

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ ПІДХІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ВІДНОВЛЮВАНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ НА РІВНІ РЕГІОНУ

Розглянуто характерні риси та особливості розробки регіональної Програми, що формується з метою вирішення проблем розвитку відновлюваної енергетики та енергетичного комплексу Луганської області. Досліджено програмно-цільовий підхід, що дає можливість забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, а також координації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем у випадку, якщо зазначені проблеми не можуть бути розв'язані ними самостійно.

В статті приведено результати використання методу програмно-цільового управління в різних областях України, показано передусім його особливості та переваги: він дає змогу здійснювати повний цикл управлінського процесу – від постановки завдання до оцінки результату й ефективності бюджетних витрат.

Результати досліджень показали, що програми містять прозорий механізм моніторингу, оцінки, контролю і прийняття рішень, що дозволяє удосконалювати систему прийняття рішень щодо розроблення, аналізу, впровадження програм і розподілу ресурсів. Переваги програмно-цільового методу визначили його як важливий інструмент управління, орієнтованого на результат.

Ключові слова: програмно-цільове управління, відновлювана енергетика, регіональна програма, енергетичні ресурси, енергозбереження, стратегічний розвиток, державне управління.

Вступ

Проблеми програмно-цільового регулювання та стійкого розвитку знаходяться у центрі уваги багатьох вчених. Абрамов Л.К., Азарова Т.В. Волошин О.Л. досліджують теоретичні та практичні аспекти програмно-цільового методу управління на регіональному рівні. Особливий акцент дослідники роблять на методиці забезпечення прозорості процесу реалізації цільових програм та залученні громадськості до цього процесу [1, 2]. Амоша О.І., Міхальова К.В. обґрунтовують комплекс заходів, орієнтованих на покращення рівня та якості фінансування реалізації цільових програм[3]. З нашого погляду, особливо важливим цей процес розглядається в умовах наслідків розв'язаного РФ збройного нападу на території України, що не тільки унеможливує процес розвитку альтернативної енергетики на регіональному рівні, але й сталося так, що енергетична інфраструктура Луганської області зруйнована і потребує новітнього відбудовування.

Наукові опрацювання з питань визначення реалізації процесів управління розвитком відновлюваної енергетики, та як основної його складової - безперервного інноваційного розвитку альтернативних енергетичних джерел не дають змоги сформувати повного й однозначного уявлення про цілісність і системність означеного підходу. Слід зазначити, що недостатньо опрацьованими залишаються питання координації учасників управлінських дій на рівні регіону.

Для усіх розвинених країн світу електроенергетика є однією з найважливіших галузей національного господарства, що автоматично висунуло її в розряд базових, стратегічно важливих, потрібних для нормального функціонування всіх галузей промисловості й комунальних підприємств, транспорту, сільського господарства, розвитку економіки й створення прийнятних соціальних умов для населення відповідно до рівня розвитку сучасного суспільства.

Відновлювані енергетичні ресурси визначаються як такі, що безперервно відновлюються природою (торф, деревина й трав'яна маса) або утворюються як результат життєдіяльності людини (тверді побутові відходи, осад станцій очищення комунальних стічних вод, тепла та кінетична енергія стічних вод, органічні відходи промисловості тощо), і швидкість їх відновлювання співставна з темпами використання людьми. Якщо втрата відновлюваних ресурсів починає перевищувати розміри їх природного відтворення, ресурси вичерплюються [4]. Також, необхідно зазначити, що проблеми неефективності державного управління викликають необхідність вирішення питань при виникненні негативних екстерналій, за рахунок введення жорсткіших заходів в області природоохоронної діяльності на виробництвах.

Мета дослідження

Метою дослідження є виявлення суттєвих розбіжностей, які є приводом для проведення детального

аналізу усіх достоїнств і недоліків у визначенні оптимальних управлінських та технічних рішень, а також сфер застосування енергосистем на основі альтернативних енергоресурсів.

Матеріал та результати досліджень

Завдання у сфері енергозбереження та енергоефективності наявні у кожному регіоні України, але ситуація є критичною для Луганщини, оскільки область характеризується надзвичайно високим рівнем енерговитрат, внаслідок незбалансованої структури енергоспоживання та нераціонального використання енергетичних ресурсів (природний газ, електроенергія, тепло) через застосування застарілих технологій з низьким коефіцієнтом корисної дії та приладів обліку, або їх відсутністю. Як результат щорічні втрати теплової енергії перевищують 12%. Практично всі підприємства комунальної теплоенергетики є збитковими, знаходяться у критичному фінансовому стані.

Одночасно поширення відновлюваної енергетики та енергоефективності в Луганській області посідає останні місця у порівнянні з вибраними областями України.

Через відсутність обласної ради в Луганській області внаслідок початку військового конфлікту, програмно-цільовий метод на рівні обласного бюджету було застосовано лише у 2018 році.

Таблиця 1. Рівень поширення відновлюваної енергетики та енергоефективності в Луганській області [5]

Регіон	Частка обсягу теплової енергії, виробленої в регіоні з альтернативних видів палива або відновлюваних джерел енергії за звітний період, відсотків до загального обсягу виробленої теплової енергії в регіоні за звітний період		Рівень впровадження енергозберігаючих джерел світла у зовнішньому освітленні населених пунктів, відсотків до загальної кількості світлоточок		Частка оснащення багатоквартирних житлових будинків побудинковими приладами обліку теплової енергії, відсотків до загальної кількості багатоквартирних будинків, які підлягають оснащенню		Частка сумарної потужності котелень на альтернативних видах палива в регіоні, відсотків до загальної потужності котелень регіону	
	%	місце	%	місце	%	місце	%	місце
Донецька	1,0	24	36,3	22	57,7	21	06	24
Луганська	2,2	22	66,8	3	24,8	23	1,2	23
Миколаївська	23,0	6	59,1	8-9	97,7	1	18,5	7
Рівненська	20,9	7	58,9	10	88,8	8	20,0	6
Черкаська	7,6	16	63,5	4	97,6	2	5,2	19

Як бачимо, основним завданням в сфері енергетичних систем та енергозбереження є об'єднання регіональної та національної енергетичних систем, стратегічним напрямом якої має стати сприяння енергоефективності та розвитку альтернативної енергетики, зокрема впровадження заходів, спрямованих на поступове заміщення нерентабельних котелень на нові блочно-модульні котельні з сучасним теплогенеруючим обладнанням, яке здатне працювати на альтернативному паливі, термомодернізації будівель [6].

Вибір методу програмно-цільового управління зумовлений передусім його особливостями та перевагами: він дає змогу здійснювати повний цикл управлінського процесу – від постановки завдання до оцінки результату й ефективності бюджетних витрат.

Крім того, програми містять прозорий механізм моніторингу, оцінки, контролю і прийняття рішень. Іншими словами, це система прийняття рішень щодо розроблення, аналізу, впровадження програм і розподілу ресурсів. Переваги програмно-цільового методу визначили його як важливий компонент моделі бюджетування, орієнтованого на результат.

Регіональна цільова програма – це документ, що містить комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку, області, її окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів обласного бюджету (загального чи спеціального фонду) та узгоджені за строками виконання, складом відповідальних виконавців і ресурсним забезпеченням.

Програма розробляється з метою вирішення проблем розвитку окремої галузі чи території, забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, а також координації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, територіальних

органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем у випадку, якщо зазначені проблеми не можуть бути розв'язані ними самостійно.

Регіональна цільова програма повинна узгоджуватись зі щорічною програмою економічного і соціального розвитку області.

При цьому Порядком термін регіон тлумачиться, як суб'єкт системи адміністративно-територіального устрою, яким є Луганська область. Тобто по суті більш доречним такі програми було би називати обласними.

Ініціатором розроблення програм можуть бути структурні підрозділи обласної державної адміністрації та її апарату, обласна рада.

Відповідальним виконавцем Програми може бути тільки юридична особа, що має окремий рахунок та бухгалтерський баланс.

Програма розробляється за наявності таких умов:

існування проблеми на рівні регіону, розв'язання якої потребує залучення бюджетних коштів, координації спільних дій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;

наявність у місцевому бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання заходів Програми та відповідність мети Програми пріоритетним напрямкам розвитку регіону.

При цьому Програма не повинна мати аналогів, а її заходи – дублювати заходи інших регіональних програм.

Проект Програми повинен містити такі складові частини (розділи):

- паспорт Програми;
- визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована Програма;
- визначення мети Програми;
- аналіз факторів впливу на проблему та ресурсів для реалізації (SWOT-аналіз);
- обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми, обсягів та джерел фінансування, строки та етапи виконання Програми;
- перелік завдань і заходів Програми та результативні показники;
- напрями діяльності та заходи Програми;
- ресурсне забезпечення;
- координація та контроль за ходом виконання Програми;
- розрахунок очікуваних результатів.

Паспорт Програми. Розділ містить назву Програми, визначення ініціатора, розробника, співрозробника, відповідального виконавця, учасників, дату, номер і назву розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення Програми, строки і етапи виконання, перелік місцевих бюджетів, які беруть участь у виконанні Програми, загальні обсяги фінансування, очікувані результати виконання.

Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма. Розділ повинен містити характеристику стану та головних проблем у відповідній сфері діяльності, аналіз причин виникнення та обґрунтування необхідності їх вирішення шляхом виконання Програми.

Зазначене визначення проблеми в обов'язковому порядку повинно мати обґрунтування щодо віднесення її до найважливіших з використанням офіційних статистичних даних, як правило, не менше ніж за 5 останніх років.

Здійснюється аналіз виконання прийнятих раніше програм з аналогічних проблем, для вирішення яких розроблятиметься проект, та обґрунтовується неможливість розв'язання проблеми в рамках цих програм.

Визначення проблеми є основою для формулювання мети та всіх інших розділів проекту Програми. Аналіз причин виникнення проблем формулюється і здійснюється у чіткій послідовності шляхом нумерації окремими пунктами.

Обґрунтування необхідності розв'язання проблеми шляхом розроблення і виконання Програми здійснюється за наявності сукупності умов, щодо проблеми обласного рівня та реальної можливості ресурсного забезпечення її вирішення. При цьому вказані обґрунтування слід надавати щодо кожної з умов.

Аналіз причин виникнення проблеми слід доповнити аналізом причин неможливості їх реалізації в рамках Програми економічного і соціального розвитку області або програм економічного і соціального розвитку міст і районів області.

Мета Програми повинна поєднувати комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку регіону, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць[7].

Результативні показники наводяться диференційовано з розбивкою за роками. У разі коли Програма виконується не за один етап, результативні показники другого та третього етапів можуть визначатися без розбивки за роками.

У разі отримання позитивного висновку Департаменту фінансів проект Програми подається до Департаменту економічного розвитку, торгівлі та туризму обласної державної адміністрації, який здійснює експертизу визначення результативних показників, реальності та доцільності включених до неї заходів тощо.

За відсутності зауважень Департаменту економічного розвитку проект Програми в установленому порядку подається на затвердження.

За затвердженою Програмою головний розпорядник коштів до 15 вересня року, що передує плановому, надає Департаменту фінансів обласної державної адміністрації бюджетний запит щодо її фінансування за рахунок коштів обласного бюджету.

Департамент фінансів обласної державної адміністрації аналізує подані бюджетні запити щодо реальних можливостей бюджету і включає пропозиції до проекту обласного бюджету на відповідний рік (проекту внесення змін до бюджету).

Аналіз порядків інших областей свідчить, що за структурою програм та змістовним наповненням їх розділів вони в цілому не відрізняються. Разом з тим, існує низка відмінностей у процедурах розробки, погодження, фінансування програм та звітності за ними (табл. 2).

Таблиця 2. Відмінності в порядках розроблення регіональних цільових програм, фінансування, моніторингу та звітності про їх виконання областей України

Луганська область	Львівська область	Одеська область	Чернігівська область
Ініціювання розробки проекту програми			
Процедура ініціювання розробки проекту програми виключена	Рішення про доцільність розробки приймає голова облдержадміністрації або його перший заступник	Рішення про доцільність розробки приймає голова облдержадміністрації	Рішення про доцільність розробки приймає голова облдержадміністрації
Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі при розробці регіональних цільових програм			
не передбачено	передбачено	не передбачено	не передбачено
Проходження проекту програми процедури консультацій з громадськістю			
не передбачено	з метою забезпечення громадського обговорення, проект Програми може розміщуватися на сайті облдержадміністрації	з метою широкого обговорення проект програми може розміщуватися на сайті Одеської обласної державної адміністрації	в обов'язковому порядку консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій
Кошти, які передбачає звітність про стан фінансування програм			
державний бюджет, обласний бюджет, районний, міський (міст обласного значення) бюджети, бюджети сіл, селищ, міст районного значення, кошти не бюджетних джерел	кошти обласного бюджету, інші джерела	державний бюджет, обласний бюджет, районний, міський (міст обласного значення) бюджети, бюджети сіл, селищ, міст районного значення, кошти не бюджетних джерел	державний бюджет, обласний бюджет, районний, міський (міст обласного значення) бюджети, бюджети сіл, селищ, міст районного значення, кошти не бюджетних джерел

Як ми бачимо з наведеної таблиці найбільш передовим у сфері розробки, реалізації регіональних цільових програм є досвід Львівської області. Також варто відзначити напрацювання цієї області у сфері публічності реалізації регіональних програм.

Так на сайті Львівської обласної ради у розділі «обласні програми» розміщені не лише переліки регіональних цільових програм, як на багатьох сайтах інших областей, а також можна ознайомитись з самими програмами, рішеннями про їх затвердження та внесення змін до них, презентаціями, щоквартальними звітами про стан їх реалізації, плановими та фактичними обсягами фінансування, напрямками використання коштів та досягнутими результатами.

Фінансування Програми здійснюється виключно за умови затвердження бюджетних призначень на її виконання рішенням обласної ради про обласний бюджет на відповідний рік (рішення про внесення змін до обласного бюджету на відповідний рік), згідно з розподілом видатків обласного бюджету.

Департамент економічного розвитку, торгівлі та туризму обласної державної адміністрації здійснює узагальнення звітів відповідальних виконавців про поточне та остаточне виконання регіональних програм, проводить аналіз вказаних звітів та включає його результати до щорічного звіту про виконання програми соціально-економічного розвитку регіону.

Фінансування Програми здійснюється виключно за умови затвердження бюджетних призначень на її виконання рішенням обласної ради про обласний бюджет на відповідний рік (рішення про внесення змін до обласного бюджету на відповідний рік), згідно з розподілом видатків обласного бюджету.

Департамент економічного розвитку, торгівлі та туризму обласної державної адміністрації здійснює узагальнення звітів відповідальних виконавців про поточне та остаточне виконання регіональних програм, проводить аналіз вказаних звітів та включає його результати до щорічного звіту про виконання програми соціально-економічного розвитку регіону.

Висновки та рекомендації

Отже проведений аналіз свідчить про особливий підхід кожної з областей України до розробки та реалізації регіональних цільових програм, тому існує необхідність у вивченні найкращих практик у цій сфері та їх практичного впровадження на території Луганської області. Необхідне подальше вивчення можливостей розвитку комплексу відновлюваної енергетики на території регіону. Енергетика грає виключно важливу роль в забезпеченні сталого і безпечного розвитку суспільства. Враховуючи ресурсний критерій вирішальне значення мають достатність і надійність забезпечення електрикою і теплом зростаючих потреб господарства і населення, з точки зору якості життя — екологічна чистота виробництва енергії, у зв'язку з тим, що традиційна енергетика дає приблизно половину світових об'ємів техногенних викидів парникових газів і шкідливих речовин в довкілля. Відновлювана енергетика стає одним із базових напрямів розвитку технологій у світі.

Перспективами подальших досліджень є визначення особливостей програмно-цільового управління на галузевому рівні.

Список використаної літератури:

1. Стегней М.І. Сучасні напрями забезпечення сталого розвитку сільських територій: Європейський досвід та українські реалії. Актуальні проблеми економіки. - 2013. - № 3. - С. 125-133.
2. Волошин О.Л. Розвиток альтернативної енергетики в Україні: сучасний стан та результативність механізмів державного регулювання. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, 2015. - № 1. - С. 176-181
3. Амоша О.І., Міхальова К.В. Про фінансове забезпечення реалізації програм сталого соціально-економічного розвитку. Ефективна економіка. - 2014. - №1. - <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2703> (дата звернення 25.09.2022).
4. Агапова О.Л. Альтернативні енергетичні ресурси як об'єкт картографування. Людина та довкілля. Проблеми неоекології. - Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2015. - Вип. 1-2. - С. 95-102.
5. Стратегія розвитку Луганської області на 2021-2027 роки. Режим доступу: http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/strategiya_lugansk_2027_last.pdf (дата звернення 26.09.2022).
6. Герасимчук В. Г., Романюк О.В Тенденції розвитку відновлюваної енергетики у світі і в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. - 2014.— Вип. 1 - С. 4-8.
7. Енергетична стратегія України на період до 2035 року: «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» [Електронний ресурс]. Стратегія. Розпорядження Кабінету Міністрів України від № 605-р 18.08.2017. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p> (дата звернення 26.09.2022).

Derzhak Nataliy¹, Cand. Sc. (Econ), Assoc. Prof., ORCID - 0000-0003-0121-621X
Morneva Maryna², Cand. Sc. (Eng.), Assoc. Prof., ORCID - 0000-0002-2447-1339

¹**KROK University**

²**Eastern Ukrainian National University named after Vladimir Dahl**

PROGRAM-TARGET APPROACH TO THE IMPLEMENTATION OF MANAGEMENT PROCESSES IN THE RENEWABLE ENERGY SYSTEM AT THE LEVEL OF THE REGION

The characteristic features and peculiarities of the development of the regional Program, which is formed to solve the problems of the development of renewable energy and the energy complex of the Luhansk region, are considered. A program-targeted approach was studied, which makes it possible to ensure the concentration of financial, material and technical, other resources, as well as the coordination of the activities of local executive

bodies and local self-government bodies, territorial bodies of ministries and other central bodies of executive power, enterprises, institutions and organizations for the development solving the most important problems in the event that the specified problems cannot be solved by them on their own.

The article presents the results of using the program-target management method in various regions of Ukraine, first of all, its features and advantages are shown: it makes it possible to carry out a full cycle of the management process - from setting the task to evaluating the result and effectiveness of budget expenditures.

The research results showed that the programs contain a transparent monitoring, evaluation, control and decision-making mechanism, which allows to improve the decision-making system regarding the development, analysis, implementation of programs and resource allocation. The advantages of the program-target method have determined it as an important tool of result-oriented management.

Keywords: program-target management, renewable energy, regional program, energy resources, energy saving, strategic development, state management.

References

1. Stehnei M.I. Suchasni napriamy zabezpechennia staloho rozvytku silskykh terytorii: Yevropeiskyi dosvid ta ukraïnski realii. Aktualni problemy ekonomiky. - 2013. - № 3. - S. 125-133.
2. Voloshyn O. L. Rozvytok alternatyvnoi enerhetyky v Ukraini: suchasnyi stan ta rezultatyvnist mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia : zb. nauk. pr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, 2015. - № 1. - S. 176-181.
3. Amosha O.I., Mikhalova K. V. Pro finansove zabezpechennia realizatsii proham staloho sotsialno-ekonomichnoho rozvytku. Efektyvna ekonomika. - 2014. - №1. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2703>. [Accessed: 25-Sept-2022].
4. Ahapova O. L. Alternatyvni enerhetychni resursy yak ob'iekt kartohrafuvannia. Liudyna ta dovkillia. Problemy neokolohii. – Kh.: KhNU im. V. N. Karazina, 2015. – Vyp. 1-2. – S. 95-102.
5. Stratehiia rozvytku Luhanskoi oblasti na 2021-2027 roky. Available at: http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/strategiya_lugansk_2027_last.pdf. [Accessed: 25-Sept-2022].
6. Herasymchuk V. H., Romaniuk O.V Tendentsii rozvytku vidnovliuvanoi enerhetyky u sviti i v Ukraini. Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. – 2014. – Vyp. 1 – S. 4-8.
7. Enerhetychna stratehiia Ukrainy na period do 2035 roku: «Bezpeka, enerhoefektyvnist, konkurentospromozhnist» [Elektronnyi resurs]. Stratehiia. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid № 605-r 18.08.2017. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-r>. [Accessed: 26-Sept-2022].

Надійшла 20.10.2022
Received 20.10.2022