

Соколовська Н.І.

Департамент забезпечення взаємодії з Верховною Радою України та регіонами Кабінету Міністрів України

Кузьменко Б.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ І РЕГІОНІВ: ДЕЯКІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Енергетична безпека (ЕнБ) є одним із найважливіших складників національної безпеки. Всі відносини між учасниками ЕнБ повинні перебувати у правовій сфері, тобто бути підкріплені чинним законодавством без можливості двоякого тлумачення. Для цього необхідне створення комплексного енергетичного Закону про енергетичну політику, який має системно врегулювати вимоги до енергетичної безпеки України і визначити правові механізми її забезпечення. Планування розвитку систем регіонального енергозабезпечення повинно здійснюватися центральними і регіональними органами влади на підставі розроблення і взаємопідсилення перспективних програм забезпечення соціально-економічного розвитку кожного з регіонів і країни загалом.

Ключові слова: енергетична безпека, держава, регіони, політика.

Постановка проблеми. Енергетична безпека (ЕнБ) є одним із найважливіших складників національної безпеки. Всі відносини між учасниками ЕнБ мають перебувати у правовій сфері, тобто бути підкріплені чинним законодавством без можливості двоякого тлумачення. Для цього необхідне створення комплексного енергетичного Закону про енергетичну політику, який має системно врегулювати вимоги щодо енергетичної безпеки України та визначити правові механізми її забезпечення. Планування розвитку систем регіонального енергозабезпечення повинно здійснюватися центральними та регіональними органами влади на підставі розроблення та взаємопідсилення перспективних програм забезпечення соціально-економічного розвитку кожного з регіонів та країни загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади гарантування енергетичної безпеки України відображені у працях В. Баранніка, А. Гальчинського, В. Геєця, І. Заремби, М. Земляного, М. Ковалка, Л. Криво-

руцького, В. Ксьонзенко, В. Ліра, С. Пирожкова, В. Саприкіна, Б. Стогнія, О. Суходолі, А. Сухорукова, В. Точіліна, А. Шевцова, А. Шидловського. Але попри велику кількість ґрунтовних наукових та науково-практичних досліджень у цій сфері (зокрема, [3–6]) законодавчо не підкріплені відносини між учасниками сфери енергетичної безпеки без можливості двоякого тлумачення.

Метою статті є аналіз правових аспектів у сфері енергетичної безпеки України та пошук шляхів удосконалення правового регулювання енергетичної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Енергетична безпека (ЕнБ) є одним із найважливіших складників національної безпеки, необхідною умовою забезпечення сталого розвитку держави. Енергетична безпека передбачає досягнення стану технічно надійного, стабільного, економічно ефективного та екологічно безпечного забезпечення енергетичними ресурсами економіки і соціальної сфери держави¹.

Адміністративно-територіальний поділ території України характеризується суттєвими відмінностями регіонів за основними показниками соціально-економічного та екологічного стану, в тому

¹ Основні напрями державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки, схвалені Указом Президента України від 27.12.2005 р. № 1863

числі і в частині виробництва (власного енергетичного природо-ресурсного та виробничого потенціалів) і споживання основних паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР: вугілля, природного газу, нафти та нафтопродуктів) та енергії (електричної та теплової).

Для сталого енергозабезпечення регіонів України були створені розгалужені загальнодержавні мережі транспортування енергоресурсів (’об’єднана електроенергетична система країни, єдина система транспортування та розподілу нафти та природного газу). Водночас значний рівень енергозабезпечення (насамперед – тепловою енергією) міст та великих населених пунктів, забезпечення котельно-підним паливом (селищ та невеликих міст – природним та стисненим газом, сортовим вугіллям, а деколи і дровами) залишається у межах компетенції регіональних органів влади й вимагає формування та ефективної реалізації власної регіональної політики енергозабезпечення.

Існують і специфічні риси економіко-енергетичного розвитку регіонів, які впливають на стан забезпечення ЕнБ: у регіонах функціонує складна динамічна система об’єктів, що мають різні форми власності та різний рівень підпорядкування (від приватних та муніципальних до загальнодержавних), що значною мірою обмежує ступінь впливу регіональної влади на стан забезпечення ЕнБ регіону. У загальному плані це визначає необхідність урегулювання взаємин між органами управління, насамперед – збалансованості загальнонаціональних та регіональних інтересів. Планування розвитку систем регіонального енергозабезпечення повинно здійснюватися центральними та регіональними органами влади на підставі розроблення та взаємопогодження перспективних програм забезпечення соціально-економічного розвитку кожного з регіонів та країни загалом.

Варто зазначити, що ЕнБ має враховувати інтереси наступних поколінь, тобто мати довгостроковий та поступальний характер розвитку. Всі відносини між учасниками ЕнБ мають перебувати у правовій сфері, тобто бути підкріплені чинним законодавством без можливості двоякого тлумачення [5–6].

В українському законодавстві закріплене вузьке розуміння енергетичної безпеки – безпека енергопостачання.

Стаття 17 Конституції України визначає, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функці-

ями держави, справою всього народу України. Забезпечення цієї функції покладається на Раду національної безпеки й оборони України. Також доцільно звернутися до Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964 – IV. У цьому акті наводиться поняття національної безпеки – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров’я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв’язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління у разі виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Ми бачимо, що в цьому визначені енергетична безпека є складником національної безпеки, а якщо точніше, то вона є структурним елементом економічної безпеки. Такого висновку можна дійти на основі аналізу ст. 8 вищенаведеного закону, в якій визначаються основні напрями державної політики з питань забезпечення національної безпеки. В економічній сфері одним із напрямів є забезпечення енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, в тому числі послідовного й активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення.

Енергетична безпека має інтегральний характер і є складною інфраструктурою, яка покликана забезпечити нормальне функціонування і розвиток держави та суспільства.

В Енергетичній стратегії України на період до 2030 року, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 1071-р, також визначено, що енергетична безпека України – це спроможність держави забезпечити ефективне використання власної паливно-енергетичної бази, здійснити оптимальну диверсифікацію джерел і шляхів постачання в Україну енергоносіїв для забезпечення життєдіяльності населення та функціонування національної економіки у режимі звичайного, надзвичайного та стану війни, попередити різкі цінові коливання на паливно-енергетичні ресурси або ж створити умови для безболісної адаптації національної економіки до нових цін на ці ресурси на світових ринках.

Енергетична безпека передбачає досягнення стану технічно надійного, стабільного, економічно ефективного та екологічно безпечного забезпечення енергетичними ресурсами економіки і соціальної сфери держави.

Енергетична безпека є невід’ємним складником національної безпеки держави, а ефективна політика забезпечення енергетичної безпеки через покращення стану об’єктів енергетики здійснює позитивний вплив на ситуацію в економіці держави.

Основні загрози енергетичній безпеці держави та напрями її зміцнення докладно описані в Основних напрямках державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України, схвалених Указом Президента України від 27.12.2005 р. № 1863.

Рівень енергетичної безпеки оцінюється згідно з методикою, розробленою Міністерством економічного розвитку і торгівлі. Для забезпечення енергетичної безпеки необхідне досягнення та підтримання заданих у Методиці порогових значень індикаторів [2–3].

Прогнозування зазначених індикаторів, порогових значень та рівня економічної безпеки України у середньостроковій перспективі здійснено в аналітичній доповіді.

Енергетична безпека містить такі індикатори, як:

- енергоємність економіки, кг н.е. / \$ ВВП (за паритетом купівельної спроможності) (D);
- рівень тіньового споживання паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР), % ВВП (D);
- рівень інвестування підприємств паливно-енергетичного комплексу, % від випуску ПЕК (S);
- рівень оновлення основних засобів підприємств паливно-енергетичного комплексу, % (S);

– частка домінуючого паливного ресурсу у споживанні ПЕР (природний газ), % (D);

– частка імпорту газу з однієї країни у загальному обсязі його імпорту, % (D);

– частка імпорту нафти з однієї країни у загальному обсязі її імпорту, % (D);

– частка власних джерел у балансі ПЕР, % (S).

Енергоємність валового внутрішнього продукту – узагальнюючий макроекономічний показник, що характеризує рівень витрат паливно-енергетичних ресурсів на одиницю виробленого валового внутрішнього продукту та є однією з фундаментальних характеристик для економіки кожної країни. Енергоємність ВВП визначається як відношення загальних обсягів споживання паливно-енергетичних ресурсів виробничою та невиробничою сферами до ВВП країни за певний період [7].

За різними оцінками рівень енергоємності в Україні є одним із найбільш високих навіть порівняно з країнами СНД.

Варто зазначити, що оновлена версія Енергетичної стратегії значною мірою констатує проблему, але не пропонує шляхи вирішення, які, на наш погляд, містилися у попередній версії Енергетичної стратегії України на період до 2030 року, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 145-р, в якій, зокрема, передбачалося створення комплексного енергетичного Закону про енергетичну політику, який мав встановити уніфіковані підходи до термінології, передбачити основні засади правового регулювання всієї енергетики, визначити національні інтереси у цій сфері, встановити правила діяльності усіх учасників енергетичних відносин (як держорганів, так і суб’єктів господарювання) на засадах справедливості, недискримінаційності та прозорості, передбачити вимоги до підготовки та реалізації законодавчих актів і програмних документів. У подальшому такий Закон мав стати основою енергетичного права України.

Зазначений Закон мав системно врегулювати вимоги щодо енергетичної безпеки України та визначити правові механізми її забезпечення.

Найбільш ганебним, на нашу думку, є наявність індикатора щодо рівня тіньового споживання паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР), % ВВП. На відміну від інших постсоціалістичних країн та країн ЄС, Україна зберігає неприйнятно високий, з огляду на національну конкурентоспроможність, рівень енергозатрат.

Розв’язання зазначеного питання буде проблематичним без наявності Закону про енергетичний аудит та про енергетичний менеджмент та/

або розроблення розширеного розділу у базовому Законі «Про енергозбереження» чи у Законі «Про енергоефективність», який вже розробляється протягом 8 років.

Згідно з положеннями Енергетичної стратегії України до 2030 року щодо зменшення енергоємності ВВП та збільшення рівня енергозабезпеченості країни, Указу Президента України від 27 грудня 2005 р. № 1863 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 9 грудня 2005 року "Про стан енергетичної безпеки України та основні засади державної політики у сфері її забезпечення"» передбачено розроблення та затвердження нормативно-правових та нормативних актів щодо формування енергетичного балансу держави та порядку створення Державної системи моніторингу показників енергетичного балансу. Для підвищення рівня енергетичної безпеки доцільно розробити та прийняти Закон про енергетичний баланс.

Це дасть змогу забезпечити розроблення (формування) енергетичного балансу та проведення моніторингу його показників, об'єднати статистичні та адміністративні інформаційні потоки органів виконавчої влади з метою визначення об'єктивних обсягів постачання первинних енергоносіїв та кінцевого споживання енергоресурсів і зосередити спільні зусилля на ключових напрямках підвищення енергоефективності в Україні, створенні системи забезпечення належного рівня енергетичної безпеки держави.

Висновки. Енергетична безпека (ЕНБ) є одним із найважливіших складників національної безпеки, необхідною умовою забезпечення сталого розвитку держави та має інтегральний характер, є складною інфраструктурою, яка покликана забезпечити нормальне функціонування і розвиток держави та суспільства.

Енергетична безпека (ЕНБ) має враховувати інтереси наступних поколінь, тобто мати довгостроковий та поступальний характер розвитку.

Всі відносини між учасниками ЕНБ мають перебувати у правовій сфері, тобто бути підкріплені чинним законодавством без можливості двоякого тлумачення.

Створення комплексного енергетичного Закону про енергетичну політику має системно врегулювати вимоги щодо енергетичної безпеки України та визначити правові механізми її забезпечення.

Необхідним є розроблення та прийняття Закону про енергетичний аудит та про енергетичний менеджмент та/або розроблення розширеного розділу у базовому Законі «Про енергозбереження» або у Законі «Про енергоефективність».

Потрібно також розробити та прийняти Закон про енергетичний аудит з метою забезпечення формування енергетичного балансу та проведення моніторингу його показників, об'єднати статистичні та адміністративні інформаційні потоки органів виконавчої влади з метою визначення об'єктивних обсягів постачання первинних енергоносіїв та кінцевого споживання енергоресурсів.

Економіко-енергетичний розвиток регіонів впливає на стан забезпечення енергетичної безпеки (ЕНБ) регіону. У регіонах функціонує складна динамічна система об'єктів, що мають різні форми власності та різний рівень підпорядкування (від приватних та муніципальних до загальнодержавних), що значною мірою обмежує ступінь впливу регіональної влади на стан забезпечення ЕНБ регіону.

Енергетична безпека (ЕНБ) регіону передбачає врегулювання взаємин між органами управління, збалансованість загальнонаціональних та регіональних інтересів.

Планування розвитку систем регіонального енергозабезпечення повинно здійснюватися центральними та регіональними органами влади на підставі розроблення та взаємопогодження перспективних програм забезпечення соціально-економічного розвитку кожного з регіонів та країни загалом.

Список літератури:

1. Закон України «Про основи національної безпеки України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 39, ст. 351).
2. Енергетична стратегія України на період до 2030 р. [Електронний ресурс] / Міністерство енергетики та вугільної промисловості України. – Режим доступу : <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/documentid=260994> (дата звернення 18.03.14).
3. Енергетична безпека України: стратегія та механізми забезпечення / за ред. А.І. Шевцова. – Дніпропетровськ : Пороги, 2002. – 264 с.
4. Забезпечення енергетичної безпеки України / [С.М. Бевз, Д.В. Волошин, О.І. Закревський та ін.]. – К. : НІПМБ, 2003. – 264 с.
5. Стогній Б.С. Енергетична безпека України. Світові та національні виклики / Б.С. Стогній, О.В. Кириленко, С.П. Денисюк. – К. : Українські енциклопедичні знання, 2006. – 408 с.

6. Энергетична безпека України: оцінка та напрями забезпечення / за ред. Ю.В. Продана, Б.С. Стогнія. – К. : ОЕП «ГРІФРЕ», 2008. – 400 с.
7. Харзішвілі Ю.М. Дронь. Є.В. – К.: НІСД, 2014. – 117 с. Електронна версія: <http://www.niss.gov.ua/>.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА И РЕГИОНОВ: НЕКОТОРЫЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Энергетическая безопасность (ЭнБ) является одной из важнейших составляющих национальной безопасности. Все отношения между участниками ЭнБ должны находиться в правовой сфере, то есть быть подкреплены действующим законодательством без возможности двоякого толкования. Для этого необходимо создание комплексного энергетического Закона об энергетической политике, который должен системно урегулировать требования к энергетической безопасности Украины и определить правовые механизмы ее обеспечения. Планирование развития систем регионального энергообеспечения должно осуществляться центральными и региональными органами власти на основании разработки и взаимосогласования перспективных программ обеспечения социально-экономического развития каждого из регионов и страны в целом.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, государство, регионы, политика.

ENERGY SECURITY OF THE STATE AND REGIONS: SOME REGULATORY AND LEGAL ASPECTS

Energy security (EnB) is one of the most important components of national security, relations between all participants EnB should be in the legal field that is to be backed by applicable law without the possibility of two interpretations. This requires the establishment of comprehensive energy law on energy policy, which has a system to regulate the requirements for the energy security of Ukraine and determine the legal mechanisms of support; Planning the development of regional energy should be central and regional authorities on the basis of development promising programs for social and economic development of each region and country.

Key words: energy security, state, regions, politics.