

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

РЕГУЛЯТОРНІ ПІДХОДИ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ІНТЕГРОВАНИХ МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕНЕРГОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ВІТЧИЗНЯНОМУ КОНКУРЕНЦІЙНОМУ СЕРЕДОВИЩІ

Досліджено процеси трансформації системи енергозабезпечення державних та комунальних об'єктів власності в Україні в період змін геополітичних векторів на сучасному етапі. Проаналізовано типові моделі державного регулювання функціонування енергетичного сектора щодо реальної можливості участі в наданні таких послуг. З'ясовано пріоритетні напрями ресурсного і правового державного регулювання підприємницької діяльності у сфері надання енергетичних послуг. Обґрунтовано концептуальні засади регуляторних функцій державної політики щодо контролю за ринковими взаємовідносинами в галузі енергопостачання для лобіювання державних інтересів.

Ключові слова: державна політика, інтегровані моделі, конкуренція, система енергозабезпечення, державне регулювання, послуги, монополія.

R. O. Kushlyk. Regulatory approaches to implementation of integrated models of the state energy protection policy in the national competitive environment

Competition in the energy supply system due to the influence of market laws creates conditions for the development of the industry at the expense of the possibility of using the opportunities of smaller investors, whose involvement in the energy supply system is impossible due to insignificant volumes of such investments and their insufficiency and influence on the development of this system. The horizontally integrated model proved to be much more complicated and connected with a number of difficulties. The liberalization of state regulation in the electricity system is an important prerequisite for successful competition; investors and potential market participants are interested in ensuring that the cost of services is sufficient to cover the costs of the domestic market.

In this case, there will be no grounds for the emergence in the market of new companies, the investment attractiveness of electricity will remain low; the sale of individual energy facilities will be carried out at a price below market value, and new investors will be interested in transferring assets to other sectors of the economy, and not to the development of the energy supply system. Even with a slight increase in average electricity tariffs, industrial consumers will be the priorities in the electricity supply system for competing power companies.

The priority for ensuring the greatest effectiveness of state regulation of energy services should be: the guarantee and reliability of energy supply of the national economy and the population in full in normal conditions and in the minimum necessary volume at the threat of emergencies of a different nature. There should be constant control by state bodies of executive power and bodies of local governments for reliable energy supply of objects ensuring state security and diversification of the used types of energy; accounting of environmental safety requirements and prevention of inefficient use of energy resources. Creating economic conditions that ensure equal benefits of energy supplies for domestic and foreign markets and rationalize the structure of exports will be maximized for the use in all processes and projects of competitive domestic equipment.

In general, if all the requirements are met, their list is exhaustive and covers a range of problems; It is necessary to detail that certain of them are not universal and cannot always be used. Also, the peculiarities of the organization of the market of energy services should be complemented by the creation of conditions for efficient and economical use of energy resources and the availability of a targeted energy services development strategy. The role of energy supply will continuously grow over time as the value of the energy services market

© Р. О. Кушлик, 2018

for the national economic system becomes more significant. The energy supply system, its functioning and development should remain under the direct control of the state at all stages of development.

The initiators of state regulation of the process of providing energy services were local government bodies and local government bodies. Regulating the activities of energy companies on the part of the state should bring some benefits for the development of the whole energy sector and the rational use of resources and attracting the necessary investments for the development of the industry. However, the role of the state in this process is not yet regulated in full; it is influenced by the features of neighboring energy systems and regulatory support.

Recently, in our state, the concept of progressive public interest begins to dominate, in which the dependence of state regulation on political, economic and technological factors was investigated. Problems in the state regulation of this branch may have far more serious consequences for society, self-regulation. Within the limits of the given research it was clarified that there is a concept of competitive markets, on which in many ways modern reforms of state enterprises were founded. In the past, the problem of the need for state regulation of the energy sector by market methods did not arise, and the issue of distribution and provision of energy carriers of certain areas of the national economy did not stand so sharply. In connection with this, the number of researches in the field of development and increasing the efficiency of the energy supply system in the national economy has increased. In Ukraine, where energy supply and energy supply problems are quite acute, many scientific publications on public administration are tangential energy systems.

State regulation of the energy saving system has been replaced by market-oriented regulation, which shifts the emphasis on state regulation of the behavior of a natural monopoly in the market on the state regulation of those markets where these monopolies sell their products. Today, public policy is to transfer part of the regulation of state-owned enterprises to market mechanisms. At the same time, great importance is attached to the development of the future energy policy of the state and its contribution to the development of the energy supply system.

Key words: state policy, integrated models, competition, energy supply system, state regulation, services, monopoly.

Постановка проблеми. Система енергозабезпечення почала формуватися та розвиватися в процесі індустріалізації господарської діяльності країни і стала предметом державного регулювання не одразу. Проблема регулювання енергетичного сектора як окремого сегмента в державній політиці є об'єктом наукових досліджень вже протягом тривалого часу. Державне регулювання даної галузі дозволяє розширити конкурентні відносини, може стримувати реалізацію ринкових принципів; дані принципи можуть врегульовуватися відповідними механізмами ззовні.

Ініціаторами державного регулювання надання енергетичних послуг були органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Державне регулювання діяльності енергетичних компаній із боку органів влади повинно приносити користь для розвитку всієї енергетичної галузі загалом і раціонального використання запасів ресурсів та залучення необхідних інвестицій.

Однак роль держави в цьому процесі ще не врегульована повною мірою, на неї впливають особливості енергетичних систем сусідніх країн, її енергетичний потенціал, нормативно-правове забезпечення і законодавство. Останнім часом в Україні домінує концепція прогресивного суспільного інтересу, у межах якої простежується залежність державного регулювання від політичних, економічних і соціальних чинників [6, с. 169]. Проблеми в державному регулюванні даної галузі можуть мати значно серйозніші наслідки для суспільства, ніж ринкове саморегулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні, де проблеми енергозабезпечення й енергопостачання досить гострої чимало наукових публікацій із державного управління стосуються системи енергозабезпечення. У недалекому минулому проблеми необхідності державного регулювання енергетичного сектора ринковими методами не виникало, а питання розподілу і забезпечення енергоносіями окремих сфер національного господарства не були такими нагальними.

Останнім часом побільшало досліджень у галузі розвитку і підвищення ефективності системи енергозабезпечення в національній економіці. Але дивує недостатня чисельність робіт, присвячених державному регулюванню процесу надання енергетичних послуг, адже саме держава повинна мати можливості, які сприятимуть розвитку галузі та створять умови для справедливого розподілу енергоресурсів [8]. Функції планування й організації діяльності державних органів є різними етапами того самого процесу – визначення пріоритетів у галузі енергетичної політики держави та її реалізації.

З огляду на необхідність державного регулювання надання енергетичних послуг, вважаємо за доцільне детальніше дослідити перелік функцій державного регулювання даної галузі, включивши в нього контроль діяльності підприємств і організацій у системі енергозабезпечення та їх взаємодії з іншими суб'єктами господарських відносин. Захист і охорона прав споживачів енергоресурсів має передбачати диверсифікацію джерел постачання енергоносіїв ззовні та визначення оптимальних варіантів забезпечення держави необхідною енергією, а також створення умов для впровадження конкурентних відносин на ринку енергоносіїв.

Мета статті – обґрунтування застосування інтегрованих моделей у державному регулюванні енергозабезпечення за відкритих можливостей і конкуренції. Для досягнення мети дослідження потрібно виконати такі завдання:

1. Дослідити процеси трансформації системи енергозабезпечення державних та комунальних об'єктів власності в Україні в період змін геополітичних векторів на сучасному етапі.
2. Проаналізувати типові моделі державного регулювання енергетичного сектора щодо реальної можливості участі в наданні таких послуг.
3. З'ясувати пріоритети ресурсного і правового державного регулювання підприємницької діяльності у сфері надання енергетичних послуг.
4. Обґрунтувати концептуальні засади регуляторних функцій державної політики щодо контролю за ринковими взаємовідносинами в галузі енергопостачання для лобювання державних інтересів.

Виклад основного матеріалу. Досвід України як суверенної держави у сфері організації державного регулювання системи енергозабезпечення відносно невеликий, тому потрібно вибрати найбільш ефективну і перевірену на практиці модель системи енергозабезпечення, що допоможе уникнути помилок і вчасно відмовитися від неправильних дій [10]. Є два напрями державного регулювання системи енергозабезпечення, які визначаються залежно від того, чи є держава експортером енергоресурсів, або ж імпортує їх.

Україна є імпортером енергоресурсів, вона прагне в майбутньому позбутися імпортозалежності на енергоносії шляхом переходу на самозабезпечення завдяки використанню гідроелектроенергії й енергії альтернативних джерел. Лібералізація державного регулювання в системі електроенергетики є важливою передумовою успішного ведення конкуренції; інвестори і потенційні учасники ринку зацікавлені в тому, щоб вартість послуг була достатньою для покриття витрат на внутрішньому ринку. Конкуренція в системі енергопостачання через вплив законів ринку створює умови для розвитку галузі завдяки використанню можливостей більш дрібних інвесторів [1]. Їх залучення в систему енергопостачання мінімізується через незначні обсяги таких інвестицій та недостатність їхнього впливу на процес розвитку цієї системи.

За таких обставин відсутні підстави для появи на ринку нових компаній, інвестиційна привабливість електроенергетики залишиться низькою; продаж окремих енергетичних об'єктів може бути проведений за вартістю нижчою за ринкову, а нові інвестори будуть зацікавлені в переведенні активів в інші галузі господарства, а не в розвиток енергопостачання [2]. Навіть за незначного зростання середніх тарифів на електричну енергію пріоритетами в системі електропостачання для конкуруючих енергетичних фірм будуть промислові споживачі.

Державне управління системи енергозбереження стало замінюватися ринково орієнтованим регулюванням, яке зміщує акцент із державного регулювання поведінки природної монополії на ринку на державне регулювання тих ринків, де ці монополії реалізують свою продукцію. Сьогодні державна політика полягає в передачі частини управління діяльності державних підприємств ринковим механізмам. Водночас має надаватися велике значення розробленню майбутньої енергетичної політики держави та розвитку системи енергозабезпечення.

У державі, де традиційно склалася система, за якої органи влади практично не втручаються в процеси господарювання, організувати жорстке державне регулювання системи енергозабезпечення навряд чи можливо. За традиційно високого втручання держави в господарські відносини рівень контролю енергетики в країні не може бути низьким, а нижчим за рівень впливу на економіку загалом і погонів [4]. Чим нижчий рівень розвитку системи енергозабезпечення, тим вищий рівень державного впливу, а за належного розвитку енергетичного сектора активне державне втручання не потрібно.

Такий стан пояснюється тим, що низький рівень розвитку процесу надання енергетичних послуг свідчить або про низьку інвестиційну привабливість енергетичного сектора, або про наявність будь-яких обмежень, з якими підприємницький сектор не може впоратися самостійно. За таких обставин органи державної влади змушені втручатися в систему енергозабезпечення для підвищення її інвестиційної привабливості [13]. Якщо система енергозабезпечення розвинена, то держава може дозволити собі перерозподілити ресурси на розвиток інших галузей або ж на соціальні потреби, оскільки енергетика країни додаткового стимулювання не потребує.

У такому разі втручання держави обмежується зазвичай підтримкою в період загально-економічної кризи і рецесії та залишається незначним. Для державного регулювання системи енергозабезпечення велике значення має наявність запасів енергоресурсів та енергетичний потенціал країни [3]. За необхідності постачання енергоресурсів з інших країн рівень державного регулювання має зрости, що пов'язано з необхідністю переговорів на міждержавному та міжурядовому рівнях. Вибір тієї чи іншої моделей державного регулювання системи енергозабезпечення безпосередньо залежить від необхідності втручання держави в процес надання енергетичних послуг.

Якщо постачальник не може використовувати всю виділену йому потужність, на обсягах постачання це не позначиться, а всі споживачі будуть забезпечені необхідними енергоресурсами і з'явиться можливість для подальшого розвитку конкуренції. Такі умови, хоча і створюють можливість для розвитку конкурентних відносин, тяжіють до формування монополій у вигляді однієї або декількох компаній, що мають у своєму розпорядженні всі потужності енерготранспортних систем, а отже, мають можливість диктувати умови.

Повноцінне функціонування державного регулятора ринку дозволить дещо знизити ціни на альтернативні для держави енергоносії й уникнути змови постачальників щодо встановлення тарифів [9]. Продаж на ринку електроенергії потребує розроблення відповідної методології продажів і постачань, оскільки транспортування електроенергії безпосередньо залежить від наявності відповідної інфраструктури.

Останнім часом на практиці все більше використовується горизонтально-інтегрований спосіб державного регулювання системи енергозабезпечення. Такий підхід дає споживачам можливість вибирати найбільш зручний спосіб постачання енергоносіїв за найменшою ціною та створить можливості захисту інтересів споживачів [7]. Енергетичні компанії, що мають зобов'язання з обов'язкового відпуску електроенергії за пільговими тарифами, будуть змушені мінімізувати потреби компенсації витрат. Створення економічно-господарських умов, що забезпечують рівну можливість постачання енергоресурсів на внутрішній і зовнішній ринки

та раціоналізацію структури експорту, буде максимально можливим за використання в усіх технологічних процесах вітчизняного обладнання.

Розвиток вертикально інтегрованої моделі державного регулювання системи енергозабезпечення відбувається завдяки укрупненню сегментів і зниженню витрат як із виробництва, так і з постачання. Знижуються наявні ризики щодо невиправданого зростання тарифів і забезпечення безперебійності постачання; створюються нові можливості для забезпечення споживачів енергоресурсів [12].

Якщо використовувати вертикально інтегровану модель державного регулювання системи енергопостачання із впровадженням ринкових механізмів, держава буде надалі контролювати функціонування цих ринкових механізмів і тоді, коли їхній вплив суперечить інтересам держави, вона знову буде втручатися в процес розвитку галузі. Водночас державна влада виконує покладені на неї функції за допомогою таких механізмів економічного і правового регулювання, як ліцензування підприємницької діяльності у сфері надання енергетичних послуг, контроль за дотриманням ліцензійних умов, встановлення тарифів на електричну енергію.

Ще одна модель стосується державного регулювання постачання електроенергії у формуванні бірж електроенергії, що на тлі розвитку конкурентних відносин у сфері енергетики створює нові можливості для оптимального енергопостачання. Створення бірж та ринку електроенергії має великі перспективи, зважаючи на наявність спадщини у вигляді замкнутих мереж постачання. Державне регулювання процесу надання енергетичних послуг повинно мати специфіку, яка має полягати у високому рівні взаємодії між державою і бізнесом [11].

Незважаючи на те, що власниками енергодобувних компаній в основному є державні підприємства, органи державної влади залишають за собою право визначати пріоритетні напрями фінансування в цій сфері та регламентують діяльність приватних компаній. Повинна координуватися діяльність із розвитку енергетичних ринків, суб'єктами яких як покупці в перспективі мають стати не лише компанії-споживачі, а й окремі громадяни [5]. Певне значення надається й розвитку атомної електроенергетики, але ставлення до неї неоднозначне. Темпи розвитку даної галузі порівняно з початком ХХІ ст. знизилися і початкові плани щодо її потужностей переглядаються.

Необхідно сформулювати концепцію формування і реалізації енергетичної політики держави; основним завданням державного регулювання пропозиції в системі енергозабезпечення має стати створення умов для своєчасного задоволення потреб споживачів енергоресурсів на умовах, прийнятних як для самих споживачів, так і для виробників і постачальників. Реалізація зазначеного завдання має величезне значення не лише для розвитку енергетичного сектора як такого, але і для розвитку всієї економіки України.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Для забезпечення найбільшої ефективності державного регулювання надання енергетичних послуг має бути дотримана гарантованість і надійність енергозабезпечення національної економіки та населення в повному обсязі в звичайних умовах, а також у мінімально необхідному обсязі в разі загрози виникнення надзвичайних ситуацій. Повинен здійснюватися постійний контроль із боку державних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування за надійним енергопостачанням об'єктів, що гарантують безпеку держави та диверсифікацію використовуваних видів енергії; має вестися облік вимог екологічної безпеки та запобігання нерациональному використанню енергоресурсів.

Дані особливості організації ринку енергетичних послуг необхідно доповнити створенням умов для ефективного й економічного використання енергоресурсів, наявністю цілеспрямованої стратегії розвитку енергетичних послуг. Роль енергозабезпечення буде постійно зростати, із плином часу значення ринку енергетичних послуг для національної системи господарювання

стає більш визначальним. Система енергозабезпечення, її функціонування і розвиток повинні залишатися під безпосереднім контролем держави на всіх етапах функціонування.

У умовах перехідної економіки, а також в умовах нестабільної політичної ситуації вирішенню зазначених проблем перешкоджають не лише об'єктивні причини, до яких можна віднести відсутність необхідного обсягу запасів енергоресурсів, недостатню кількість розвіданих родовищ, відсутність надійних джерел постачання, але і наявність зовнішніх стримуючих причин. Протидія деяких країн будівництву підприємств енергетичного сектора, а також нестача ресурсів для розширення потенціалу призводять до руйнування національної безпеки держави.

Список використаних джерел:

1. Бегун С. Загрози у сфері енергетичної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки (моніторинг реалізації стратегії національної безпеки): аналітична записка. К.: НІСД, 2015. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1808>.
2. Голова «Укренерго»: Україна може збільшити експорт електроенергії // ДП Національна енергетична компанія «Укренерго». 21 березня 2016. . URL: <http://www.ukrenergo.energy.gov.ua/Pages/ua/DetailsNew.aspx?nID=2506>.
3. Давыденко Е. Как запустить сердце «зеленой» энергетики? URL: http://gazeta.zn.ua/energy_market/kak-zapustit-serdce-zelenoy-energetiki-.html.
4. Дьяконов В. Зеленая энергетика поможет соскочить с российской газовой иглы. URL: <http://ekonomika.eizvestia.com/full/213-zelenaya-energetikapomozhet-soskochit-s-rossijskoj-gazovoj-igly>.
5. Енергетична стратегія України на період до 2030 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN3853Z.html.
6. Звіт про результати діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у 2015 р., затверджений постановою НКРЕКП від 31 березня 2016 р. № 515 // Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. 2016. 253 с. URL: <http://www.nerc.gov.ua/?id=11895>.
7. Зростання поставок газу з Єспов'язане з виходом на ринок двох західних трейдерів – голова «Нафтогазу України» // НАК «Нафтогаз України». 28.09.2015. URL: <http://www.naftogaz-europe.com/article/ua/rostopstavokgazaizes>.
8. Окрема фінансова звітність станом на 31 грудня 2015 р. та за рік, що закінчився // Публічне акціонерне товариство «НАК «Нафтогаз України». URL: http://www.naftogaz.com/files/Zvity/Naftogaz15_fsu_Stand_Alone_with_signatures.pdf.
9. Потенціал відновлюваної енергетики в Україні. URL: <http://www.sae.gov.ua/uk/activity/vidnovlyuvana-enerhetyka/potentsial>.
10. Стоян О. Теоретичні основи функціонування механізмів державного регулювання розвитку сфери відновлювальної енергетики URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=811>.
11. Украина планирует расширить долю альтернативной электроэнергетики до 30%. URL: http://www.myvin.com.ua/ru/news/news_all/uaworld/9597.htm.
12. Шевченко В. Використання енергозберігаючих технологій у країнах ЄС: досвід для України: аналітична записка URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/262/>.
13. Ярмошук Т., Закалюжний М. Відновлювальна енергетика: екологічно, але дорого. URL: <http://osp-ua.info/ekonomika/4955-vidnovluvalna-energetika-ekologichno-aledorogo.html>.