

Ю. Г. Маковій

аспірант
Класичного приватного університету

ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ВПЛИВУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НА ФОРМУВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено актуальним питанням формування енергетичної політики держав, яка на сьогодні здійснює перехід від застарілої моделі функціонування енергетичного сектора, у якій домінували великі виробники, викопне паливо, неефективні мережі, недосконала конкуренція на ринках природного газу, електроенергії, вугілля, до нової моделі, у якій створюється більш конкурентне середовище, вирівнюються можливості для розвитку та мінімізується домінування одного з видів виробництва енергії чи джерел та/або шляхів постачання палива.

Ключові слова: інституційні механізми, державне регулювання, енергетична політика, інновації, економічне відновлення.

Постановка проблеми. У світі відбуваються зміни в підходах до формування енергетичної політики держав: здійснюється перехід від застарілої моделі функціонування енергетичного сектора, у якій домінували великі виробники, викопне паливо, неефективні мережі, недосконала конкуренція на ринках природного газу, електроенергії, вугілля, до нової моделі, у якій створюється більш конкурентне середовище, вирівнюються можливості для розвитку та мінімізується домінування одного з видів виробництва енергії чи джерел та/або шляхів постачання палива. Водночас віддається перевага підвищенню енергоефективності й використанню енергії з відновлюваних та альтернативних джерел. Упровадження заходів із запобігання й адаптації до зміни клімату також є одним із пріоритетів глобального розвитку енергетики.

Це ставить перед Україною нові економічні й технологічні виклики, водночас відкриваючи нові можливості для пошуку та впровадження інноваційних розробок у галузі видобутку, переробки викопних видів палива, виробництва, трансформації, постачання й споживання енергії, що зумовлює потребу у формуванні нової енергетичної політики держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впливу державного регулювання на формування енергетичної політики досліджуються в працях О. Балацького, В. Барановського, В. Волошина, Л. Гринів, Б. Данилишина, С. Дорогунцова, В. Кравціва, О. Лук'янихіної, В. Павлова, М. Хвесика, І. Черваньова, М. Чумаченка, А. Чупіса та інших учених.

Метою статті є висвітлення проблем аналізу енергетичних ресурсів і структури енергетичного потенціалу в контексті сталого розвитку та енергозбереження з урахуванням особливостей системи екологічного управління й використання принципів і функцій екологічного маркетингу та аудиту. Розроблення проблем обліку, аналізу й аудиту енергетичних ресурсів, їх раціонального використання в Україні має важливе економічне, суспільне, соціальне та наукове значення, оскільки енергетична галузь є важливим фактором економічного зростання.

Виклад основного матеріалу. Енергетична стратегія України – документ, який окреслює стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу України на період до 2035 р. та у свою чергу має низку «підзвітних» документів. Стратегія передбачає реформування енергетичного комплексу України, яке буде завершено до 2025 р. «Нова енер-

гетична стратегія України до 2035 року: безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» (далі – НЕС) є документом, який окреслює стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу України на період до 2035 р.

Прогнозні показники, що містяться в документі, демонструють траєкторію розвитку енергетики та суміжних галузей. Надалі, у межах розроблення й затвердження Кабінетом Міністрів України плану заходів із реалізації НЕС, завдання та показники НЕС мають бути деталізовані й відображені у відповідних програмах розвитку підгалузей. Реалізація НЕС також потребуватиме розроблення нових та зміни існуючих законодавчих і підзаконних актів, низки галузевих норм, які регламентують діяльність в енергетичній сфері [4, с. 6].

Україна є та в перспективі прагне залишатись одним із найбільших у континентальній Європі надійних транзитерів енергоресурсів (насамперед природного газу й нафти), забезпечуючи безпечне та надійне постачання енергоресурсів власним споживачам і споживачам суміжних ринків, які мають бути видобуті й доставлені з високим рівнем екологічної та соціальної відповідальності, з докладанням зусиль для дотримання зобов'язань зі скорочення викидів парникових газів, а також робить свій внесок у продовження економічного зростання та процвітання для українців [2, с. 216].

Істотна мінерально-ресурсна база й пріоритети визначені на державному рівні щодо її розширення з метою нарощення видобутку вуглеводнів для забезпечення енергетичної незалежності країни; надлишкові потужності з транспортування, зберігання та переробки вуглеводнів, у тому числі їх інтегрованість із європейським ринком і можливостями організації постачань зі світових ринків для подальшого постачання до ЄС, сумарно становлять базу для розвитку відповідних галузей та економіки України загалом.

Україна використовує для власних потреб різноманітні джерела енергії, такі як нафта, природний газ, вугілля, атомна й гідроенергія, енергія вітру та сонця тощо. Традиційно найбільш затребуваними в Україні наразі є викопні ресурси (природ-

ний газ і вугілля), які сумарно становлять понад 60% вітчизняного енергетичного балансу. Водночас останнім часом унаслідок змін цінової кон'юнктури, технологій і світових трендів частка інших видів енергії в споживанні поступово зростає. До того ж сьогодні є підстави очікувати їх подальшого зростання з відповідним зменшенням частки викопного палива в енергетичному балансі країни.

Наявність в Україні всіх зазначених ресурсів, створення конкурентного ринкового середовища та умов для системного розвитку ресурсної бази для атомної енергетики, модернізації генеруючих потужностей і заміщення сировинної бази альтернативними видами палива, подальші розвідка та видобуток вуглеводнів, у тому числі й нетрадиційних, а також більш ефективне використання потенціалу в галузі відновлюваної енергії сприятимуть поступовому посиленню позиції України в раціональному виробництві енергії та ощадливому її споживанні [3, с. 160].

НЕС передбачає, що до 2025 р. здебільшого буде завершено реформування енергетичного комплексу України, досягнуто першочергових цільових показників із безпеки й енергоефективності, забезпечено його інноваційне оновлення та інтеграцію з енергетичним сектором Європейського Союзу (далі – ЄС).

Натомість у зв'язку з відсутністю на час розроблення НЕС довгострокового прогнозу соціально-економічного розвитку держави та з високим рівнем політичної й економічної невизначеності в країні прогнозні показники загального первинного постачання енергії (далі – ЗППЕ) в процесі реалізації НЕС потребуватимуть уточнень із застосуванням сучасної практики й методів прогнозного моделювання, які використовуються країнами ЄС. Прогнозні показники ЗППЕ та виробництва електричної енергії наведені в таблиці 1.

Завдяки поступовому економічному відновленню в довгостроковій перспективі передбачається незначне зростання показника ЗППЕ. У період 2017–2020 рр. Україна повинна виконати амбітне завдання – домогтися сталості рівня ЗППЕ та сталого зростання ВВП. За результатами реалізації завдань НЕС планується досяг-

ти зниження енергоємності ВВП більш ніж удвічі до 2035 р. Реалізація цього завдання вимагатиме високотехнологічних рішень, значних інвестицій, оновлення законодавства та структурних змін в економіці.

НЕС спрямована загалом на те, щоб український енергетичний сектор був здатний гідно забезпечувати інноваційну траєкторію розвитку української економіки, на подолання деяких проявів «голландської хвороби», на перехід із позиції «сировинного складу» до позиції «виробника високотехнологічних енергоресурсів». Однак у деяких випадках має місце «неузгодженість» двох документів, зокрема, дещо різняться цільові значення показників.

Основним напрямом енергетичної політики, відповідно до Концепції державної енергетичної політики України на період до 2020 року (далі – Концепція), має бути забезпечення переходу від експортно-сировинної до інноваційної моделі розвитку країни. НЕС ґрунтується на таких принципах, як гарантованість і надійність енергозабезпечення, відповідність темпів споживання та темпів ГРР, диверсифікація використовуваних видів палива й енергії, енергозбереження, екологічність. Таким чином, енергетична безпека в широкому сенсі не розглядається в Концепції як один з основоположних принципів енергетичної політики, навпаки, використовуються тільки деякі з її елементів і характеристик.

Особлива увага в Концепції приділяється модернізації та розвитку енергетичної інфраструктури, що є критично важливою для підтримки на належному рівні безпе-

ки й надійності поставок енергоресурсів, у тому числі електроенергії. У цій сфері існує безліч проблем, що стримують потенціал сталого економічного зростання України та перешкоджають розвитку суміжних галузей. Загалом інфраструктурну проблему в енергетиці, відповідно до Концепції, передбачається вирішувати шляхом залучення інвестицій у галузь, у тому числі на підставі державно-приватного партнерства, та стимулювання використання новітніх технологій і найкращих практик. Варто зазначити, що розвиток інфраструктури, особливо в частині залізничного й трубопровідного транспорту, не має супроводжуватись постійним зростанням тарифів на транспортування. Інакше знижується економічна ефективність поставок енергоресурсів як на внутрішній, так і на зовнішній ринки [1, с. 45]. Однак у Концепції не міститься навіть проєктів створення ефективних механізмів стимулювання інвестицій у галузь, що свідчить про необхідність їх розроблення в стратегічних документах нижчого рівня.

Ефективне енергозбереження є фактично прихованим інвестиційним ресурсом. Вивільнені за рахунок його використання обсяги енергії могли б бути використані для подальшого розвитку експорту енергоресурсів (наприклад, у Китай і країни Південно-Східної Азії), проте сьогодні вони просто витрачаються даремно через неефективність. Використання інноваційних технологій і формування ефективної структури енергетики має допомогти частково вирішити цю проблему шляхом вивільнення великої кількості ресурсів та

Таблиця 1

Структура загального первинного постачання енергії України, млн т н.е.

Найменування джерел первинного постачання енергії	2010 р.	2015 р.	2020 р. (прогноз)	2025 р. (прогноз)	2030 р. (прогноз)	2035 р. (прогноз)
Вугілля	36,5	27	18	14	13	12
Природний газ	55,5	26	24,3	27	28	29
Нафтопродукти	13,3	10,5	9,5	8	7,5	7
Атомна енергія	23,5	23	24	28	27	24
Біомаса, біопаливо та відходи		2	4	6	8	11
Сонячна та вітрова енергія	0,1	0,1	1	2	5	10
ГЕС		1	1	1	1	1
Термальна енергія*		0,5	0,5	1	1,5	2
Всього	130,4	90,1	82,3	87	91	96

Примітка: * – термальна енергія доквілля та скидні ресурси техногенного походження.

використання їх для підвищення енергетичної безпеки [6, с. 269].

Крім того, для приватних компаній у багатьох випадках енергозбереження є способом зниження витрат. Відповідно до Концепції в 2020 р. планують знижувати валове споживання енергії за рахунок введення в повному обсязі програм енергозбереження (заборони на енергомарнотратні технології й методи) та енергоефективності. Однак Концепція практично не містить планів щодо впровадження реальних механізмів стимулювання інвестицій в енергозбереження. Варто врахувати те, що для багатьох компаній існує високий бар'єр входження в енергоефективні технології: висока вартість початкових інвестицій, тривалий термін окупності, а отже, надмірні альтернативні витрати. Крім того, сьогодні компанії не отримують ні заохочення за економію ресурсів, ні штрафи й санкції за нераціональне їх використання, фактично єдиним значущим стимулом є високі ціни на енергоресурси. Відсутність єдиних правил і відпрацьованих практик урахування одержуваної економії від енергозбереження, а також систематизації й аналізу подібних даних робить неможливим ні чітке регулювання в цій сфері, ні, відповідно, використання механізмів стимулювання з прив'язкою до реального результату.

Також Концепція передбачає збільшення привабливості електроенергетичного сектора для інвесторів. Досягти цього планується за рахунок використання підходу прибутковості інвестованого капіталу. Контракти на поставки електроенергії планується укласти строком на 5 років, що, безумовно, підвищить стабільність цього сектора. Більше того, планується запуск «довгострокового ринку потужності», покликаною забезпечити спорудження генеруючих потужностей в оптимальному обсязі для задоволення попиту та створення необхідного резерву [5, с. 186]. У Концепції наголошується на необхідності створення економічних умов (насамперед податкового й митного режиму), що забезпечують порівнювану прибутковість на внутрішньому й зовнішньому ринках та раціоналізацію структури експорту. Також Концепція передбачає максимально

можливе використання в усіх технологічних процесах і проектах конкурентоспроможного вітчизняного обладнання. Звісно, така позиція є неоптимальною для розвитку українського енергетичного сектора, оскільки призводить до втрат ефективності роботи самого сектора та може надати підтримку виробникам подібного обладнання тільки в короткостроковому періоді.

Варто зауважити, що в Концепції передбачається масове проведення програм із переходу на природний газ як моторне паливо з удосконаленням відповідних технологій. Цей захід є досить спірним: газ – не найефективніше моторне паливо, а з урахуванням передбачуваного вирівнювання внутрішніх і зовнішніх цін воно буде істотно дорожчати. Крім того, далеко не на всіх двигунах існує можливість подібної трансформації. Зрештою, не варто забувати про сильне лобі виробників бензину та декілька інших стратегій світових виробників автомобілів. Одним із безумовних плюсів цієї програми є той факт, що природний газ – один із найбільш екологічно чистих видів палива.

Відповідно до проведеного нами аналізу одним із важливих компонентів енергетичної безпеки є «екологічне питання». Однак у Концепції він практично не розкритий, переважно містить інформацію про технології будівництва й виробництва, що оберігають екологію. Не розкриті необхідні заходи та програми, спрямовані на створення екологічно чистої енергетики, жодним чином не відображена позиція щодо Кіотської угоди, зокрема, не розглянуто питання потенційної участі України на ринку квот на викиди шкідливих речовин.

Також у документі велика увага приділяється аналізу регіональних і міжгалузевих аспектів розвитку паливно-енергетичного комплексу, розглядаються різні сценарії розвитку енергетичного сектора. НЕС загалом відповідає положенням Концепції, проте є більш спеціалізованим документом.

Згідно з НЕС метою енергетичної політики України є «максимально ефективне використання природних енергетичних ресурсів і всього потенціалу енергетичного сектора для стійкого зростання економіки та якості життя населення країни

та сприяння зміцненню її зовнішньоекономічних позицій» [1, с. 49]. Таке формулювання мети загалом відповідає концепції забезпечення енергетичної безпеки України, орієнтується переважно на енергоефективність і зовнішньоекономічні позиції країни, лише побічно відображаючи такі важливі аспекти, як диверсифікація енергобалансу, екологічність, інвестиційний клімат в енергетиці.

Варто зазначити, що за час дії попередньої версії – Енергетичної стратегії до 2020 року – так і не були вирішені поставлені в ній завдання, зокрема, зі створення конкурентних енергетичних ринків і створення ефективною інституційно-правової бази в енергетиці, які є одними з найбільш гострих. Незважаючи на стійке зниження енергоємності ВВП, її рівень перевищує аналогічні показники в розвинених країнах у 2-3 рази, що також є доказом неповної реалізації заявлених в Енергетичній стратегії до 2020 року цілей. Існують побоювання, що без чітких і зрозумілих механізмів реалізації сформульованих у НЕС цілей і їх коригування залежно від постійно мінливих обставин окреслені результати можуть виявитись недосяжними.

Перші чотири завдання належать до категорій «підвищення енергетичної ефективності української економіки» та «перетворення енергетики на високотехнологічний сектор» (тобто до «внутрішнього виклику»), і тільки останнє, п'яте, завдання – до категорії «зміцнення міжнародного становища» (тобто до «зовнішнього виклику»). Тому таке формулювання завдань НЕС вважаємо неприпустимим, адже вона практично упускає питання розвитку зовнішніх аспектів української енергетики, при цьому у фокусі опиняються безумовно важливі, проте не єдині внутрішні проблеми енергетичного сектора.

Висновки і пропозиції. Вважаємо за доцільне доповнити наведений перелік завдань, згадавши необхідність формування стійкої позиції у світовій енергетичній системі, у тому числі за рахунок диверсифікації спектра поставок енергоресурсів і розширення географії поставок. Також пропонуємо доповнити цей перелік завдань, відбивши важливість переходу

від експорту первинних енергоресурсів до продуктів високого ступеня переробки та збільшення завдяки цьому генерування доданої вартості в енергетичному секторі. Ще одним важливим напрямом, не відображеним у згаданому переліку, є збільшення частки присутності України на ринках високотехнологічної продукції й послуг у галузі енергетики. Сьогодні Україна практично не представлена на ринку послуг у галузі енергетики, тоді як потенціал його зростання оцінюється як високий.

У зв'язку із цим вважаємо за доцільне розробити комплекс таких документів:

- концепцію Загальної рамкової угоди щодо принципів міжнародного енергетичного співробітництва та забезпечення глобальної енергетичної безпеки;

- угоди щодо конкретних сфер співробітництва, зокрема з інвестицій, торгівлі, транспорту, транзиту, екології, трансферу технологій;

- Кодекс поведінки транснаціональних енергетичних компаній.

Відсутність у міжнародній правовій базі положень про механізми раннього попередження й швидкого реагування в надзвичайних ситуаціях, пов'язаних із поставками енергоресурсів, уже призвела до негативних наслідків для постачання Європи в 2008–2009 рр., що зумовлює необхідність створення нових схем безпеки забезпечення й транзиту та застосування санкцій на міжнародному рівні. Крім того, існуючі механізми правової підтримки інвестицій в енергетику не лише в Україні, а й на світовій арені не є стимулюючими для істотного розширення та модернізації мінерально-сировинної бази світової енергетики. Це зумовлює необхідність розроблення нової інституційної бази в межах нової системи міжнародних енергетичних відносин, що забезпечує сприятливий інвестиційний клімат у цій сфері.

Список використаної літератури:

1. Баранник В. Энергоемкость валового внутреннего продукта как индикатор энергетической безопасности / В. Баранник // Малая энергетика в системе обеспечения экономической безопасности государства / под общ. ред. Г. Вороновского, И. Недина. – К. : Знання України, 2006. – С. 38–51.

2. Єлько Є. Енергетичний фактор в інтеграційних процесах Європи / Є. Єнько // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К. : КНУ ім. Т. Шевченка, 2008. – Вип. 73. – Ч. 2. – С. 216–218.
3. Логвиненко В. Соціальна ефективність енергосбереження / В. Логвиненко // Збірник наукових праць Донецької державної академії управління. Серія «Економіка». – Донецьк : ДонДАУ, 2003. – Вип. 29 : Управління економікою регіону та підприємства. – Т. 4. – С. 158–165.
4. Оскольський В. Про економіку сталого розвитку в Україні / В. Оскольський // Економіка України. – 2010. – № 6. – С. 4–13.
5. Попова О. Концептуальні засади управління екологічною спрямованістю розвитку підприємств / О. Попова // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 6(108). – С. 182–187.
6. Саксонова О. Державне регулювання в сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів / О. Саксонова // Регіональна економіка. – 2002. – № 1. – С. 267–271.
7. Суходоля О. Модель аналізу енергоспоживання та визначення рівня енергоефективності національної економіки / О. Суходоля // Економіка України. – 2005. – № 5. – С. 31–37.
8. Телегіна Е. Енергетические технологии и развитие мировой экономики в XXI веке / Е. Телегіна // Международная экономика и международные отношения. – 2007. – № 6. – С. 48–53.
9. Ярош О. Проблемы энергетической политики Украины / О. Ярош // Международная экономика и международные отношения. – 2007. – № 4. – С. 29–32.

Маковей Ю. Г. Институциональные механизмы влияния государственного регулирования на формирование энергетической политики Украины

В статье рассматриваются актуальные вопросы формирования энергетической политики государств, которая в настоящее время осуществляет переход от устаревшей модели функционирования энергетического сектора, в которой доминировали крупные производители, ископаемое топливо, неэффективные сети, несовершенная конкуренция на рынках природного газа, электроэнергии, угля, к новой модели, в которой создается более конкурентная среда, выравниваются возможности для развития и минимизируется доминирование одного из видов производства энергии или источников и/или путей поставки топлива.

Ключевые слова: институциональные механизмы, государственное регулирование, энергетическая политика, инновации, экономическое восстановление.

Makovii Yu. Institutional mechanisms of the influence of state regulation on the formation of Ukraine's energy policy

The article discusses topical issues in the formation of the energy policy of states, which is currently moving from an outdated model of the functioning of the energy sector dominated by large producers, fossil fuels, inefficient networks, imperfect competition in natural gas, electricity, coal, a new model, in which creates a more competitive environment, equalizes opportunities for development and minimizes the dominance of one type of energy production or sources and/or means of delivery of fuel.

Key words: institutional mechanisms, state regulation, energy policy, innovations, economic recovery.