

**Пишний М. В.**аспірант НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, maksym.pyshnyy@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8760-8582>

## РОЛЬ МІНІСТЕРСТВА ФІНАНСІВ У РЕФОРМІ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті розглянуто роль Міністерства фінансів України у процесі реформування енергетичної галузі крізь призму виконання нашою державою міжнародних зобов'язань, взятих шляхом укладання міжнародних договорів. Наголошено на провідній ролі міжнародних фінансових організацій у процесі здійснення в Україні структурних та секторальних реформ, зокрема енергетичного сектору. Визначено засадничі принципи управління державними підприємствами. Обґрунтовано необхідність продовження реформування державного управління через удосконалення корпоративної складової згідно з Керівними принципами корпоративного урядування на підприємствах державної форми власності Організації економічного співробітництва та розвитку й доцільність залучення до цього процесу Міністерства фінансів України.

**Ключові слова:** міжнародні фінансові організації, енергетика, міжнародний кредит, реформи, державні підприємства, корпоративне управління.

**Maksym Pyshnyy**SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, maksym.pyshnyy@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8760-8582>

## THE ROLE OF THE MINISTRY OF FINANCE IN ENERGY SECTOR REFORMING OF UKRAINE

**Abstract.** The article examines the role of the Ministry of Finance of Ukraine in the process of reforming the energy sector through the prism of the fulfillment of international obligations taken by Ukraine through the conclusion of international treaties. The significant role of international financial organizations in the process of Ukraine's implementation of structural and sectoral reforms, in particular, in the energy sector, is emphasized. The outcomes of the energy sector reforms, risk exposures, which were implemented within the framework of the euro integration processes, are presented. A brief overview of the regulatory documents of Ukraine, which are aimed at attracting international loans and management of state-owned enterprises is provided. The bases and principles of management of state enterprises are determined. The necessity of continuing the public administration reform through the improvement of corporate governance in accordance with the guidelines of corporate governance at state-owned enterprises of the Organization for Economic Cooperation and Development and the expediency of involving the Ministry of Finance of Ukraine in this are substantiated.

**Key words:** international financial organizations, energy, international credit, reforms, state-owned enterprises, corporate governance.

**JEL classification:** H81, H82, P48, Q48.

**Пышный М. В.**

аспирант НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина

### **РОЛЬ МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ В РЕФОРМЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО СЕКТОРА УКРАИНЫ**

**Аннотация.** В статье рассмотрена роль Министерства финансов Украины в процессе реформирования энергетической отрасли через призму выполнения нашим государством международных обязательств, взятых путем заключения международных договоров. Отмечена ведущая роль международных финансовых организаций в процессе осуществления в Украине структурных и секторальных реформ, в частности энергетического сектора. Определены основные принципы управления государственными предприятиями. Обоснована необходимость продолжения реформирования государственного управления через усовершенствование корпоративной составляющей в соответствии с Руководящими принципами корпоративного управления на предприятиях государственной формы собственности Организации экономического сотрудничества и развития и целесообразность привлечения к данному процессу Министерства финансов Украины.

**Ключевые слова:** международные финансовые организации, энергетика, международный кредит, реформы, государственные предприятия, корпоративное управление.

Енергетичний сектор України є найважливішою галуззю економіки України, яка потребує перебудови з метою виконання вимог 3-го й 4-го енергетичних пакетів ЄС та інтеграції до об'єднаної енергосистеми Євросоюзу.

Фінансовий стан підприємств енергетичної галузі державної власності не дає змоги виконати всі необхідні для інтеграції заходи власними силами, отже, підприємства залучили додаткові кошти в міжнародних фінансових організацій (далі – МФО). Відповідно до практики надання таких кредитів, позикові кошти було надано під державні гарантії шляхом укладення Гарантійних угод, котрі ратифіковані Верховною Радою України та мають статус міжнародних договорів.

У разі невиконання зобов'язань бенефіціара (будь-якого характеру) держава як гарант повинна відшкодувати МФО витрати та витрати за "дефолт" кредиту за рахунок державного бюджету, що, у свою чергу, може призвести до "згорання" реформ і погіршення іміджу нашої держави.

Гарантом за міжнародними угодами виступає Міністерство фінансів України, однак воно не справляє достатнього впливу на державні підприємства та не має повноважень у прийнятті рішень для забезпечення виконання українською стороною вимог угод щодо проведення реформ в енергетичному секторі.

Проблему залучення Міністерства фінансів до участі в реформі енергетичного сектору вітчизняними та зарубіжними вченими прямо не досліджено, але існують певні напрацювання щодо ролі МФО у процесі структурного реформування економіки. Слід виокремити розробки В. П. Колосової, котра підкреслює, що МФО відіграють важливу роль у підтримці економічних реформ у країнах-реципієнтах, надаючи можливість залучення пільгових фінансових ресурсів (для цих реформ і реалізації системних проєктів розвитку економіки), прямих інвестицій і технічної допомоги в економіку [1], та проводить аналіз правового забезпечення співробітництва Міністерства фінансів з МФО й під-

креслює його визначну роль у здійсненні проектів економічного і соціального розвитку України. С. В. Сіденко та М. В. Кульбіда [3] розглянули особливості та сутнісні характеристики місця та ролі МФО у глобальній системі управління й впливу на соціально-економічні трансформації у країнах світу і встановили, що в умовах глобалізації вони відіграють ключову роль у регулюванні системи міжнародних економічних відносин, виконують функції кризового менеджера, а також є надійним та стабільним джерелом коротко- й довгострокового фінансування пріоритетних проектів розвитку. Питання досліджували й інші вчені, але не приділялась увага значенню Міністерства фінансів як органу, що повинен впливати на перебіг реформ у енергетичному секторі через забезпечення виконання нашою країною гарантійних зобов'язань за кредитними угодами МФО, наданих державним підприємствам енергетичного сектору економіки.

Метою статті є розкриття ролі Міністерства фінансів у процесі реформування вітчизняної енергетичної галузі крізь призму виконання Україною міжнародних зобов'язань, взятих шляхом укладання міжнародних договорів, та необхідність подальшого розширеного залучення державного органу до керування державними підприємствами через механізми корпоративного управління.

Співпраця Міністерства фінансів України з МФО (яка, у свою чергу, спрямована на реалізацію структурних та секторальних реформ) зосереджена на виконанні системних проектів та проектів економічного і соціального розвитку.

Підготовка, реалізація, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України й системних проектів, що підтримуються МФО, законодавчо регулюються відповідним порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 70 (далі – Порядок) [4].

Порядок надає такі визначення формам співпраці.

1. “Інвестиційний проект – проект, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самоокупності та у рамках якого погашення і обслуговування позики здійснюється за рахунок коштів бенефіціара або відповідального виконавця, або проект розвитку інституціональної спроможності державного органу та/або з використанням механізму отримання коштів позики за результатами досягнення відповідних індикаторів, визначених договором України з МФО, які використовуються для фінансування державного бюджету, проект розвитку державної та/або місцевої інфраструктури, проект розвитку соціальних послуг та інституціональної спроможності обласних, Київської та Севастопольської міських, районних держадміністрацій та органів місцевого самоврядування, у рамках яких погашення і обслуговування позики здійснюється за рахунок коштів державного або місцевого бюджету або за рахунок коштів бенефіціара”;
2. “Системний проект – проект, спрямований на підтримку проведення реформ в Україні, в рамках якого позика, що надходить єдиним траншем або за результатами досягнення відповідних індикаторів, визначених договором України з МФО, використовується для фінансування державного бюджету”.

Системні проекти реалізуються у співпраці з Міжнародним валютним фондом (МВФ) та його структурами. Законом України “Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій” від 03.06.1992 № 2402-ХІІ Міністерство фінансів наділено статусом фінансового агента, на якого покладається здійснення всіх фінансових операцій відповідно до статей угод Фонду і Банку.

Серед основних угод з МВФ слід виокремити програму Stand-by, яка зосереджена на підтримці фінансової й макроекономічної стабільності та охоплює різні сфери, серед яких енергетична політика та програма “Механізм розширеного фінансування” (Extended Fund Facility, EFF) [5], у рамках котрого Україна здійснила низку ключових змін у сфері енергетики та реформуванні сектору державних підприємств (у тому числі прийнято Закон [6], що створив нові правила для учасників ринку природного газу).

Надання траншів за цією програмою залежить від проведення Кабінетом Міністрів України реформ, закладених у Меморандумах про співпрацю з МВФ у вигляді структурних маяків із визначенням термінів їх виконання. Основними маяками, котрі стосувалися реформ в енергетиці, були:

- реструктуризація НАК “Нафтогаз України”;
- реформа державних енергетичних компаній; упровадження корпоративного управління на основі передових міжнародних стандартів і практик на основі Настанов ОЕСР;
- прийняття Верховною Радою України Закону “Про ринок газу”;
- поділ НАК “Нафтогаз України” на дві компанії (анбандлінг) та сертифікація оператора газотранспортної системи (ГТС);
- створення ПАТ “Магістральні газопроводи України” (МГУ) як сертифікованого оператора ГТС;
- посилення корпоративного управління на державних підприємствах, у тому числі прийняття нового корпоративного статуту для НАК “Нафтогаз України” відповідно до корпоративних принципів ОЕСР, рекомендацій щодо корпоративного управління та іншого застосовного законодавства, включно із Законом “Про акціонерні товариства”;
- призначити наглядову раду в НАЕК “Енергоатом”.

Інвестиційні проекти реалізуються у співпраці МФО з бенефіціарами, відповідальними виконавцями та гарантом.

Залучення кредитних коштів МФО підприємствами державної форми власності відбувається шляхом укладення кредитних угод, виконання яких гарантується державою у формі укладення з МФО гарантійних угод, що за статусом є міжнародними договорами. Саме в гарантійних угодах закріплено зобов’язання держави стосовно проведення структурних реформ, котрі, зокрема, дадуть змогу інтегруватись до енергосистеми Європи.

Наразі у стані “Виконання” в енергетичному секторі України перебувають 13 інвестиційних проектів загальною вартістю понад 2 млрд. євро та 378 млн дол. США (таблиця) [7].

**Перелік спільних з МФО інвестиційних проєктів у енергетичній сфері,  
які перебувають у стадії “Виконання”**

Назва	МФО	Бенефіцар	Вартість проєкту	Відповідальний виконавець
Проект модернізації мережі електропередачі	ЄБРР	НЕК “Укренерго”	381 млн євро	НЕК “Укренерго”
Будівництво повітряної лінії 750 кВ Запорізька АЕС – Каховська	ЄБРР	НЕК “Укренерго”	422,373 млн євро	НЕК “Укренерго”
Комплексна (зведена) програма підвищення рівня безпеки енергоблоків атомних електростанцій	Євратом	Державне підприємство “НАЕК “Енергоатом”	300 млн євро	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
Підвищення ефективності передачі електроенергії (модернізація підстанцій)	KfW	НЕК “Укренерго”	50,3 млн євро	НЕК “Укренерго”
Реконструкція, капітальний ремонт та технічне переоснащення магістрального газопроводу “Уренгой – Помари – Ужгород”	ЄІБ	НЕК “Укренерго”	360 млн євро	НЕК “Укренерго”
Другий проєкт із передачі електроенергії (МБРР)	МБРР	НЕК “Укренерго”, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	378,425 млн дол. США	НЕК “Укренерго”
Будівництво повітряної лінії 750 кВ Запорізька АЕС – Каховська (31.143)	ЄІБ	НЕК “Укренерго”	420 млн євро	НЕК “Укренерго”
Проект будівництва високовольтної повітряної лінії 750 кВ Рівненська АЕС – Київська (24.668)	ЄІБ	ПрАТ “Укргідроенерго”	360 млн євро	НЕК “Укренерго”
Реабілітація гідроелектростанцій	ЄБРР	Державне підприємство “НАЕК “Енергоатом”	216 млн євро	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
Комплексна (зведена) програма підвищення рівня безпеки енергоблоків атомних електростанцій	ЄБРР	НЕК “Укренерго”	360 млн євро	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
Незв’язаний фінансовий кредит (проєкт “Реконструкція підстанцій у східній частині України”)	KfW	Міністерство енергетики та вугільної промисловості	184,800 млн євро	НЕК “Укренерго”
Реабілітація гідроелектростанцій (31.177)	ЄІБ		400 млн євро	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України

С к л а д е н о автором.



Кредиторами за проектами виступають такі МФО:

- Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР);
- Європейський інвестиційний банк (ЄІБ);
- Німецька кредитна установа для відбудови (KfW);
- Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР);
- Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом).

Майже за всіма гарантійними угодами гарантом виступає Міністерство фінансів України, яке є відповідальним за виконання взятих перед МФО фінансових та інших зобов'язань держави [8]. Відповідно до Порядку на Міністерство фінансів покладено такі основні завдання та функції:

- експертиза проєктної пропозиції;
- оцінка фінансового стану потенційного бенефіціара інвестиційного проєкту та визначення виду забезпечення для обслуговування й погашення позики;
- звернення до МФО із запитом про фінансування інвестиційного проєкту;
- прийняття рішення про доцільність підготовки інвестиційного проєкту і визначення відповідального виконавця по ньому;
- передбачення в установленому порядку фінансових ресурсів, що залучаються від МФО для реалізації інвестиційного проєкту, або коштів на виконання зобов'язань за державною гарантією у Бюджетній декларації, проєкті закону про Державний бюджет України на відповідний рік;
- підготовка разом з МФО проєкту програми стратегічних та інституціональних реформ, що включає заходи, прогнози показники, очікувані середньострокові результати реалізації системного проєкту, та проєкту Листа Уряду України до МФО.

Міністерство фінансів як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, котрий забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, здійснює супроводження та внутрішній облік програм, у рамках яких Україні (Уряду України) надається фінансова допомога, що надходить безпосередньо до державного бюджету країни.

Ще одним зі способів залучення Міністерства фінансів до реформування енергетичної галузі до свого часу була безпосередня участь у реорганізації підприємств енергетичної галузі як уповноваженого органу управління згідно із Законом України “Про управління об’єктами державної власності” від 21.09. 2006 № 185-V. Основними функціями, виконання яких може забезпечити проведення реформ, відповідно до згаданого закону, є:

- прийняття рішень про створення, реорганізацію і ліквідацію підприємств, установ та організацій, заснованих на державній власності;
- ініціювання створення господарських структур, розроблення проєктів їхніх установчих документів;
- затвердження статутів (положень) підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, і господарських структур та здійснення контролю за їх дотриманням;
- призначення на посаду та звільнення з посади керівників державних унітарних підприємств, у яких не утворено наглядову раду;

- забезпечення призначення (обрання) незалежних членів наглядових рад;
- затвердження стратегічних планів розвитку;
- затвердження річних фінансових та інвестиційних планів, а також інвестиційних планів на середньострокову перспективу (три – п'ять років) та здійснення контролю за їх виконанням;
- проведення моніторингу фінансової діяльності, зокрема виконання показників фінансових планів підприємств, що належать до сфери їх управління та вживають заходів до поліпшення їхньої роботи;
- управління корпоративними правами держави в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;
- взяття участі у підготовці та укладанні міжнародних договорів;
- забезпечення відрахування до Державного бюджету України частини прибутку (доходу) державними підприємствами, господарськими структурами;
- виконання інших передбачених законодавством функцій.

Міністерство фінансів до 28 липня 2021 р. виконувало функції уповноваженого органу управління таких підприємств енергетичної галузі, як Приватне акціонерне товариство “Національна енергетична компанія “Укренерго” та Акціонерне товариство “Магістральні газопроводи України”. Саме у період перебування цих підприємств під управлінням Міністерства фінансів відбулися реформи щодо корпоративного управління та анбандлінгу газотранспортної й енергетичної систем України на виконання вимог третього енергопакета ЄС. На сьогодні ці реформи є наймасштабнішими в енергетичній галузі, котрі було реалізовано в рамках виконання Україною Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII [9].

Після передачі повноважень з управління корпоративними правами від Міністерства фінансів до Міністерства енергетики [10], роль Міністерства фінансів у формуванні політики в енергетичній галузі послабшала, що може призвести до уповільнення реформування стратегічної галузі та виникнення ризиків неналежного виконання Україною своїх зобов'язань перед МФО і Європейським Союзом. Відтак, на нашу думку, доцільно продовжити реформування енергетичної галузі, використовуючи інструменти корпоративного управління згідно з Керівними принципами корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності ОЕСР, долучивши до нього Міністерство фінансів як державний орган, котрий відповідає за виконання Україною зобов'язань щодо проведення реформ, взятих під час укладання з МФО кредитних та гарантійних угод.

#### Список використаних джерел

1. Колосова В. П. Вплив міжнародних фінансових організацій на економічний розвиток країни: питання теорії. *Економіка України*. 2016. № 12. С. 61–71. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2016\\_12\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2016_12_5).
2. Колосова В. П. Інституційно-правове забезпечення співробітництва з міжнародними фінансовими інституціями. *Держава та регіони. Сер.: Економіка та підприємництво*. 2016. № 4-5. С. 97–105. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/drep\\_2016\\_4-5\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/drep_2016_4-5_19).

3. Сіденко С., Кульбіда М. Міжнародні фінансові організації у процесах економічної модернізації країн. *Міжнародна економічна політика*. 2020. № 1-2. С. 100–136. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mep\\_2020\\_1-2\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mep_2020_1-2_7).

4. Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-%D0%BF#Text>.

5. Міжнародний валютний фонд / Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/mvf>.

6. Про ринок природного газу: закон України від 09.04.2015 № 329-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19>.

7. IFIs projects : портал реєстру проектів МФО. URL: <https://proifi.gov.ua/>.

8. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-П>.

9. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>.

10. Деякі питання управління об'єктами державної власності : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.07.2021 № 833-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2021>.

### References

1. Kolosova, V. (2016). Influence of international financial organizations on country's economic development: theoretical questions. *Economy of Ukraine*, 12, 61–71. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2016\\_12\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2016_12_5) [in Ukrainian].

2. Kolosova, V. (2016). Institutional and Legal Framework for Cooperation with International Financial Institutions. *State and regions. Series: Economics and Business*, 4-5, 97–105. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/drep\\_2016\\_4-5\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/drep_2016_4-5_19) [in Ukrainian].

3. Sidenko, S., & Kulbida, M. (2020). International Financial Organizations in the Economic Modernization Processes of Countries. *The International Economic Policy*, 1-2, 100–136. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mep\\_2020\\_1-2\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mep_2020_1-2_7) [in Ukrainian].

4. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). *On the procedure for preparation, implementation, monitoring and completion of projects of economic and social development of Ukraine supported by international financial organizations* (Decree No. 70, January 27). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

5. Ministry of Finance of Ukraine. (n. d.). *International Monetary Fund*. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/mvf> [in Ukrainian].

6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). *About the natural gas market* (Act No. 329-VIII, April 9). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19> [in Ukrainian].

7. IFIs projects (MFI project register portal). (n. d.). Retrieved from <https://proifi.gov.ua/>.

8. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014). *On approval of the Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine* (Decree No. 375, August 20). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-П> [in Ukrainian].

9. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). *Ratification of the Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part* (Act No. 1678-VII, September 16). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18> [in Ukrainian].

10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *Some issues of state property management* (Decree No. 833-r, July 28). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2021> [in Ukrainian].