

Тема 3. Енергетична безпека в системі національної безпеки країни. Теоретико-правові аспекти безпеки. Головні принципи глобальної енергетичної безпеки

Одним з найважливіших аспектів національної безпеки є енергетична безпека. Її рівень визначається спроможністю паливно-енергетичного комплексу забезпечувати країну енергоресурсами в умовах як сталого розвитку, так і надзвичайних та особливих станів держави.

Існує кілька визначень енергетичної безпеки, проте найбільш вдалим можна вважати наступне:

Енергетична безпека - це стан захищеності життєво важливих «енергетичних інтересів» особистості, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, що забезпечує безперерйне задоволення споживачів

15

економічно доступними ПЕР прийнятної якості за нормальних умов та в надзвичайних ситуаціях.

Спрощено енергетичну безпеку можна розглядати як спроможність держави повністю забезпечити функціонування національної економіки власними сировинними базами з видобутку та генерації енергоресурсів. Енергетична незалежність характеризує можливість контролю за енергетичними ресурсами, здійснення оптимальної диверсифікації джерел і шляхів постачання в країну енергоносіїв. Зрозуміло, що енергетична безпека України залежить не тільки від диверсифікації, а й від розробки нових джерел енергії, зростання ефективності їх використання та збереження прогресивних тенденцій щодо технологічної модернізації енергоємних виробництв, розвитку наукоємних галузей і реструктуризації економіки.

Стан енергетичної безпеки можна розглядати з точки зору світових, регіональних та національних інтересів.

Основою управління в системі енергетичної безпеки є стратегія збалансованого розвитку паливно-енергетичного комплексу (ПЕК), точніше система стратегій, що складається з ряду взаємозалежних реальних програм. Правильно обрана стратегія є першим найважливішим результатом і в той же час ефективним механізмом стратегічного управління, оскільки вона мобілізує використання науково-технічного, виробничо-технологічного, фінансово-економічного, соціального та організаційного потенціалів галузей у певних напрямках, що сприяють досягненню оптимальної ефективності функціонування. Розглядаючи визначення терміна «стратегія» щодо збалансованого і стабільного розвитку паливно-енергетичного комплексу України, слід звернути увагу насамперед на три класифікаційні ознаки цього поняття: стратегія як програма, план і напрям розвитку; стратегія забезпечення взаємоузгодженого функціонування галузей ПЕК; стратегія як засіб досягнення ефективного використання енергоресурсів у промисловості та інших сферах економіки. Тобто метою стратегії збалансованого розвитку ПЕК є напрям діяльності енергетичного сектора економіки, заснований на поєднанні ресурсів і компетенції галузі, найважливішими цілями якої є одержання конкурентних переваг на ринку та забезпечення енергетичної безпеки держави. Саме зважаючи на зазначене вище, можна виокремити три етапи стратегічного управління: стратегічне управління, обмежене попитом на продукцію галузі; стратегічне управління на основі прогнозування майбутнього розвитку енергетичного комплексу; стратегічне партнерство в паливно-енергетичному комплексі для забезпечення стабільного економічного розвитку держави.

В Україні близько 53% потреб в паливно-енергетичних ресурсах (ПЕР) забезпечується за рахунок імпорту, що відповідає середньоевропейським показникам. Більшість країн світу мають такі або гірші показники забезпечення власними первинними ПЕР. Наприклад, у Німеччині частка імпорту в загальному споживанні енергії становить 60%, а в Словаччині — понад 30%. Японія використовує лише 8% власних первинних ПЕР, Італія — 17%. Покриття потреби за рахунок власного видобутку нафти в Україні становить 39,4%, а природного газу — 26,2%. Крім того, потреби в електроенергії та теплі задовольняються в Україні

виключно за рахунок власного виробництва. За обмежених запасів нафти і газу частка природного газу в загальному споживанні енергоресурсів в Україні залишається високою та майже в двічі перевищує світові показники і відповідає показникам країн, які мають надто великі запаси цих ресурсів (Росія, Саудівська Аравія, Норвегія) та є експортерами. При цьому питомі показники видобутку газу в зазначених країнах поступово зростають. Частка споживання нафти в паливно-енергетичному балансі (ПЕБ) України становить 18,4% (ЄС — 41,7%, світові показники — 38,5%), атомної енергії — 16,3% (ЄС — 20,3%, світові показники — 10,7%). Видобуток нафти на 1 мешканця в таких країнах як, Німеччина, Франція, Італія значно нижчий, ніж у нашії країні, та і запаси незначні — становлять відповідно 0,34; 0,15; 0,62 млрд. бар., а рівень життя населення та адаптації національних економік значно вищий.

Отже енергетична безпека держави визначається не тільки обсягами її ресурсного забезпечення, а й насамперед рівнями економічного розвитку паливно-енергетичного комплексу та ефективності використання енергоресурсів у галузях промисловості. Це, з одного боку, а з іншого — техніко-технологічним рівнем розвитку продуктивних сил і характером виробничих відносин.

Отже, енергетична безпека держави як комплексне економічне явище залежить від особливостей соціально - економічного розвитку країни, міри її залучення у глобальні загально цивілізаційні економічні та політичні процеси.

Стан енергетичної безпеки визначається як місцем, що посідає Україна на міжнародних енергетичних ринках, так і рядом внутрішніх факторів, що суттєво впливають на її рівень.

Фактори, що негативно впливають на енергетичну безпеку:

- обмеженість власних ресурсів газу, нафти та ядерного палива власного виробництва;
- висока енергоємність національного виробництва, яка перевищує світовий показник у 2,6 рази, та високе техногенне навантаження на довкілля;
- відсутність диверсифікації джерел постачання енергоресурсів;
- значна частка імпорту в балансі енергоспоживання і занадто велика (переважна) частка імпорту із однієї країни (Росії) нафти, газу, ядерного палива;
- зниження ефективності виробництва і транспортування енергетичних продуктів, незадовільний технічний стан частини обладнання енергетичних об'єктів через критичний рівень зношеності основних фондів;
- різке зростання попиту на вуглеводні, що призводить до посилення конкуренції за цей ресурс;
- недосконала цінова та амортизаційна політика, яка не забезпечує реконструкцію, модернізацію та розвиток енергетичних об'єктів у належних обсягах.

Фактори, що позитивно впливають на енергетичну безпеку:

- достатні запаси урану і вугілля;
- вигідне географічне та геополітичне положення;
- розвинута інфраструктура енергетики, зокрема, сформована і збалансована Об'єднана енергетична система України;
- надлишкові потужності для транспорту газу (завантажено 70 % потужностей), нафти (50 %) та електроенергії (до 20 %);

З метою зниження впливу негативних факторів на енергобезпеку держави та посилення позитивних Уряд України на початку року ухвалив Енергетичну стратегію України до 2030 року, положення якої створюють умови для інтенсивного розвитку економіки, гарантування енергетичної безпеки і підвищення рівня життя населення країни.

В Енергетичній стратегії України до 2030 року досягнення належного рівня енергетичної безпеки країни передбачається за рахунок:

- 1) забезпечення ефективного й сталого розвитку паливно- енергетичного комплексу, підвищення надійності та ефективності енергопостачання;
- 2) максимального залучення потенціалу енергозбереження, реалізація якого дозволить при збільшенні обсягу виробництва ВВП у 2,9 рази збільшити споживання первинних енергоресурсів лише на 33,4%;
- 3) зменшення імпорту енергоносіїв та диверсифікація зовнішніх і внутрішніх джерел енергопостачання;
- 4) оптимізація паливно-енергетичного балансу країн шляхом зменшення частки імпорту, зокрема, споживання природного газу, максимальної орієнтації на використання власних енергоресурсів, а саме: вугілля, гідроресурси, уран та збільшення частки використання нетрадиційних відновлювальних джерел енергії і альтернативних джерел отримання палива (газифікація бурого вугілля, утилізація відходів тощо);
- 5) забезпечення ядерної і радіаційної безпеки використання ядерної енергії, зокрема, залучення України до міжнародних програм розроблення та впровадження ядерних реакторів нового покоління;
- 6) впровадження економічно обґрунтованих цін та тарифів на паливно- енергетичні ресурси з поступовим наближенням їх до рівня необхідного для функціонування та розвитку підприємств ПЕК;
- 7) удосконалення і розвиток нормативно-правової бази, науково- технічного забезпечення розвитку галузей ПЕК;
- 8) закріплення стратегічного положення України в міжнародній системі транспортування енергоносіїв та забезпечення гідної участі України в реалізації міжнародних транспортних енергетичних проектів.

Одним з основних пріоритетів енергетичної безпеки країни є розвиток нафтогазового сектора України, який передбачає комплексне розв'язання питань диверсифікації джерел та маршрутів постачання нафти і газу, безпеки транзиту газу й нафти, поглиблення переробки нафти.

Важливе місце в нафтогазовому секторі має реалізація проекту будівництва нафтопроводу "Броди-Плоцьк".

Проект визнано одним з перспективних у розбудові транзитної системи Євразійського нафтотранспортного коридору, що забезпечує диверсифікаційний шлях та джерело постачання каспійської нафти до споживачів Європи.

Україна має потужні трубопровідні системи для транзиту і постачання газу з країн СНД у Європу.

У структурі споживання паливно-енергетичних ресурсів газ становить у нас 41 %, що вдвічі більше ніж у розвинутих країнах. Отже, значне зниження споживання газу в усіх галузях економіки і в соціальній сфері є невідкладним завданням державної ваги. Енергетики, виконуючи це завдання, з початку 2006 року зменшили споживання природного газу порівняно з I півріччям 2005 року з 1,9 млрд. куб. м до 0,9 млрд. куб. м.

Створення передумов для досягнення міжнародних стандартів ядерної та екологічної безпеки на АЕС України забезпечується проектами технічної допомоги Європейської Комісії у рамках Програми TACIS з ядерної безпеки для України, США і МАГАТЕ.

Підтвердженням системності та послідовності заходів України з ядерної безпеки є укладання кредитних та гарантійних угод з ЄБРР та Євратомом для модернізації та підвищення безпеки енергоблоку N 2 Хмельницької та енергоблоку N 4 Рівненської АЕС.

Постійно зростаючі потреби Європи в електроенергії створюють передумови для підтримки провідними країнами світу та міжнародними організаціями, зокрема фінансовими, інтеграції об'єднаної енергетичної системи України до європейських енергосистем.

З метою проведення техніко-економічного аналізу можливості з'єднання електромереж України з енергосистемою країн ЄС та на виконання Плану дій Україна - ЄС започатковано проект TACIS «Підтримка інтеграції України до транс'європейських мереж».

Водночас з державами - членами ЄС опрацьовуються спільні проекти щодо будівництва вставок постійного струму, збільшення потужностей «Острова Бурштинської ТЕС», створення нормативно-правової та технічної бази для збільшення експорту електроенергії на європейські ринки.

Особлива увага приділена розвитку системоутворюючих електромереж з напругою 330-750 кВ для забезпечення надійної роботи Об'єднаної енергосистеми України та створення передумов для її об'єднання з європейською системою.

Системний розвиток ключових секторів енергетичної галузі України за міжнародними нормами має створити необхідні передумови для її участі у економічному зростанні (згідно з міжнародним поділом праці) підвищенні соціального добробуту людини та зміцненні миротворчих сил у всьому світі.

Підсумовуючи зазначене вище необхідно зауважити, що нагальною проблемою забезпечення енергетичної безпеки України стає збалансованість і розвиток паливно-енергетичного комплексу, що являє собою функціонально поєднану систему галузей, які забезпечують енергоресурсами суспільне виробництво та побут і становлять основу індустріального типу економіки.

Загалом Україна має достатньо потужний енергетичний потенціал, хоча нинішній стан енергетичної безпеки у зв'язку з накопиченням проблем можна оцінити як достатньо напружений за такими показниками як: енергоємність ВВП (в 3-5 разів перевищує показник промислово розвинених країн); інвестиції в розвиток ПЕК (становлять 1% від вартості основних фондів, що не дозволяє компенсувати навіть вибуття виробничих потужностей); зношеність виробничих фондів ПЕК (до 60%); відношення запасів нафти до їх річного видобутку (менше 50%).

Таким чином, енергетична безпека держави насамперед визначається не стільки обсягами її ресурсного забезпечення, а рівнями економічного розвитку та ефективності використання енергоресурсів, якістю продуктивних сил і виробничих відносин. Система енергетичної безпеки як комплексне економічне явище залежить від рівня техніко-технологічного розвитку країни, міри її залучення у загальноцивілізаційні економічні і політичні процеси.

Питання до самоконтролю:

- 1. Що є Енергетична безпека?*
- 2. У чому полягає стратегія збалансованого розвитку ПЕК ?*
- 3. Окреслить фактори, які позитивно та негативно впливають на енергетичну безпеку?*
- 4. До основних пріоритетів енергетичної безпеки країни належать...?*
- 5. Яку роль відіграє Європа в розвитку ключових секторів енергетичної галузі України?*

Тема 4. Державне управління паливно-енергетичним комплексом

Існуюча система управління в паливно-енергетичному комплексі формувалась спонтанно, діяла переважно в інтересах окремих груп впливу і є недосконалою. Внаслідок цього держава втратила контроль над активами в енергетиці, відбувся відтік професійних кадрів та зниження рівня науково-технічного забезпечення галузей ПЕК.

Державне управління та регулювання ПЕК має відповідати організаційно-функціональній побудові галузі. Запланований стратегією розвиток і реформування енергетики потребує чіткого

визначення та розмежування функцій державного управління та регулювання, а також уникнення впливу природних монополій на прийняття рішень відповідними державними органами.

Ключовими суб'єктами державного управління паливно-енергетичним комплексом є Кабінет Міністрів України, галузеві міністерства і відомства: Міністерство палива та енергетики України і Міністерство вугільної промисловості, Державний комітет ядерного регулювання України, Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів.

До повноважень Кабінету Міністрів України, як вищого органу управління, належить виконання Законів України у сфері ПЕК, затвердження енергетичної політики та умов управління державними енергетичними активами, удосконалення системи управління ПЕК. До повноважень міністерств слід віднести безпосереднє державне управління у галузях відповідно до затверджених Кабінетом Міністрів України засад.

Міністерство палива та енергетики України відповідно до покладених на нього завдань:

- ^ розробляє коротко-, середньо- та довгострокові прогнози економічного і соціального розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- ^ розробляє концепцію та цільові програми перспективного розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- ^ бере участь у розробленні проектів Державної програми економічного і соціального розвитку України, Державного бюджету України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- > контролює цільове, економне і ефективне використання виділених підприємствам паливно-енергетичного комплексу бюджетних коштів;
- ^ розробляє пропозиції щодо вдосконалення механізму ціноутворення в паливно-енергетичному комплексі;
- > вживає заходи, спрямовані на вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності підприємств, установ і організацій паливно-енергетичного комплексу, на захист українських товаровиробників на зовнішньому ринку та розвиток внутрішнього ринку;
- > у межах своєї компетенції бере участь у підготовці міжнародних договорів України, готує пропозиції щодо укладення, денонсації таких договорів, укладає міжнародні договори галузевого характеру;
- ^ здійснює в межах своїх повноважень заходи щодо адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу з питань паливно-енергетичного комплексу;
- ^ представляє і захищає у межах своєї компетенції інтереси України під час розв'язання проблем мирного використання атомної енергії в Міжнародному агентстві з атомної енергії (МАГАТЕ), в інших міжнародних організаціях;
- ^ бере участь у формуванні й реалізації антимонопольної політики як у цілому, так і за відповідними напрямками (демонополізація економіки, розвиток конкуренції, антимонопольне регулювання, вдосконалення антимонопольного законодавства);
- ^ забезпечує виконання завдань з мобілізаційної підготовки й мобілізаційної готовності держави в межах повноважень, визначених законодавством;
- > забезпечує реалізацію державної політики у сфері енергозбереження, бере участь у розробленні державних програм з енергозбереження та здійснює контроль за їх виконанням на підприємствах паливно-енергетичного комплексу;
- > забезпечує реалізацію державної політики щодо оплати праці та

соціального захисту працівників паливно-енергетичного комплексу, вживає заходів щодо забезпечення паливно-енергетичного комплексу висококваліфікованими працівниками;

- ^ здійснює в межах своїх повноважень координацію робіт, пов'язаних з ліквідацією збиткових вугледобувних та вуглепереробних підприємств;
- ^ забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію проведення державної політики у сфері охорони праці, ядерної, радіаційної та пожежної безпеки і охорони довкілля, здійснює методичне керівництво та організовує контроль з цих питань за діяльністю підприємств паливно-енергетичного комплексу;
- ^ здійснює відповідно до законодавства України функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Міністерства;
- ^ забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію державної політики щодо державної таємниці, контроль за їх збереженням у центральному апараті Міністерства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;
- ^ забезпечує реалізацію державної науково-технічної та інвестиційної політики в паливно-енергетичному комплексі, може виступати замовником науково-технічних досліджень і проектних робіт;
- > розробляє і здійснює у межах своєї компетенції заходи щодо реалізації державних програм, спрямованих на ефективне використання запасів нафти, природного газу і вугілля, збільшення обсягів їх видобування та забезпечення ефективності переробки;
- ^ забезпечує координацію діяльності, пов'язаної з транспортуванням нафти, природного газу, газового конденсату і нафтопродуктів, їх експортом, заочучуванням та відбором природного газу з підземних сховищ, а також з нафтогазопереробкою;
- ^ організовує роботу з оперативного усунення наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах паливно-енергетичного комплексу;
- > визначає державне підприємство для здійснення централізованого диспетчерського (оперативно-технологічного) управління об'єднаною енергетичною системою України;
- ^ забезпечує у межах своєї компетенції функції державного енергетичного нагляду за додержанням режимів споживання енергетичної та теплової енергії, а також вимог технічної експлуатації електричних станцій і мереж, енергетичного обладнання об'єктів електроенергетики, підключених до об'єднаної енергетичної системи України;
- ^ в установленому порядку проводить експертизу, затверджує або подає на затвердження проекти розробки вугільних, нафтових, газових та газоконденсатних родовищ і будівництва, реконструкції та ліквідації об'єктів і підприємств паливно-енергетичного комплексу;
- ^ бере участь у розробленні та здійсненні заходів щодо ефективного використання природного газу і додержання дисципліни газоспоживання;
- ^ здійснює організаційно-методичне забезпечення і координацію робіт з розроблення галузевих стандартів, фінансово-економічних та інших нормативів та затверджує їх у встановленому порядку;
- > забезпечує реалізацію державної політики щодо охорони здоров'я працівників, здійснює в межах своєї компетенції організаційно-методичне керівництво діяльністю медико-санітарних закладів ядерно-промислового комплексу та контроль за виконанням покладених на них функцій;
- ^ розробляє баланси вугілля, природного газу, нафти і продуктів їх переробки, здійснює моніторинг ринку цих енергоресурсів;
- ^ координує в межах своїх повноважень роботу з дослідно-промислової та промислової розробки вугільних, нафтових, газових і газоконденсатних родовищ України;

^ організовує науково-технічну, інформаційну діяльність, пропаганду досягнень і передового досвіду, видавничу діяльність, сприяє створенню і впровадженню сучасних інформаційних технологій та комп'ютерних мереж у паливно-енергетичному комплексі;

^ здійснює інші функції, пов'язані з виконанням покладених на нього завдань.

Окремі повноваження щодо управління в енергетиці, пов'язані з розміщенням енергетичних об'єктів і формуванням соціально значущих тарифів, можуть делегуватися відповідним органам місцевого самоврядування.

Державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суміжних ринків в електроенергетичній, газовій і нафтовій галузях здійснюється Національною комісією регулювання електроенергетики (НКРЕ) і Міністерством будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства (у сфері теплопостачання). Основним завданням Комісії є регулювання відносин між учасниками енергетичних ринків на засадах недискримінаційності й ефективності їх роботи.

Державне регулювання підприємницької діяльності здійснюється шляхом:

^ формування і забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування відповідних ринків;

^ формування цінової і тарифної політики на ринках, які перебувають у стані природної монополії та контроль за конкурентним ціноутворенням в галузях;

^ забезпечення рівних можливостей доступу споживачів на відповідні ринки;

^ запобігання монополізації та сприяння конкуренції на ринках, суміжних до ринків, які перебувають у стані природної монополії;

^ збалансування інтересів суб'єктів енергетичних ринків та споживачів товарів і послуг цих ринків;

^ захисту прав споживачів товарів і послуг суб'єктів природних монополій та суміжних ринків щодо отримання товарів і послуг належної якості за економічно обґрунтованими цінами;

^ ліцензування діяльності учасників відповідних ринків і контролю за виконанням ліцензійних умов суб'єктами підприємництва.

НКРЕ здійснює в установленому порядку перегляд умов ліцензування підприємницької діяльності із формуванням кваліфікаційних вимог до керівників підприємств, створює системи моніторингу ліцензованої діяльності, визначає механізм припинення дії ліцензій.

Основними завданнями Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів є: проведення єдиної державної політики у сфері використання енергетичних ресурсів та енергозбереження; забезпечення збільшення частки нетрадиційних та альтернативних видів палива у балансі попиту та пропонування енергоносіїв; створення державної системи моніторингу виробництва, споживання, експорту та імпорту енергоносіїв, удосконалення системи обліку та контролю за споживанням енергетичних ресурсів; забезпечення функціонування єдиної системи нормування питомих витрат енергетичних ресурсів у суспільному виробництві.

Контроль за технічним станом об'єктів, режимами енергоспоживання, дотримання вимог безпеки здійснюють відповідні державні інспекції, а також відповідні комісії з питань техногенно-

екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, функції і повноваження яких слід чітко регламентувати законами й іншими нормативно-правовими актами для того, щоб забезпечити баланс інтересів громадян, держави і власників енергетичних об'єктів.

Основні напрями стратегічного розвитку енергозабезпечення регіонів країни, що підлягають розв'язанню органами місцевого самоврядування:

^ освоєння економічно досяжних регіональних (місцевих) покладів горючих копалин, вторинних енергетичних ресурсів, нетрадиційних і поновлюваних джерел енергії, потенціалу енергозбереження та забезпечення розвитку власних децентралізованих джерел генерації електро- та теплоенергії з досягненням необхідного рівня енергетичної та екологічної безпеки;

> ліквідація дефіциту котельно-пічного палива для комунально-побутової сфери та населення;
> ліквідація та попередження виникненню монополізму та забезпечення справедливої конкуренції у сфері постачання енергетичних ресурсів регіональним споживачам та ін.

Для реалізації зазначених напрямків розвитку місцеві (регіональні) органи розробляють та затверджують у встановленому порядку відповідні програми.

Для належної організації державного управління регіональним енергозабезпеченням передбачається законодавче врегулювання повноважень і сфер відповідальності центральних та регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування у питаннях економічного, технологічного та господарського управління загальнодержавними і регіональними системами енергозабезпечення.

Питання до самоконтролю:

- 1. Якими державними органами здійснюється керування ПЕК?*
- 2. До повноважень Міністерство палива та енергетики України належить..?*
- 3. На органи місцевого самоврядування покладено функції... ?*