

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.67.32>
УДК 349.6

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА ЯК НЕВІД'ЄМНИЙ ЕЛЕМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В СТРАТЕГІЯХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Шевченко О.А.,

*кандидат юридичних наук, докторант
Національної академії Служби безпеки України*

Шевченко О. А. Енергетична безпека як невід'ємний елемент забезпечення економічної безпеки держави в стратегіях національної безпеки України.

Стаття розкриває еволюцію забезпечення енергетичної безпеки у стратегіях національної безпеки України протягом років незалежності. Визначено, що на державному рівні залишається невирішеною низка питань, пов'язаних зі створенням максимально ефективної системи забезпечення енергетичної безпеки держави в рамках існуючих на різних етапах державотворення Стратегій національної безпеки України, як на рівні законодавчого закріплення, так і у сфері функціонування відповідних компетентних державних органів.

Розкрито зміст забезпечення енергетичної безпеки держави в чотирьох стратегіях національної безпеки України. Визначено, що проблематика забезпечення енергетичної безпеки держави потребує чіткої визначеності державою у стратегічних пріоритетах та цілях, які мають відповідати сучасним тенденціям розвитку національної економіки та світовим реаліям у цій сфері.

Наголошено, що у відповідності до Заключних положень Стратегії національної безпеки 2020 року про розроблення документів щодо планування у сфері національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації, Кабінет міністрів України 4 серпня 2021 року затвердив відповідною постановою розроблену Міністерством енергетики України Стратегію енергетичної безпеки України, яка визначає цільову модель системи забезпечення енергетичної безпеки як складової національної безпеки.

Підкреслено, що Стратегія енергетичної безпеки України визначає 29 ключових загроз енергетичної безпеки. До них, зокрема, належать як зовнішні ризики – кіберзагрози об'єктам критичної інфраструктури енергетики, агресія з боку Російської Федерації, так і внутрішні – можливе незавершення інтеграції із системами електро- та газопостачання ЄС, зношеність основних фондів, відсутність енергетичних резервів тощо.

Відзначено, що стратегічний підхід вкрай важливий для такої складної галузі економіки, як енергетика. В умовах нестабільної ситуації у геополітичній сфері, зважаючи на обмеженість енергетичних ресурсів та потребу розвиватися екологічно і з турботою про довкілля, нам необхідно розуміти всі потенційні ризики і загрози, які можуть вплинути на український енергетичний сектор. Саме тому, Стратегія енергетичної безпеки України необхідна, щоб забезпечити прогнозованість розвитку і стійкість енергосистеми, своєчасну ідентифікацію загроз та запобігання їм.

Досліджено загрози національній безпеці у сфері енергетичної безпеки. Наголошено, що на даний час найбільш коректним та змістовним визначенням енергетичної безпеки є визначення, яке закріплено в щойно затвердженій Стратегії енергетичної безпеки України. Так, енергетична безпека – це захищеність національних інтересів у сфері забезпечення доступу до надійних, стійких, доступних і сучасних джерел енергії технічно надійним, безпечним, економічно ефективним та екологічно прийнятним способом в нормальних умовах і в умовах особливого або надзвичайного стану.

Визначено напрями підвищення ефективності забезпечення енергетичної безпеки України.

Ключові слова: стратегія, безпека, національна безпека, енергетична безпека, загрози.

Shevchenko O. Energy security as an integral element of ensuring the economic security of the state in the national security strategies of Ukraine.

The article reveals the evolution of energy security in Ukraine's national security strategies during the years of independence. It is determined that a number of issues related to the creation of the most effective system of energy security of the state support within the existing National Security Strategies of Ukraine at various stages of state formation remain unresolved, both at the legislative level and in the functioning of relevant competent state bodies.

The content of ensuring the energy security of the state in the four national security strategies of Ukraine is revealed. It is determined that the issue of ensuring energy security of the state requires a clear definition of the state in strategic priorities and goals that should correspond to current trends in the national economy and world realities in this area.

It was emphasized that in accordance with the Final Provisions of the National Security Strategy 2020 on the development of planning documents in the field of national security and defense, which will determine the ways and tools of its implementation, the Cabinet of Ministers of Ukraine on August 4, 2021 approved the Energy Security Strategy of Ukraine, which defines the target model of the energy security system as a component of national security.

It is emphasized that the Energy Security Strategy of Ukraine identifies 29 key threats to energy security. These include, in particular, external risks - cyber threats to critical energy infrastructure, aggression by the Russian Federation, and internal - possible failure to integrate with EU electricity and gas supply systems, depreciation of fixed assets, lack of energy reserves and more.

It is noted that the strategic approach is extremely important for such a complex sector of the economy as energy. Given the unstable situation in the geopolitical sphere, given the limited energy resources and the need to develop ecologically and with concern for the environment, we need to understand all the potential risks and threats that may affect the Ukrainian energy sector. That is why the Energy Security Strategy of Ukraine is necessary to ensure predictability of development and sustainability of the energy system, timely identification of threats and prevention.

Threats to national security in the field of energy security have been studied. It is emphasized that currently the most correct and meaningful definition of energy security is the definition, which is enshrined in the newly approved Energy Security Strategy of Ukraine. Thus, energy security is the protection of national interests in ensuring access to reliable, sustainable, affordable and modern energy sources in a technically reliable, safe, cost-effective and environmentally friendly way under normal conditions and in conditions of special or emergency conditions.

The directions of increase of efficiency of maintenance of energy security of Ukraine are defined.

Key words: strategy, security, national security, energy security, threats.

Постановка проблеми. Розгортання Україною активного політичного та економічного співробітництва з Європейським Союзом, відновлення діалогу про приєднання до НАТО в умовах тимчасової окупації Російською Федерацією території України та агресії Російської Федерації проти нашої країни, а також її спроб перерозподілу сфер контролю всіх ключових напрямів світової економіки, прискорення процесу виходу нашої держави з довготривалої системної кризи потребують оновлення напрямів розвитку в Україні енергетичного сектору як основної складової економіки держави.

В умовах радикальних змін геополітичної, воєнно-політичної та економічної обстановки у світі, а також зважаючи на переорієнтацію енергетичної політики як Російської Федерації, так і окремих країн Європейського Союзу, виникає потреба в переосмисленні проблематики забезпечення енергетичної безпеки України як невід'ємної складової національної безпеки.

Як справедливо визначають українські вчені в сучасних провідних національних дослідженнях, енергетична безпека – один із пріоритетів національних урядів. Кожна держава визначає цілі політики у сфері енергетичної безпеки та механізми її реалізації, зважаючи на власні особливості організації життєдіяльності суспільства та моделі державного управління. Останнім часом і в Україні, і у світі спостерігаються суттєві зміни принципів регулювання енергетичного сектору, розширюється діапазон методів використання енергетики як інструменту досягнення політичних цілей [1, с. 5].

Саме тому, проблематика забезпечення енергетичної безпеки держави потребує чіткої визначеності державою у стратегічних пріоритетах та цілях, які мають відповідати сучасним тенденціям розвитку національної економіки та світовим реаліям у цій сфері.

Проблематику національної безпеки протягом останніх років досліджували у своїх роботах І.Бінько, В.Білоус, О.Белов, О.Бодрук, В.Ваганов, О.Власюк, А.Возженіков, С.Гавриш, О.Гончаренко, В.Горбулін, О.Дзьобань, А.Качинський, В.Картавцев, Г.Костенко, В.Крутов, С.Кудінов, О.Литвиненко, Е.Лісцин, В.Ліпкан, М.Левицька, В.Мунтіян, Н.Нижник, Г.Новицький, В.Паламарчук, С.Пирожков, Г.Перепелиця, Г.Почепцов, М.Панов, В.Сідак, М.Стрельбицький, Л.Стрельбицька, Г.Ситник, І.Тимошенко, В.Тихий, С.Фальченко, О.Хомра, О.Шевченко та інші.

В той же час, серед провідних авторів, що займаються проблемами економічної безпеки підприємства, варто виділити: Т.Гладченко, Г.Козаченко, Н.Яценко, В.Мунтіян, П.Пашко, Т.Соколенко, В.Савіна, Є.Олейніков, В.Ортинський, О.Новікова, Т.Васильців, О.Рудницька, І.Шевченко, Л.Шемаєва, С.Тамбовцева, Л.Абалкіна, К.Іпполітов, Г.Таранушенко, В.Шлемко, І.Бінько, М.Єрмошенко та інші.

Проблематикою енергетичної безпеки також займаються науковці серед яких дозволяє виділити наступних: Ф.Барбира, С.Білецького, Д.Бобро, Д.Бохме, О.Вишнякова, С.Завгородню, А.Кокошина, Б.Кормича, В.Муравйова, Р.Петрова, М.Роггенкампа, К.Талуса, Г.Рябцева, А.Сменковського, О.Суходолу, С.Улгатіта, Ю.Харазішвілі, Є.Шульгу та інших.

Однак, незважаючи на значні здобутки названих авторів, залишається невирішеною низка питань, пов'язаних із ефективним забезпеченням енергетичної безпеки України, як на законодавчому, так і на виконавчому рівнях в рамках затверджених на різних етапах державотворення Стратегій національної безпеки України. Таким чином, вищевикладене обумовлює актуальність вибраної теми наукової статті.

Отже, **метою** цієї статті є з'ясування еволюції забезпечення енергетичної безпеки держави в рамках Стратегій національної безпеки України протягом років незалежності.

Для досягнення мети наукової статті нами поставлено наступні **завдання**:

- здійснити дослідження забезпечення енергетичної безпеки держави в рамках Стратегій національної безпеки України протягом років незалежності України;
- визначити напрями підвищення ефективності законодавчого закріплення забезпечення енергетичної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Нагадаємо, що у відповідності до класичного визначення поняття, яке надане Міжнародним енергетичним агентством (МЕА) енергетична безпека – це «безперервна наявність енергоресурсів за доступними цінами» («the uninterrupted availability of energy sources at an affordable price») [2]. Однак, вказане формулюванням енергетичної безпеки стосується лише окремих категорій: фізична наявність ресурсів, безперервність їх постачання та економічна доступність.

Науковці Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України наголошують, що у сучасному розумінні гарантування енергетичної безпеки - це досягнення стану технічно надійного, стабільного, економічно ефективного та екологічно прийнятного забезпечення енергетичними ресурсами економіки і соціальної сфери країни, а також створення умов для формування і реалізації політики захисту національних інтересів у сфері енергетики [3].

За результатами узагальнення напрацювань українських та зарубіжних фахівців, запропоновано таке визначення енергетичної безпеки, що задає як межі, так і основні складові частини представлення об'єкта управління у сфері енергетичної безпеки. Так, енергетична безпека – це спроможність технічно надійним, економічно ефективним та екологічно прийнятним способом задовольняти потреби суспільства в енергоресурсах, забезпечувати стале функціонування національної економіки в нормальних і кризових умовах, захищати суверенітет держави у формуванні та здійсненні політики захисту національних інтересів [1, с. 10; 4].

В той же час, у чинному законодавстві України згідно ст. 1 Закону України «Про електроенергетику», енергетична безпека - стан електроенергетики, який гарантує технічно та економічно безпечне задоволення поточних і перспективних потреб споживачів в енергії та охорону навколишнього природного середовища. При цьому, визначено, що енергія - це електрична чи теплова енергія, що виробляється на об'єктах електроенергетики і є товарною продукцією [5].

На нашу думку, на даний час найбільш коректним та змістовним визначенням енергетичної безпеки є визначення, яке закріплено в шойно затвердженій Стратегії енергетичної безпеки України. Зокрема, у вказаній стратегії енергетична безпека – це захищеність національних інтересів у сфері забезпечення доступу до надійних, стійких, доступних і сучасних джерел енергії технічно надійним, безпечним, економічно ефективним та екологічно прийнятним способом в нормальних умовах і в умовах особливого або надзвичайного стану [6].

Розглядаючи забезпечення енергетичної безпеки крізь призму Стратегій національної безпеки України за роки незалежності нашої держави, слід наголосити, що перша Стратегія національної безпеки України (далі – Стратегія) була затверджена указом Президента України № 105/2007 від 12 лютого 2007 року у Розділі 2 «Принципи забезпечення національної єдності та захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз» в ст. 2.2. наголошувала, що стан економічної безпеки залишається складним внаслідок дії низки викликів та загроз, зумовлених, в тому числі, надмірною залежністю від імпорту енергетичних ресурсів, недиверсифікованістю джерел енергопостачання. В той же час, у вказаній Стратегії в Розділі 3 «Стратегічні цілі, пріоритети та завдання політики національної безпеки» у ст. 3.4. було наголошено, що забезпечення енергетичної безпеки країни, насамперед можливо шляхом докорінного підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів. Також, у цій статті було підкреслено, що потребують нагального вирішення питання зменшення енергетичної залежності України та диверсифікації джерел енергопостачання, реалізації транзитного потенціалу держави, модернізації енергетичної інфраструктури на основі впровадження новітніх технологій. Реалізація зазначених завдань неможлива без

суттєвого підвищення ефективності системи управління паливно-енергетичним комплексом, забезпечення належного контролю за діяльністю державних компаній у цій сфері, використання у національних інтересах транзитних нафто- і газопроводів, підземних сховищ газу, ліній електропередачі, залізниць і портів тощо [7].

Указом Президента України від 8 червня 2012 року була затверджена нова редакція Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється», яка вперше в історії незалежної України закріпила загрози енергетичній безпеці держави.

Так, зокрема, у Розділі 3 вищевказаної Стратегії «Безпечне середовище та актуальні загрози національним інтересам і національній безпеці України» в ст. 3.2.3. були чітко сформульовані загрози енергетичній безпеці:

- надмірна залежність від імпорту енергоносіїв, невирішені проблеми диверсифікації джерел і маршрутів їх постачання, недостатнє використання власного енергетичного потенціалу;
- низька ефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, відносно повільні темпи впровадження новітніх технологій;
- недостатня реалізація енерготранзитного потенціалу та інтеграція України в європейський енергетичний ринок;
- відсутність зведеного енергетичного балансу держави [8].

Вважаємо доречним зауважити, що в цій же Стратегії у Розділі 4 «Стратегічні цілі та основні завдання політики національної безпеки» у підрозділі 4.3. «Ключові завдання політики національної безпеки у внутрішній сфері» ст. 4.3.4. визначала яким чином повинно відбуватись зміцнення енергетичної безпеки:

- підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів, впровадження енергозберігаючих технологій, розвиток виробництва та використання альтернативних джерел енергії;
- забезпечення стабільності постачання паливно-енергетичних ресурсів, зокрема, шляхом диверсифікації його джерел;
- створення умов для надійного функціонування вітчизняної інфраструктури транзиту та постачання енергоносіїв на внутрішній і зовнішні ринки;
- створення системи стратегічних резервів паливно-енергетичних ресурсів відповідно до практики ЄС і нормативів Міжнародного енергетичного агентства;
- забезпечення формування балансів основних видів енергоресурсів і зведеного енергетичного балансу держави та аналіз їх виконання, впровадження ефективної системи прогнозування та стратегічного планування розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- дієвий захист критичної інфраструктури паливно-енергетичного комплексу від еколого-техногенних впливів та зловмисних дій;
- модернізація атомних електростанцій;
- зменшення рівня залежності від імпортованих енергоносіїв за рахунок розвитку видобутку (виробництва) власних енергетичних ресурсів [8].

Наступна Стратегія національної безпеки України була затверджена Указом Президента України №287/2015 26 травня 2015 року та у Розділі 3 «Актуальні загрози національній безпеці України» в ст. 3.5. «Загрози енергетичній безпеці» наголошувала на наступних загрозах:

- спотворення ринкових механізмів в енергетичному секторі;
- недостатній рівень диверсифікації джерел постачання енергоносіїв та технологій;
- криміналізація та корумпованість енергетичної сфери;
- недієва політика енергоефективності та енергозабезпечення [9].

Пріоритетами ж забезпечення енергетичної безпеки України вищевказана Стратегія у Розділі 4 «Основні напрями державної політики національної безпеки України» у статті 4.10. «Забезпечення енергетичної безпеки» визначала:

- реформування енергетичних ринків, забезпечення прозорості господарської діяльності, конкуренції на цих ринках та їх демонополізація, інтеграція енергетичного сектору України до енергетичних ринків ЄС та системи європейської енергетичної безпеки;
- підвищення енергетичної ефективності та забезпечення енергозбереження;
- диверсифікація джерел і маршрутів енергопостачання, подолання залежності від Росії у постачанні енергетичних ресурсів і технологій, розвиток відновлюваної та ядерної енергетики з урахуванням пріоритетності завдань екологічної, ядерної та радіаційної безпеки;
- створення умов для надійного енергозабезпечення та транзиту енергоресурсів територією України, захищеності енергетичної інфраструктури від терористичної загрози;
- формування системи енергозабезпечення національної економіки і суспільства в особливий період [9].

В новій же четвертій Стратегії національної безпеки України 2020 року «Безпека людини – безпека країни», що затверджена указом Президентом України №392/2020 14 вересня 2020 року слід відмітити, що прямо наголошено про недостатній рівень конкуренції та панування монополій, зокрема в енергетичній сфері та інфраструктурі, низьку енергоефективність, яка також зменшує конкурентоспроможність України та загрожує добробуту її громадян.

У вказаній останній Стратегії, зокрема у ст. 54 Розділу 3 «Основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки» наголошено, що економічний розвиток і безпека неможливі без стійкого розвитку енергетики і для цього маємо:

- сприяти розширенню енергетичного потенціалу України та ефективності його використання;
- інтегрувати енергетичні ринки України до енергоринку ЄС, зокрема інтегрувати Об'єднану енергосистему України до Європейського об'єднання операторів системи передачі електроенергії (ENTSO-E) та Газотранспортну систему України до Європейської мережі операторів газотранспортної системи (ENTSO-G), зберегти та розширити транзитний потенціал України, протидіяти реалізації проєктів, що негативно впливають на енергетичну безпеку держави;
- диверсифікувати джерела і маршрути постачання енергетичних ресурсів;
- підвищити енергоефективність, упровадити суцільний облік виробництва, передачі та використання енергетичних ресурсів, упровадити загальнодержавний енергетичний баланс, забезпечити подальший розвиток паливно-енергетичного сектору на умовах сталого розвитку та екологічної безпеки, з урахуванням новітніх технологій виробництва енергії з відновлюваних джерел та її зберігання [10].

Вважаємо доречним наголосити, що у відповідності до Заключних положень Стратегії 2020 про розроблення документів щодо планування у сфері національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації, КМУ 4 серпня 2021 року затвердив відповідною постановою розроблену Міністерством енергетики України Стратегію енергетичної безпеки України, яка визначає цільову модель системи забезпечення енергетичної безпеки як складової національної безпеки.

Документ визначає 29 ключових загроз енергетичної безпеки. До них, зокрема, належать як зовнішні ризики – кіберзагрози об'єктам критичної інфраструктури енергетики, агресія з боку Російської Федерації, так і внутрішні – можливе незавершення інтеграції із системами електро- та газопостачання ЄС, зношеність основних фондів, відсутність енергетичних резервів тощо [6].

Відзначимо, що стратегічний підхід вкрай важливий для такої складної галузі економіки, як енергетика. В умовах нестабільної ситуації у геополітичній сфері, зважаючи на обмеженість енергетичних ресурсів та потребу розвиватися екологічно і з турботою про довкілля, нам необхідно розуміти всі потенційні ризики і загрози, які можуть вплинути на український енергетичний сектор. Стратегія енергетичної безпеки України необхідна, щоб забезпечити прогнозованість розвитку і стійкість енергосистеми, своєчасну ідентифікацію загроз та запобігання їм.

В цьому контексті важливо підкреслити, що вищевказаний стратегічний документ визначає загрози енергетичній безпеці як короточасні або тривалі, реальні або потенційні обставини, явища, чинники або події, що можуть порушити безпеку та стійкість функціонування енергетичного сектору країни, обмежити або порушити енергозабезпечення споживачів, призвести до аварій та інших негативних наслідків [6].

Цілком погоджуючись з думкою окремих представників української наукової спільноти, зауважимо, що рівень енергетичної безпеки України далекий від належного, про що свідчить постійне зростання тарифів на енергетичні ресурси попри низький рівень доходів громадян, «віялові» відключення електроенергії, монополізація енергетичної сфери та значна залежність від імпорту енергоносіїв [11].

Висновки. Підбиваючи підсумки, видається доцільним зробити наступні висновки:

- на сучасному етапі становлення України вищі органи влади і управління намагалися системно закріплювати у Стратегіях національної безпеки України забезпечення енергетичної безпеки, але політична та економічна ситуація в нашій державі яскраво висвітили недостатній рівень ефективності державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки, яка реалізовувалася з моменту набуття нашою країною незалежності.
- протягом років незалежності України формування ефективної цілісної державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки є ускладненим внаслідок декларативності та взаємної неузгодженості чинних актів законодавства у цій сфері, відсутності об'єктивних уявлень про реальний стан енергетичної безпеки та пріоритетів у подоланні загрозливих явищ, а також формального підходу до удосконалення інструментів державного регулювання у цій стратегічній сфері;
- досить знаковим явищем національного законодавства є прийняття Стратегії енергетичної безпеки України, але виходячи з місця та ролі нашої держави у глобальній та регіональній системі міжнарод-

них відносин саме у сфері енергетичної безпеки, саме чітка, своєчасна та результативна реалізація як Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», що затверджена Указом Президента України від 14.09.2020 року №392/2020, так і положень галузевої Стратегії енергетичної безпеки України стануть вирішальними у напрямку здобуття енергетичної незалежності нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Енергетична безпека України: методологія системного аналізу та стратегічного планування : аналіт. доп. / за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2020. 178 с.
2. Defining energy security / IEA. URL: <https://www.iea.org/topics/energysecurity/whatisenergysecurity/> (дата звернення 08.08.2021).
3. «Пріоритетні напрями удосконалення державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України». Аналітична записка / <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/prioritetni-napryami-udoskonallya-derzhavnoi-politiki-u-sferi>
4. Суходоля О. М. Проблеми визначення сфери регулювання енергетичної безпеки. Стратегічні пріоритети. 2019. № 1. С. 5–17.
5. Закон України «Про електроенергетику», URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/575/97-вр>
6. Стратегія енергетичної безпеки України, URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245562958>
7. Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» від 12.02.2007 року № 105/2007 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1052007-5496>
8. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» від 08.06.2012 року № 389/2012 URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/303.html>
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n2> (дата звернення: 08.08.2021).
10. Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» затверджена Указом Президента України від 14.09.2020 року №392/2020 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
11. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2019. № 4, Є. Шульга, правове забезпечення енергетичної безпеки України: сучасний стан та перспективи, с. 69-74.