

УДК 351.824.11  
doi: 10.33287/101908

Сергій МОСКАЛЮК

*Національний університет цивільного захисту України*

## **СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА СУПЕРЕЧНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

Аналізуються особливості державної енергетичної політики України через існуючі механізми та інструменти її формування та реалізації. Визначається ефективність та результативність реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах. Наводиться статистико-аналітична характеристика розвитку ринку природного газу та ринку електроенергії. Виокремлюються економічні і соціальні аспекти реалізації державної енергетичної політики України та пропонуються напрями підвищення її результативності. Визначаються особливості державного регуляторного впливу на забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії. Наводяться основні фактори, які стримують розвиток конкуренції на національному ринку природного газу, та розглядаються шляхи вирішення існуючих проблем. Описуються проблемні аспекти та суперечності формування та реалізації енергетичної політики України. Пропонуються шляхи вирішення проблемних аспектів та суперечностей формування та реалізації енергетичної політики України в сучасних умовах.

Ключові слова: державна енергетична політика, механізми реалізації державної енергетичної політики, державна конкурентна політика в енергетичній сфері, енергетичний ринок.

Реалізація стратегічних завдань розвитку енергетичної сфери, впровадження масштабних заходів з технічного оновлення та модернізації основних фондів, а також послідовне впровадження конкурентних відносин у паливно-енергетичний комплекс і на суміжних ринках енергоресурсів значно ускладнюється у зв'язку з недосконалістю державної цінової і тарифної політики в цій сфері, відсутністю об'єктивних методичних підходів до визначення економічно обґрунтованого рівня цін і тарифів на енергоносії для різних категорій споживачів.

Аналізу існуючих проблем і суперечностей реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах присвятили свої публікації такі вчені, як: В. Бар'яхтар, А. Волошин, О. Кільницький, В. Кухар, С. Майстро, Г. Пальшин та ін. [1; 4; 5]. Однак чимало питань щодо проблемних аспектів розвитку енергетичної сфери та ефективності реалізації державної енергетичної політики України залишаються недостатньо дослідженими.

Мета дослідження – проаналізувати існуючі проблеми й суперечності реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах.

Однією з найгостріших проблем реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах є недосконалість тарифної та цінової політики в цій сфері. Відповідно до повноважень, визначених Кабінетом Міністрів України, в Україні граничні рівні цін і тарифів на енергоресурси всіх категорій споживачів затверджує Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері енергетики і комунальних послуг (НКРЕКП).

Після тривалої багаторічної перерви НКРЕКП у період з 1 квітня 2015 р. до 31 березня 2017 р. провела п'ятиетапне підвищення тарифів на електроенергію для населення. Ціна збільшилася за першим тарифним блоком (на перші 100 кВт/год споживання в місяць) у 2,5 раза – до 0,9 грн за 1 кВт/год, за другим блоком (понад 100 кВт/год) – у 2,6 раза, або до 1,68 грн за 1 кВт/год.

Після цього п'ятиступінчастого подорожчання ніхто до питання необхідності подальшого підвищення ціни на електроенергію для населення публічно не повертався. Середньозважений тариф для домогосподарств в Україні становить

© Москалюк С. В., 2019

1,03 грн за 1 кВт/год, тоді як аналогічна середня ціна кіловат-години в країнах ЄС перебуває на рівні 20,5 євроцентів. При цьому в сусідніх європейських країнах енерготарифи в декілька разів вищі, ніж в Україні: у Словаччині – 15,6 євроцента за 1 кВт/год, Польщі – 14,1, Румунії – 13,3, Угорщині – 11,2. Тобто якщо перевести в національну грошову одиницю, то розцінки починаються від 3 грн за 1 кВт/год, що в декілька разів вище, ніж в Україні [4].

Сучасну тарифну політику в енергетичній сфері України можна назвати політикою цінкових спотворень. Якщо в газовій галузі уряд пішов на поступки Міжнародного валютного фонду і збільшив ціну природного газу для побутових споживачів до європейського рівня, то в електроенергетиці ситуація повністю протилежна.

Значне підвищення ціни газу для населення (у 8 разів) призвело до істотного вимивання коштів з внутрішньої національної економіки, нарощування мільярдних газових боргів населення, а також до складнощів з ефективним освоєнням прибутку Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України». Так само негативною для енергетичної галузі є ситуація із заморожуванням занижених розцінок на кіловат-годину електроенергії. Унаслідок подібних цінкових спотворень частка газу в комунальних платіжках домогосподарств перевищила частку електроенергії в десятки разів, тоді як електроенергетична галузь продовжує працювати в умовах тарифного стримування і дефіциту інвестиційних ресурсів. Загалом багаторічне стримування тарифів для населення в електроенергетиці посприяло тому, що ціна кіловат-години для промислових споживачів в Україні вже досягла європейського рівня, тоді як сама галузь увійшла в стадію технічної деградації.

Ще один наслідок перехресного субсидування – це спотворення ринкових цін на електроенергію з боку виробників, оскільки генеруючі компанії будуть змушені завищувати ціну електрики, щоб компенсувати збитки від занижених тарифів для населення. Проблема перехресного субсидування в енергетичній галузі поки не вирішується: замість переходу до об'єктивних енерготарифів для домогосподарств держава продовжує шукати механізми компенсації занижених розцінок для населення за рахунок учасників енергоринку, що в кінцевому підсумку призводить до відповідного подорожчання роздрібною ціною кіловат-години для промислових споживачів.

Безсумнівно, ціни і тарифи на енергетичних ринках України мають відшкодовувати економічно обґрунтовані витрати на виробництво, транспортування та постачання енергоносіїв, забезпечувати ефективне функціонування та розвиток енергетичних об'єктів, стимулювати залучення вітчизняних та іноземних інвестицій, а також впровадження енергоощадних технологій, нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії.

В умовах ринкової економіки ціни на енергоносії на внутрішньому ринку повинні бути економічно обґрунтованими, тобто відображати дійсні витрати на їх придбання (видобуток), транспортування і доставку. Крім того, Світовий банк дотримується тези про необхідність побудови максимально прозорого ринку енергоносіїв в Україні, у тому числі доведення цін до економічно обґрунтованого рівня. Проведення реформи ціноутворення в енергетичному секторі позитивно позначиться на підвищенні конкурентоспроможності української економіки в довгостроковій перспективі.

Тому у зв'язку з лібералізацією глобальних енергетичних ринків неминучим є наближення цін на всі види енергетичних ресурсів в Україні до рівня світових. Основними категоріями споживачів газу, яким варто очікувати значного подорожчання, будуть населення, комунальна теплоенергетика та бюджетні організації. Адже промисловість уже перебуває в ринковому ціновому сегменті і

платить ціну, яка покриває витрати на газопостачання і вартість газу. Тому об'єктивно темпи зростання цін для промислових споживачів в Україні будуть менші, ніж для інших категорій споживачів. У зв'язку з цим необхідно передбачити цільові субсидії для найбільш вразливих верств населення. Інші домашні господарства в перспективі повинні оплачувати газ за ринковими цінами. Однак і тут можливі труднощі: тарифи на комунальні послуги встановлюють місцеві органи влади і якщо НАК «Нафтогаз України» через НКРЕКП збільшить тарифи для комунальних господарств (теплокомуненерго), а місцева влада не підвищить ціни для населення, комунальна ланка виявиться «заручником», з одного боку, місцевої влади, а з іншого – НКРЕКП, і розв'язати зазначені суперечності буде складно.

Важливим напрямом реалізації державної енергетичної політики в сучасних умовах є розвиток конкуренції на ринку природного газу. У 2017 р. в Україні видобуто 20,5 млрд куб. м газу (у 2016 р. – 20,1 млрд куб. м). Збільшення видобутку природного газу становило 2 %. Частка видобутку природного газу НАК «Нафтогаз України» у 2017 р. становила 78,36 % загального обсягу видобутку природного газу в Україні, що на 1,14 % менше порівняно з 2016 р. Водночас частка НАК «Нафтогаз України» на оптовому ринку у 2017 р. становила приблизно 71 %. За підсумками 2017 р. обсяг споживання природного газу в Україні становить 31,9 млрд куб. м, 20,9 млрд куб. м (65 %) реалізовано НАК «Нафтогаз України». Отже, НАК «Нафтогаз України» має ознаки монопольного (домінуючого) становища на зазначених ринках природного газу [3].

До основних факторів, які стримують розвиток конкуренції на національному газовому ринку, можна віднести:

- наявність корпоративних відносин між НАК «Нафтогаз України» та суб'єктами господарювання, що провадять діяльність на суміжних ринках;
- недосконалий механізм субсидування учасників ринку;
- недосконалий механізм розрахунку ціни на природний газ;
- відсутність можливості зміни постачальника (продавця) природного газу для суб'єктів господарювання, на які покладаються спеціальні обов'язки;
- поєднання виконання НАК «Нафтогаз України» функцій постачальника зі спеціальними обов'язками і здійснення діяльності на оптовому ринку [3].

Необхідна поступова лібералізація ринку природного газу і розвиток конкуренції для всіх категорій споживачів, у тому числі населення і підприємств теплокомуненерго шляхом дотримання норм Третього енергетичного пакета ЄС і Закону України «Про ринок природного газу» в частині анбандлінгу, тобто відділення оператора газотранспортної системи.

Таким чином, Україна видобуває приблизно 20 – 21 млрд куб. м природного газу щорічно. Однак цього недостатньо і нарощування видобутку газу є національним пріоритетом, щоб повністю відмовитися від його імпорту вже найближчими роками. Для переходу на повне забезпечення потреб у цьому виді палива необхідно додатково видобувати ще приблизно 11 млрд куб. м газу на рік, тобто збільшити обсяг видобутку природного газу наполовину.

Слід зазначити, що в Україні видобувається приблизно 1 – 2 % від розвіданих запасів газу, тоді як загальносвітовий тренд – 4 – 5 %. Крім того, український газ залягає на глибині від трьох кілометрів. Але найбільш перспективні поклади перебувають на великих глибинах – понад 5 – 6 км. Для видобутку такого газу необхідне сучасне дороге обладнання. Вітчизняним компаніям, щоб видобувати природний газ і наближати Україну до енергонезалежності, необхідні значні інвестиції для впровадження нових технологій. Природний газ в Україні є, але щоб його добувати більше, слід міняти технічні регламенти, підзаконні акти і реформувати державну службу у сфері геології і надр [2].

Безумовно, завдання нарощування видобутку газу є однією з головних цілей

енергетичної стратегії, проте в Україні при цьому відчувають гостре недофінансування такі сегменти, як: вугільна промисловість, атомна і гідроенергетика, електромережева інфраструктура.

Не слід також забувати, що природний газ є взаємозамінним товаром, який у теплопостачальному сегменті може успішно замінюватися біопаливом або електрикою – можна навіть перевести окремі невеликі населені пункти на електрообігрів. Альтернативні сценарії теплопостачання у вигляді допуску до теплотрас біокотельень або переходу на електрообігрів окремих населених пунктів в умовах існуючого монополізму теплокомуненерго є необхідними і логічними.

Для залучення інвестиційних ресурсів в енергетичну сферу України необхідно також стимулювати залучення коштів недержавних інвесторів у вигляді прямих інвестицій у будівництво енергетичних об'єктів, інвестувати бюджетні кошти на розвиток енергетики, розглянути можливість приватизації окремих об'єктів паливно-енергетичного комплексу як джерела інвестицій для їх подальшої модернізації та оновлення.

Неминуче зростання ціни на природний газ до середньоєвропейського рівня, на наш погляд, призведе до зниження рівня конкурентоспроможності у виробництві досить широкого спектра товарної продукції та послуг в Україні. Крім того, не можна забувати про те, що середньостатистичний українець, на відміну від середньостатистичного європейця, не зможе оплатити європейський рівень цін на газ через більш низьку платоспроможність. Для малозабезпечених категорій населення повинні бути передбачені субсидії, щоб нова ціна не знизила рівень життя населення. Тому таке підвищення призведе до різкого збільшення виплат субсидій з державного бюджету для малозабезпечених.

Стосовно системи оподаткування галузей енергетичної сфери порівняно з іншими галузями економіки слід зазначити, що найбільше податкове навантаження на 1 грн валового доходу в галузях і сферах економіки спостерігається: у сфері видобутку природного газу; нафтопереробці; виробництві і розподілі електроенергії. А найменший рівень податкового навантаження на 1 грн валового доходу спостерігається: у сфері оптової та роздрібно-торгівлі; легкої промисловості; машинобудуванні; металургії та обробці металу [1; 5]. Звичайно, не потрібно підтягувати рівень податкового навантаження в галузях легкої, харчової промисловості та торговельній сфері до рівня енергетичних галузей, проте багаторазовий розрив у рівні оподаткування різних галузей економіки не сприяє стабільному розвитку енергетики і зниженню енергоємності економіки України в цілому. Тому доцільно знизити податкове навантаження галузей енергетичної сфери до середнього рівня в українській економіці.

Отже, до сучасних проблем і суперечностей реалізації державної енергетичної політики України слід віднести такі:

1. Законодавче та нормативно-правове поле в енергетичній сфері України є недосконалим, а тому недостатнім для ефективного державного регулювання галузі.

2. Відсутність системної державної енергетичної політики та недосконалість політики середньострокового планування і прогнозування в енергетичній сфері, оскільки більшість показників затверджених загальнодержавних програм і стратегій не досягнуті й жодна галузева й загальнодержавна енергетична програма не виконується в повному обсязі.

3. Підприємства енергетичної сфери є найбільшими кредиторами і донорами економіки, унаслідок чого відбувається фактично безвідсоткове кредитування ними окремих галузей економіки, неконкурентоспроможних підприємств і населення.

4. Складне фінансове становище підприємств енергетичної сфери, головними причинами якого є: криза неплатежів унаслідок продовження практики «безоплатного» споживання паливно-енергетичних ресурсів і підвищення вартості

енергоресурсів для неплатоспроможного населення, а також фіскальний характер податкової системи, що не дає можливості ефективно розвиватися підприємствам цієї сфери.

5. Наявність значного розриву між обсягом наявних грошово-кредитних ресурсів в економіці і потребами енергетичної сфери.

6. Нестача інвестицій в усіх секторах енергетичної сфери, а джерела фінансування інвестицій здебільшого не визначені або нереалістичні.

7. Переважання адміністративних методів регулювання під час реалізації державної енергетичної політики. Триває практика «ручного» регулювання ринку, сировинними та грошовими потоками, про що свідчить систематична зміна «правил гри» на енергетичному ринку.

8. Надмірна енергоємність економіки, головними причинами якої є: енергоємна структура промислового виробництва, технологічна відсталість енергоємних галузей промисловості і наднормативні втрати на всіх стадіях виробництва, існування тіньової економіки, поглиблення науково-технічного відставання галузей енергетичної сфери від світового рівня, а енергоємність ВВП в Україні в кілька разів перевищує показники розвинених держав.

Таким чином, аналіз сучасного стану функціонування енергетичної сфери України дає підстави зробити загальний висновок про відсутність на державному рівні скоординованих дій, які стосуються визначення та реалізації перспективних завдань її реформування, що призвело до негативних явищ в енергетиці. Тому вкрай важливо найближчим часом розробити і реалізувати систему заходів, спрямованих на вирішення зазначених проблем і суперечностей державної енергетичної політики України, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

#### **Список використаних джерел**

1. Бар'яхтар В. Енергетика України у контексті загальносвітових тенденцій / В. Бар'яхтар, В. Кухар, Г. Пальшин // Вісн. НАН України. – 2000. – № 7. – С. 14 – 26.

2. Газовики готовы обеспечить энергонеzависимость Украины. – Режим доступа : <https://www.segodnya.ua/ukraine/gazoviki-gotovy-obespechit-energonezavisimost-ukrainy-1327564.html>.

3. Звіт Антимонопольного комітету України за 2017 рік. – Режим доступу : <https://drive.google.com/file/d/1Zp-gojNksXXfkf9rTtGMm4fQxf50jb27/view>.

4. Кільницький О. Конкурентний енергоринок: чого чекати промисловим споживачам / О. Кільницький. – Режим доступу : <https://mind.ua/publications/20195031-konkurentnij-energorinok-chogo-chekati-promislovim-spozhyvacham>.

5. Майстро С. В. Концептуальні засади стратегії державного регулювання та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні / С. В. Майстро, О. Л. Волошин // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – 2015. – Вип. 3(50). – С. 133 – 140.

#### **List of references**

1. Bariakhtar V., Kukhar V., & Palshyn H. Enerhetyka Ukrainy u konteksti zahalnosvitovykh tendentsii. *Visn. NAN Ukrainy*. 2000. № 7. P. 14–26 [in Ukrainian].

2. Gazoviki gotovy obespechit energonezavisimost Ukrainyi. Retrieved from <https://www.segodnya.ua/ukraine/gazoviki-gotovy-obespechit-energonezavisimost-ukrainy-1327564.html> [in Russian].

3. Zvit Antymonopolnoho komitetu Ukrainy za 2017 rik. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1Zp-gojNksXXfkf9rTtGMm4fQxf50jb27/view> [in Ukrainian].

4. Kilnytskyi O. Konkurentnyi enerhorynok: choho chekaty promyslovym spozhyvacham. Retrieved from <https://mind.ua/publications/20195031-konkurentnij-energorinok-chogo-chekati-promislovim-spozhyvacham> [in Ukrainian].

5. Maistro S. V., & Voloshyn O. L. Kontseptualni zasady stratehii derzhavnogo rehuliuвання та perspektyvy rozvytku alternatyvnoi enerhetyky v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia*. 2015. Vol. 3(50). P. 133–140 [in Ukrainian].

**Serhii Moskaliuk. Modern problems and contradictions of implementation of the State Energy Policy of Ukraine**

Implementation of strategic tasks of energy sector development, implementation of large-scale measures for technical renewal and modernization of fixed assets, as well as consistent implementation of competitive relations in the fuel and energy complex and adjacent energy markets are significantly complicated due to the imperfection of the state tariff and tariff, the lack of objective methodological approaches to the determination of economically justified level of prices and tariffs for energy for different categories of consumers.

Recent research and publications analysis. Scientists such as Baryakhtar V., Voloshin O., Kilnitsky O., Kuhar V., Maistro S., Palshin G. and others have devoted their publications to the analysis of existing problems and contradictions of the implementation of the state energy policy of Ukraine in the current conditions. However, many issues regarding the problematic aspects of energy sector development and the effectiveness of Ukraine's state energy policy implementation remain poorly understood.

The purpose of the study is to analyze the existing problems and contradictions of the implementation of the state energy policy of Ukraine in the current conditions.

In a market economy, energy prices in the domestic market must be economically justified, that is, reflect the real costs of its purchase (production), transportation and delivery. In addition, the World Bank adheres to the need to build the most transparent energy market in Ukraine, including bringing prices to an economically sound level. Carrying out a real pricing reform in the energy sector will have a positive effect on improving the competitiveness of the Ukrainian economy in the long run.

Key words: state energy policy, mechanisms of real state energy policy, state competitive policy in energy sphere, energy market.

*Надійшла до редколегії 18.11.19*