

УДК 351.778.532:347

Р. О. Кушлик

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Львівського національного університету ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С. З. Гжицького

Н. Б. Радух

кандидат економічних наук, старший викладач
кафебри публічного управління та адміністрування
Львівського національного університету ветеринарної медицини
та біотехнологій ім. С. З. Гжицького

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГОМОДЕРНІЗАЦІЄЮ В УКРАЇНІ МЕТОДАМИ ІННОВАЦІЙНИХ ПІДХОДІВ ДО ТАРИФНО-ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Проаналізовано особливості політики енергомодернізації як систему організаційних і технологічних заходів з оптимізації використання всіх видів енергоресурсів. Досліджено наявні механізми державного регулювання енергетичного сектору щодо удосконалення проведення тарифної політики серед населення в Україні. З'ясовано необхідність отримання органами державної влади та органами місцевого самоврядування актуальної інформації про можливості використання урядових програм з енергомодернізації галузі. Обґрунтовано принципи регуляторних функцій державної фінансової політики щодо контролю та ліквідації заборгованостей у галузі енергозабезпечення в Україні на сучасному етапі.

Ключові слова: державне регулювання, тарифна політика, споживачі, енергомодернізація, органи державної влади, фінансова політика, заборгованість, механізми, енергоресурси.

Постановка проблеми. З огляду на високу залежність сучасної економіки від наявності енергоресурсів, ринок енергетичних послуг вважається одним з базових елементів у системі забезпечення економічної стабільності та розвитку. Питання розвитку і забезпечення ефективності енергетичних послуг істотно укладені, оскільки на них також чиниться сильний вплив соціальних і політичних процесів. У сучасному світі енергетика стала однією з основних причин міждержавних, внутрішньодержавних і соціальних конфліктів. У зв'язку з цим процес державного регулювання енергетичних послуг також часто виявляється надмірно політизованим, а галузі енергетики піддаються такому впливу, залежно від їх значення в економіці та рівня розвитку.

У стратегії державної енергетичної політики на найближчу перспективу не були передбачені заходи щодо скорочення заборгованості за спожиті енергоресурси. Збільшення заборгованості в енергетичному секторі є проблемою державного масштабу, а тому органи державної влади повинні активно брати участь у ви-

бленні механізмів її вирішення. Основні причини збільшення заборгованості виділяють складні соціально-економічні умови, що зумовлюють низький рівень життя населення і фінансову нестійкість промислових підприємств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання державного регулювання надання енергетичних послуг мають відрізнитися новизною, бо як галузь остаточно сформувалася лише у середині минулого століття, однак з огляду на важливість, вже розроблені різні методи впливу з метою її розвитку. До цього часу не були заплановані комплексні заходи, спрямовані на організацію в Україні виробництва обладнання для технічного оснащення енергетики.

З огляду на це, необхідно розробити програму розвитку такого виробництва і підтримки підприємництва у даній сфері. Залучення іноземних інвестицій утруднено низькою інвестиційною привабливістю економіки України та низькою політичних чинників. Органи державної влади поетапно вживають заходів щодо створення умов для розвитку ринку енергетич-

них послуг; створено законодавчу базу, яка регулює відносини виробників і споживачів енергії, прийняті і реалізуються державні програми розвитку енергетичного комплексу.

Процес державного регулювання надання енергетичних послуг в Україні ще не до кінця налагоджений і вимагає доопрацювання і визначення державних механізмів та заходів впливу на енергетику з метою отримання найбільш прийняттого результату. Особливість державного регулювання надання енергетичних послуг має полягати у тому, що енергетика є природною монополією у будь-якій країні незалежно від видів енергоносіїв. У зв'язку з цим, навіть при найбільш ліберальному підході до питань регулювання економіки, необхідність державного регулювання енергетичних послуг очевидна. Важливим є складення переліку підприємств, які виробляють або здатні виробляти обладнання для енергетики, які вже діють, і надавати їм державну підтримку.

Мета статті – з'ясувати ефективність діяльності органів державної влади в Україні щодо оптимізації тарифно-фіскальної політики у галузі енергозабезпечення та раціональності процесів енергомодернізації у цілому.

Для цього потрібно вирішити наступні завдання:

1. Проаналізувати особливості політики енергомодернізації як системи організаційних і технологічних заходів з оптимізації використання всіх видів енергоресурсів.

2. Дослідити наявні механізми державного регулювання енергетичного сектору щодо удосконалення проведення тарифної політики серед населення в Україні.

3. З'ясувати факт отримання органами державної влади та органами місцевого самоврядування актуальної інформації про можливість використання урядових програм з енергомодернізації галузі.

4. Обґрунтувати принципи регуляторних функцій державної фіскальної політики щодо контролю та ліквідації заборгованостей у галузі енергозабезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Роздрібний ринок енергетичних послуг, будучи одним з найбільш значущих ринків, функції якого полягають у розподілі енергоносіїв серед споживачів, має велике значення у системі надання послуг населенню [3]. Також необхідно розглянути заходи державної енергетичної політики у контексті пріоритетів розвитку енергетичного сектору.

Так, важливим є створення технічних можливостей для використання альтернативних джерел енергії, пошук і забезпечення інвестиціями підприємств паливно-енергетичного комплексу держави з метою якнайшвидшої реконструкції наявних виробничих потужностей; придбання високопродуктивної та енергозберігаючої техніки, технології, обладнання.

Саме тому при складанні загальної національної стратегії розвитку енергетичної галузі обов'язково необхідно зазначити даний перелік, як пріоритетний. В Україні поширене переконання, що основними причинами несплати населенням боргів за споживання енергоносіїв є бідність і низькі доходи боржників. Однак, практичні спостереження за реальною ситуацією демонструють іншу картину: найбільша заборгованість є у тих осіб, яких прийнято відносити до забезпечених, у той час, як особи зі справді мізерним доходом намагаються сплачувати всі рахунки [4]. У зв'язку з цим, необхідно більш ретельно перевіряти реальні причини несплати кожним окремим домогосподарством і розробити на законодавчому рівні державні механізми стягнення боргів з тих осіб, які цілком можуть погасити свої заборгованості.

На збільшення заборгованості за спожиті енергоресурси основний вплив має загальний кризовий стан економіки. В Україні не приділяється належної уваги розробці державних механізмів скорочення заборгованості та відсутня навіть загальна стратегія діяльності у зазначеній галузі. Разом з тим, вже сьогодні ситуація почала дещо змінюватися і критичність економічного стану робить все менший вплив на дану проблему. Основною проблемою, що перешкоджає зниженню заборгованостей із платежів за використання енергоносіїв, є велике число економічних злочинів, що у сукупності з наслідками кризи і призводить до тієї ситуації, яка характерна для системи оплати рахунків, що виставляються енергетичними компаніями.

Поряд з причинами зростання заборгованості за спожиті енергоресурси, що були названі, слід також враховувати те, що частина споживачів свідомо не оплачує рахунки у надії, що з плином часу борг буде списаний. Також певні відповідальні особи, які мають прямий доступ до фінансів енергетичної сфери, приховують і привласнюють частину прибутку. Відбуваються незаконні незареєстровані підключення до мережі, при цьому оплата за споживання не проводиться зовсім, проводяться дії, спрямовані на

зменшення обсягів реєстрованого споживання, а також може відбутися змова відповідальних осіб, коли без реального погашення боргу, ця заборгованість списується як оплачена [11].

Оскільки такі дії мають прихований незаконний характер, то особи, які їх вчиняють, докладуть усіх зусиль, щоб не бути виявленими і, щоб не втратити той дохід, який вони отримують у результаті скоєння правопорушень. У зв'язку з цим, стратегія зниження заборгованості за спожиті енергоносії повинна включати цілеспрямовану активну державну політику із запобігання всіх перерахованих порушень. Для цього необхідно посилити систему контролю і забезпечити її безперервну та ефективну діяльність. У цьому контексті надзвичайно складно домогтися того, щоб контролюючі структури самі не залучилися до процесу правопорушень і виконували свої обов'язки [9].

Ще одним напрямком державної стратегії скорочення заборгованості за спожиті енергоносії повинна стати планомірна робота з усіма іншими боржниками, у тому числі з домогосподарствами. Слід підкреслити, що проведення збалансованої тарифної політики відповідає інтересам розвитку галузі та цілям держави, разом з тим у даній сфері помітні деякі упущення. Той факт, що політика підвищення тарифів не врахована у програмах енергозабезпечення, не обґрунтовує її для державної енергетичної політики [10]. Подібний підхід абсолютно неприйнятний, оскільки процес зміни тарифів торкається інтересів як виробників, так і споживачів, а також держави. Тому необхідно більш уважно стежити і за процесом підвищення тарифів, і за результатами такого підвищення, бо з кожним роком ситуація з подачею електроенергії має тенденцію до погіршення.

Система моніторингу та відстеження результатів у державі повинна проводити постійний контроль над процесом виконання програм і планів з розвитку енергетичного комплексу. Моніторинг необхідно проводити у тісній взаємодії з системами прогнозування та реагування на відхилення від плану і забезпечення безпеки [8]. Дана система виробляє конструювання різних моделей розвитку галузі та поведінки господарюючих суб'єктів у тих чи інших умовах під впливом заходів у рамках державної енергетичної політики. Прогнозування повинно визначати можливі результати у процесі реалізації будь-якої програми або плану. У цих умовах реагування на відхилення від плану і забезпечення безпеки повинно визначити способи необхідно-

го впливу для своєчасної нейтралізації негативних наслідків допущених помилок [7].

Повертаючись до проблеми механізму контролю за реалізацією державних енергетичних програм, необхідно зазначити, що головною умовою його ефективності є залучення кваліфікованих фахівців, здатних реально оцінювати ситуацію і, приймаючи адекватні рішення, здійснювати раціональні заходи, спрямовані на розвиток енергетичних послуг. Одним з найважливіших напрямків державної енергетичної політики повинно стати збільшення енергоефективності енергетичного комплексу, слід приділяти увагу не тільки енергозбереженню, а й державному регулюванню попиту і зниження енергоспоживання у зимовий період. При проведенні заходів, спрямованих на зниження втрат у мережах, дефіцит енергоресурсів в Україні можна буде майже повністю ліквідувати.

Окреслимо основні принципи державного регулювання надання енергетичних послуг: раціональне використання можливості економіки щодо забезпечення потреб енергоресурсами; уникнення за допомогою ефективного державного регулювання впливу деструктивних процесів на енергетичну систему; необхідність комплексного підходу до розробки механізмів державного регулювання енергетичних послуг; необхідність досягнення балансу між інтересами суб'єктів господарської діяльності з національними інтересами і ресурсами.

Для ринку енергетичних послуг в Україні характерні особливості, які визначають його стан на теперішній день і можливості його подальшого розвитку. Серед таких особливостей слід виділити дефіцит енергоносіїв, викликаний наслідками військових дій, розподіл енергоресурсів у державі має яскраво виражений регіональний характер, а більша їх частина зосереджена у східному та південному регіоні, у той час як північний регіон не забезпечений енергоресурсами, у результаті чого виникає необхідність у створенні мереж транспортування енергоносіїв [2, с. 36].

Основною причиною повільного оновлення енергетичних послуг є економічний стан держави у цілому і слабкі можливості фінансування розвитку енергетичного комплексу зокрема. Важливим є проведення геологорозвідувальних робіт, підвищення рівня видобутку вугілля, нафти і газу, а основний акцент робити на збільшення видобутку вугілля, запаси якого у порівнянні з запасами інших енергоносіїв в Україні відносно більші. Збільшення видобутку енергоносіїв неможливе без розвідок нових родовищ, без цього у коротко-

строковій та довгостроковій перспективі це може призвести до зниження їх видобутку.

Але, якщо проаналізувати структуру споживання енергоносіїв в Україні, стає очевидним, що вугілля відіграє не настільки вагому роль, як видається. Збільшення споживання вугілля можливе при переході на його повсюдне використання для цілей теплопостачання і опалення. Населенню необхідно у зимовий період практично повністю забезпечувати свої будинки теплом шляхом використання вугілля як основного палива. Але це збільшення споживання вугілля не буде настільки високим, щоб суттєво змінити структуру споживання енергоносіїв.

Необхідно, поряд із розвитком виробничої складової енергетичного сектора, також розвивати методи реалізації енергоносіїв і вдосконалювати відносини на енергетичних ринках. З цією метою слід приділяти більш пильну увагу розробці стратегії інвестування в енергетику і механізму її реалізації, фінансової стабілізації галузевих систем енергетики і вдосконалення тарифної політики. Вирішення даних проблем пов'язане з низкою труднощів, серед яких особливо слід зазначити низьку рентабельність промислового виробництва на багатьох підприємствах і, як результат, низьку платоспроможність самих підприємств, а також все ще досить високий рівень бідності населення, що перешкоджає фінансовій стабілізації.

Тарифна політика в Україні не враховує інтереси споживачів енергоресурсів, що також не сприяє розвитку енергетичних послуг. У зв'язку з цим, необхідно переглянути тарифну політику таким чином, щоб вона, з одного боку, не привела до посилення проблеми неплатежів і, з іншого боку, сприяла збільшенню надходженню коштів в енергетику. Стратегічними напрямками розвитку ринку енергетичних послуг повинні виступати стимулювання енергозбереження не внаслідок обмеження споживання енергії, а шляхом впровадження енергозберігаючих технологій – це забезпечить зниження енергоємності вітчизняної економіки, яка на даний момент значно перевищує загальноприйняті показники [5].

Центральною проблемою в енергозабезпеченні України залишається дефіцит енергоресурсів на внутрішньому ринку держави. Хоча всі діючі програми розвитку енергетичних послуг спрямовані на вирішення саме цієї проблеми, її гострота з плином часу не знижується, що свідчить про неефективності вжитих заходів. Причиною низької ефективності державної політики, спрямованої на розвиток енергетичних послуг,

є слабкий контроль за самим процесом її реалізації [1]. У результаті отримані результати значно нижче, ніж ті, що планувалися. Все це підтверджує необхідність контролюючої функції, яка б забезпечувала ефективну реалізацію державної енергетичної політики і сприяла б внесенню у неї змін у разі зниження її ефективності.

Основними проблемами, що перешкоджають розвитку ринку енергетичних послуг України є низький рівень інвестування в енергетику і високий рівень тіньової економіки та корупції у державі [6]. У зв'язку з цим, пріоритетним напрямком розвитку енергетичних послуг є створення умов для підвищення їх інвестиційної привабливості. З цією метою, необхідно насамперед провести реформу, спрямовану на ліквідацію всіляких бар'єрів, що виникають на шляху підприємців при реалізації ними своїх інвестиційних проектів. Необхідно більш жорстко здійснювати боротьбу з тіньовою економікою та корупцією, бо ніякі зусилля, спрямовані як на розвиток енергетичних послуг, так і на розвиток всієї економіки України, не принесуть бажаного результату поки кількість правопорушень не знизиться.

Висновки і пропозиції. В Україні необхідно вживати термінових заходів щодо реконструкції енергорозподільчих мереж, оскільки їх вихід з ладу здатний спричинити негативні наслідки. Частково проблему реконструкції інфраструктури можна вирішити за допомогою об'єднаних територіальних громад, як це вже робилося у процесі будівництва нових мереж, коли за кошти споживачів здійснювалося будівництво всієї внутрішньої інфраструктури. У зв'язку з цим, необхідно оцінити можливості та потреби окремих населених пунктів і провести агітаційну роботу, роз'яснивши причини необхідності реконструкції і наслідки того випадку, якщо така реконструкція не буде вчасно здійснена.

Потрібно поєднувати вирішення проблеми заборгованості за спожиті енергоресурси частини домогосподарств з будівництвом енергорозподільчих мереж. Для цього необхідно розробити державний механізм списання заборгованості внаслідок фінансування боржниками будівництва об'єктів інфраструктури. Зазначені недоліки вказують на те, що сама система державного регулювання енергетичних послуг і державна енергетична політика далекі від досконалості. Є необхідність створення механізму державного контролю над процесом виконання програм у галузі енергетики, такий механізм повинен включати у себе систему моніторингу та відстеження результатів, прогнозу-

вання, розробки планів і програм та реагування на відхилення від плану і забезпечення безпеки.

Список використаної літератури:

1. Вступил в силу порядок формирования прогнозной оптовой рыночной цены электроэнергии. Энергобизнес. 2016. № 14. С. 26.
2. Енергетична галузь України: підсумки 2015 р. Центр Разумкова. 2016. 71 с.
3. Європейський енергоринок: якою є справжня ціна на газ і електрику? Українська енергетика, DiXi Group. 2016. URL: <http://uaenergy.org/post/58557> (дата звернення: 25.09.2018р.).
4. Ми встановили правила гри. Глава Нацкомісії з регулювання енергоринку про розпочату реформу. Бизнес. 2016. URL: <http://biz.nv.ua/ukr/publications/mi-vstanovili-pravila-gri-glava-natskomisiji-z-reguljuvannjaenergorinku-pro-rozpochatu-reformu-124371.html> (дата звернення: 25.09.2018р.).
5. Матейко С. Особливості та проблеми тарифної політики у комунальній сфері України. URL: <http://masters.donntu.edu.ua> (дата звернення: 30.09. 2018р.).
6. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Економіка та тарифна політика. Інформація про тарифи на послуги тепlopостачання. URL: <http://www.minregion.gov.ua/attachments/contentattachments/774/TEPLO0.01.15.pdf> (дата звернення: 02.10. 2018р.).
7. Положення про Державну інспекцію України з контролю за цінами. URL: <http://dci.gov.ua/polojennya.html> (дата звернення: 30.09. 2018р.).
8. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06. 2011 р. № 869. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-p> (дата звернення: 03.10.2018р.).
9. Рибанчук В.Л. Зарубіжний досвід формування та управління ринком житлово-комунальних послуг. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=484> (дата звернення: 03.10. 2018р.).
10. Ровенчак Т.Г. Тарифна політика – один із напрямів реформування галузі ЖКГ. URL: http://irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Stmkb_2013_1_25.pdf (дата звернення: 03.10. 2018р.).
11. Сенчук І. Порядок формування та затвердження тарифів на житлово-комунальні послуги в Україні. URL: <http://pravo.org.ua/administratywni-198posluhy/1680-poriadok-formuvannia-tazatverdzhennia-taryfiv-na-zhytlovo-komunalniposluhyvukraini.html> (дата звернення: 05.10. 2018р.).

Кушлык Р. О., Радух Н. Б. Механизмы государственного регулирования энерго модернизации в Украине методами инновационных подходов к тарифно-фискальной политике

Проанализированы особенности политики энерго модернизации как системы организационных и технологических мероприятий по оптимизации использования всех видов энергоресурсов. Исследованы существующие механизмы государственного регулирования энергетического сектора по совершенствованию проведения тарифной политики среди населения в Украине. Выявлена необходимость получения органами государственной власти и органами местного самоуправления актуальной информации о возможностях использования правительственных программ по энерго модернизации отрасли. Обоснованы принципы регуляторных функций государственной фискальной политики по ликвидации задолженностей в области энергообеспечения в Украине на современном этапе.

Ключевые слова: государственное регулирование, тарифная политика, потребители, энерго модернизация, органы государственной власти, фискальная политика, задолженность, механизмы, энергоресурсы.

Kushlyk R. O., Radukh N. B Mechanisms of government regulation of energy modernization by methods of innovative approaches to tariff and fiscal policy in Ukraine

Features of energy modernization policy as a system of organizational and technological measures for optimization of use of all types of energy resources are analyzed. The existing mechanisms of state regulation of the energy sector concerning the improvement of tariff policy among the population in Ukraine are explored. The necessity of obtaining the state authorities and local self-government with the relevant information on the possibilities of using government programs on energy modernization of the industry was clarified. The principles of regulatory functions of the state fiscal policy concerning control and liquidation of arrears of energy supply at the present stage in Ukraine are substantiated.

Key words: state regulation, tariff policy, consumers, energy modernization, state authorities, fiscal policy, arrears, mechanisms, energy resources.