 08.02.03 / О. Г. Дейнека. – Харків, 2005. – 40 с.

5. Дзьоба, О. Г. Потенціал газовидобувного комплексу України : сучасний стан і перспективи розвитку / Дзьоба, О. Г. // Сталий розвиток економіки. – 2012. – № 2. – С. 26 – 33.
6. Приходченко, Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоеретико-методологічні засади / Л. Л. Приходченко // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ Магістр, 2009. – Вип. 1 (24). – С. 59 – 66.
7. Ставицька, О. В. Регулятивна роль державного управління в контексті розвитку енергетичної політики України: автореф. дис. … канд. наук з держ. управл. / О. В. Ставицька. – Одеса, 2005. – 20 с.
8. Чукаєва, І. К. Паливний комплекс України: сучасний стан та перспективи розвитку: автореф. дис. … д-ра екон. наук: 08.07.01 / І. К. Чукаєва. – Київ, 2006. – 35 с.
9. Енергетика: історія, сучасність і майбутнє. Електроенергетика та охорона навколишнього середовища. Функціонування енергетики в сучасному світі. – Київ, 2011. – 392 с.
10. Летягина, Е. Н. Нетрадиционная электроэнергетика: цели и задачи развития // Современные научные исследования и инновации. – Октябрь 2011. – № 6 [Эл. р.] – Режим доступа: http://web.snauka.ru/issues/2011/10/4883.

УДК 351:332

Галушко Борис Павлович. Удосконалення діяльності органів влади через державне регулювання паливно-енергетичного комплексу. Розглянуто напрями діяльності державних органів у сфері паливно-енергетичного комплексу. Обгрунтовано необхідність переходу до системи оподаткування, що складається з трьох основних складових: платежів за користування надрами (роялті), податку на прибуток та податку на надприбуток при видобутку вуглеводнів.

Ключові слова: державне регулювання, паливно-енергетичний комплекс, політика енергозбереження, політика енергетичної безпеки, політика екологічної безпеки, розвиток внутрішніх ринків.

УДК 351:332

Галушко Борис Павлович. Совершенствование деятельности органов власти посредством государственного регулирования топливно-энергетического комплекса. Рассмотрены направления деятельности государственных органов в сфере топливно-энергетического комплекса. Обоснована необходимость перехода к системе налогообложения, которая состоит из трех основных составляющих: платежей за пользование недрами (роялти), налога на прибыль и налога на сверхприбыль при добыче углеводородов.

Ключевые слова: государственное регулирование, топливно-энергетический комплекс, политика энергосбережения, политика энергетической безопасности, политика экологической безопасности, развитие внутренних рынков.

UDC 351:332

Galushko Boris Pavlovich. Improvement of authorities regarding state regulation of fuel and energy complex. We consider the activities of state bodies in the sphere of fuel and energy complex. The necessity of the transition to the tax system, which consists of three main components: payments for subsoil use (royalty) income tax and profit tax on the extraction of hydrocarbons.

Keywords: government regulation, fuel and energy complex, energy-saving policy, the policy of energy security, environmental security policy, the development of domestic markets.