

*Тетяна Володимирівна Мусієнко,
аспірантка кафедри адміністративного,
фінансового та господарського права
Національного технічного
університету України
«Київський політехнічний інститут»*

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ

Важливим фактором розуміння суті державного управління є усвідомлення його принципів.

Дослідження проблематики поняття, систематизації та класифікації принципів державного управління займалися такі вітчизняні вчені-адміністративісти, як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, І. Голосніченко, Ц. Ямпольська, Б. Лазарев та інші, а також фахівці з державного управління Н. Нижник, О. Машков, зарубіжні вчені А. Саймон, Г. Райт, Б. Гурне та ін.

Зважаючи на зростаючу роль альтернативних джерел енергії як в усьому світі, так і в Україні зокрема, а також беручи до уваги надзвичайно важливу роль управління в ефективному розвитку цієї сфери, вважаємо за необхідне визначити основні принципи, на яких це управління здійснюється.

Метою даної статті є аналіз принципів державного управління, принципів енергетичної політики України, і головне — визначення і виокремлення на їх основі принципів управління у сфері альтернативної енергетики.

У правових дослідженнях відсутнє однозначне визначення принципу державного управління. У більшості праць вихідною передумовою дослідження принципів є їх тлумачення як основних засад, вихідних положень, керівних ідей, основних правил поведінки. Наприклад, Ц. Ямпольська розуміє під принципами державного управління основні керівні засади, на яких будується та функціонує управління і які можуть бути сформульовані у вигляді правил [6, с. 67]. Г. Яковлев вважає, що принципи державного управління — це «логічно впорядкована система ідей, основних положень, які адекватно виражають політичні та організаційні закономірності державного управління і в тій чи іншій мірі закріплені в чинному праві» [8, с. 14-19]. Б. Лазарев розуміє під принципами державного управління «основні ідеї, що відображають закономірності розвитку суспільства» [1, с. 97].

На думку Г. Атаманчука, принципи управління мають відповідати наступним вимогам: 1) відображати тільки найбільш суттєві, головні закономірності та взаємозв'язки у державному управлінні; 2) характеризувати лише стійкі закономірності, відносини та взаємозв'язки; 3) охоплювати переважно такі закономірності, відносини, взаємозв'язки, які властиві державному управлінню як цілісному соціальному явищу; 4) відображати специфіку державного управління, його відмінність від інших видів управління [2, с. 265].

Таким чином, принципами державного управління у сфері альтернативної енергетики є основні правила, керівні ідеї, об'єктивні закономірності розвитку альтернативної енергетики та діяльності керівних державних органів, які відображають найбільш суттєві, головні закономірності та взаємозв'язки, що мають на меті сприяння розвитку цієї сфери.

Оскільки прихильники нового типу державного управління відмовилося від розмежування управління й політики [7, с. 92], можна було б припустити, що принципи державної політики у сфері альтернативної енергетики є тими ж самими і для здійснення державного управління у цій сфері. Однак так стверджувати не можна, оскільки принципи державної політики у сфері альтернативної енергетики відбивають стратегічні напрямки розвитку цієї галузі, а основні ідеї управління, на нашу думку, сприяють реалізації політики у цій сфері. Хоча зв'язок принципів політики та державного управління є безперечним. Тому для того, щоб визначити принципи управління, проаналізуємо спершу принципи політики у сфері альтернативної енергетики.

Так, Законом України «Про альтернативні джерела енергії» [5] визначаються основні засади (принципи) державної політики у сфері альтернативних джерел енергії, до яких відносяться наступні:

принцип нарощування обсягів виробництва та споживання енергії, виробленої з альтернативних джерел, з метою економного витрачання традиційних паливно-енергетичних ресурсів та зменшення залежності України від їх імпорту шляхом реструктуризації виробництва і раціонального споживання енергії за рахунок збільшення частки енергії, виробленої з альтернативних джерел. Згідно з положеннями Енергетичної стратегії, частка альтернативних джерел енергії в загальному паливно-енергетичному балансі має зрости до 19 % у 2030 році [3].

принцип додержання екологічної безпеки за рахунок зменшення негативного впливу на стан довкілля при створенні та експлуатації об'єктів альтернативної енергетики, а також при передачі, транспортуванні, постачанні, зберіганні та споживанні енергії, виробленої з альтернативних джерел;

принцип додержання безпеки технологічних процесів з метою охорони здоров'я людини на об'єктах альтернативної енергетики на всіх етапах виробництва, а також при передачі, транспортуванні, постачанні, зберіганні та споживанні енергії, виробленої з альтернативних джерел.

принцип науково-технічного забезпечення розвитку альтернативної енергетики, популяризації та впровадження науково-технічних досягнень у цій сфері, підготовка відповідних фахівців у вищих та середніх навчальних закладах;

принцип додержання законодавства всіма суб'єктами відносин, пов'язаних з виробництвом, збереженням, транспортуванням, постачанням, передачею і споживанням енергії, виробленої з альтернативних джерел, що відображає принцип законності у сфері альтернативної енергетики;

принцип додержання умов раціонального споживання та економії енергії, виробленої з альтернативних джерел, що передбачає провадження енергоефективної політики та політики енергозбереження при експлуатації об'єктів альтернативної енергетики;

принцип залучення вітчизняних та іноземних інвестицій, а також підтримка підприємництва у сфері альтернативних джерел енергії, в тому числі шляхом розробки і здійснення загальнодержавних і місцевих програм розвитку альтернативної енергетики.

Безперечно, управління у сфері альтернативних джерел енергії, як і управління у будь-якій іншій сфері суспільного життя, повинно здійснюватись на основі загальних принципів:

демократизму, застосування якого в управлінні альтернативною енергетикою означає, що розвиток цієї сфери енергетики є проявом задоволення інтересів усіх чи більшості громадян. По суті, органи держави лише втілюють в життя ту енергетичну політику, яка схвалюється народними масами;

законності, дотримання якого означає, що органи державної влади та недержавні органи, органи місцевого самоврядування в процесі управління сферою альтернативної енергетики здійснюють свої повноваження на основі Конституції України, законодавства у сфері альтернативної енергетики, інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах у сфері енергетики;

гласності, який забезпечує вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів державного управління у сфері альтернативної енергетики. Проявами цього принципу є відкритість і прозорість діяльності державних органів (посадових осіб) у здійсненні їх повноважень, суттєва роль засобів масової інформації в оприлюдненні державних управлінських рішень тощо;

принцип участі громадян у державному управлінні у сфері альтернативної енергетики гарантує закріплену Конституцією можливість громадян брати участь в управлінні державними справами, а також рівне право на державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування;

принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність у сфері альтернативної енергетики зводиться до необхідності оприлюднення результатів роботи органів управління у сфері виробництва, транспортування та використання альтернативних джерел енергії, а також можливості з боку громадян виразити недовіру посадовим особам чи оскаржити неправомірні дії у судовому порядку.

Основоположними засадами управління у сфері альтернативної енергетики, на основі яких здійснюється державне управління саме у цій сфері, на нашу думку, є наступні.

По-перше, принцип застосування гнучкої системи засобів державного управління для кожного виду альтернативної енергетики. Як відомо, в Україні галузь альтернативної енергетики розвивається у різних напрямках: біоенергетика, мала гідроенергетика, геліоенергетика та ін. У зв'язку

із технічними, географічними, фінансовими та іншими особливостями експлуатації об'єктів альтернативної енергетики при управлінні ними державою повинні використовуватись певні для кожного напрямку інструменти впливу. Так, на ринку біологічних видів палива держава застосовує такі важелі впливу, як сертифікація [4], система надання дозволів застосовується при виробництві геотермальної енергії, а також при здійсненні деяких інших видів діяльності у цій сфері, передбаченими Законом України «Про альтернативні джерела енергії».

По-друге, максимальне сприяння залученню інвестицій в галузь альтернативної енергетики. Не секрет, що альтернативна енергетика є надто дорогою «альтернативою». Масове впровадження цього напрямку енергетики може забезпечуватись тільки при інтенсивному фінансуванні цієї галузі. Навіть розвинені країни світу не можуть собі дозволити здійснювати повне фінансування заходів у цій сфері.

По-третє, принцип сприяння кадровому забезпеченню галузі. Розвиток будь-якої галузі, в тому числі й енергетичної, залежить від наявності кваліфікованих кадрів. Підвищити зацікавленість молоді до вступу на відповідні факультети вищих навчальних закладів можна збільшивши, наприклад, кількість бюджетних місць на відповідних факультетах.

Наступним є принцип законодавчого закріплення цілей і завдань у сфері альтернативної енергетики. В Україні прогностичні показники по всім напрямкам паливно-енергетичного комплексу містяться в Енергетичній стратегії, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 145-р. [3]. Показники по всім напрямкам наводяться у трьох варіантах: песимістичні, базові та оптимістичні. Тобто державні органи таким чином «перестраховують» себе від несення відповідальності за недосягнення результатів (базових або оптимістичних) енергетичної політики.

Ще одним принципом у сфері управління альтернативною енергетикою є проведення постійних теоретичних досліджень проблем у сфері альтернативної енергетики та науково-технічне забезпечення їх виконання. На рівні з кадровим забезпеченням галузі, управління у науково-технічній сфері є одним із найважливіших елементів успішного впровадження енергетичної політики у сфері альтернативних джерел.

Принцип координації роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування та підприємств (переважно малого бізнесу) є особливо важливим при здійсненні управління у сфері альтернативної енергетики. Наголосимо, координації, а не тотального управління. Більше того, проекти альтернативної енергетики повинні носити місцевий характер. З боку державної влади можливе лише загальне управління, регулювання та контроль.

Значимість принципу відведення визначальної ролі координуючому органу управління у сфері альтернативної енергетики полягає у тому, що функції по управлінню сферою енергетики, в тому числі й альтернативної, виконують різні органи, оскільки управління у цій сфері є міжгалузевим. Основним і загальним органом управління у сфері альтернативної енергетики є Кабінет Міністрів України, який відповідно до Закону України «Про альтернативні джерела енергії» разом з іншими уповноваженими органами виконавчої влади реалізує державну політику у сфері альтернативних джерел енергії та здійснює управління нею [5].

У зв'язку з тим, що принципи управління у сфері альтернативної енергетики, є основоположними началами, на яких базується весь процес управління цією галуззю, вважаємо за необхідне закріпити їх в Законі України «Про альтернативні джерела енергії» в частині, що стосується державного управління та державного регулювання цією сферою.

Використана література:

1. *Аппарат* управления социалистического государства. Ч. 1 / [ред. кол. М. Ангене и др.]. — М.: Юрид. лит., 1976. — 320 с.
2. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления. Курс лекций / Г. В. Атаманчук. — [изд. 2-е, дополн.]. — М.: Омега-Л, 2004. — 584 с.
3. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про схвалення енергетичної стратегії України на період до 2030 року» від 15.03.2006 р. № 145-р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145%E0-2006-%F0>.

-
4. Закон України «Про альтернативні види палива» від 14.01.2000 р. № 1391-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 12. — Ст. 94.
 5. Закон України «Про альтернативні джерела енергії» від 20.02.2003 р. № 555-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 24. — Ст. 155.
 6. *Научные основы государственного управления в СССР* / [под ред. А. Е. Лунева, М. И. Пискотина, Ц.А. Ямпольской]. — М.: Наука, 1968. — 439 с.
 7. *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. — К.: Видавництво Соломії павличко «Основи», 2002. — 750 с.
 8. Яковлев Г. С. Аппарат управления: принципы организации / Г. С. Яковлев. — М.: Юрид. лит., 1974. — 230 с.

Мусієнко Т. В. Принципи державного управління у сфері альтернативної енергетики України.

У цій статті проводиться аналіз принципів управління, принципів політики у сфері альтернативних джерел енергії України. Автором показаний зв'язок принципів політики та принципів управління у сфері альтернативної енергетики, запропоновано визначення поняття «принципи управління у сфері альтернативної енергетики», а також визначено перелік принципів управління у цій сфері.

Ключові слова: альтернативна енергетика, політика у сфері альтернативної енергетики, управління сфери альтернативної енергетики, принципи управління сфері альтернативної енергетики.

Мусиенко Т. В. Принципы государственного управления в области альтернативной энергетики Украины.

В этой статье проанализированы принципы политики в области альтернативной энергетики Украины. Показана взаимосвязь принципов политики и принципов управления в этой сфере. Предложен вариант определения «принципы управления в области альтернативной энергетики», а также выделены и сами принципы управления в этой сфере.

Ключевые слова: альтернативная энергетика, политика в области альтернативной энергетики, управление в области альтернативной энергетики, принципы управления в области альтернативной энергетики.

Musiienko T. The Principles of Public Administration in Renewable Energy of Ukraine.

An important factor in understanding government administration is realizing its principles.

Taking into account the increasing role of renewable energy sources in the world and particularly in Ukraine, and realizing the extremely important role in the effective administration in this sphere, in our opinion, it is necessary to define the basic principles for government administration in renewable energy sector.

The purpose of this paper is to analyze the principles of public administration, principles of renewable energy policy in Ukraine, but what is most important, giving the definition of the principles of public administration in renewable energy and also telling them.

In this paper the author has examined different approaches to scientific definition «administrative principles», it was also proposed the definition «administrative principles in renewable energy».

The author assumes that principles of public administration in renewable energy are the basic rules and ideas, objective regularity of development in renewable energy and of the acting government, which represent the most significant and the main patterns and relationships that are intended to promote this sector.

The author pays attention to the principles in renewable energy policy of Ukraine given in the Renewable energy sources act because she insists on the link between the principles in renewable energy policy and the principles of public administration in renewable energy.

It is said that the principles in renewable energy policy of Ukraine are the follows: principle of increasing the amount of the production and consumption of renewable energy, what will lead to reduce of Ukraine's dependence on imports of traditional energy sources, the principle of attracting domestic and foreign investment and promoting business in the renewable energy sector including though the investigating and implementation of the national and local programs for renewable energy.

Approaching to the defining the principles of public administration in renewable energy the author emphasizes on division them into general and special.

To the author's mind, the common (general) principles of public administration in renewable energy are follows: the rule of law, democracy, transparency, the principle of citizen participation in government action which guarantees citizens opportunity to be involved in public affairs and equal right to public service or service in local government, the principle of the state responsibility to the people for its activities in renewable energy which consists the necessity

of publishing the work results of administration in the sphere of manufacturing, transportation and using of renewable sources and also citizen's ability to express distrust of officials challenge the illegal actions in court and some others.

Special principles are fundamental ideas in the sphere of renewable energy administration. The author defines such principles. They are follows.

The principle of a flexible administration system means for each type of renewable energy source, the maximum investment promotion in the renewable energy, the principle of supporting professionals to ensure the industry, the principle of coordination of the state authorities, local authorities and businesses (especially small businesses), the principle of giving the crucial role of coordinating body in the sphere of renewable energy.

Due to the fact that the administration principles in renewable energy are fundamental and basic for the whole process of this industry, the author proposes them to be fixed into the Act of renewable energy sources in the part concerning public administration and the state regulation in this sector.

Key words: Renewable energy, renewable energy policy, administration in renewable energy, administration principles in renewable energy.