

УДК 351.824.11

<https://doi.org/10.34142/23121661.2021.34.12>orcid.org/0000-0001-5259-4590

© Задихайло О.А., 2021

О.А. Задихайло**ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ
АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ****О. Zadikhaylo****THE MAIN DIRECTIONS OF IMPROVEMENT
OF STATE MANAGEMENT IN THE FIELD
OF ALTERNATIVE ENERGY IN UKRAINE**

Анотація. Метою наукової статті є аналіз змісту та юридичної природи державного управління сферою альтернативної енергетики, а також окреслення основних напрямів його вдосконалення. Авторкою статті проведено аналіз наукових підходів учених до визначення категорії «державне управління» та його співвідношення із суміжними категоріями «публічне управління» та «публічне адміністрування». У висновках визначено, що основними напрямками вдосконалення державного управління у сфері альтернативної енергетики є, насамперед, удосконалення правового регулювання правовідносини між суб'єктом та об'єктом адміністрування, закріплення на законодавчому рівні поняття «публічне адміністрування», його основних принципів та функцій у сфері альтернативної енергетики; подальші наукові розвідки щодо розмежування співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування», а також дослідження організаційно-правового складника здійснення останнього у сфері альтернативної енергетики.

Ключові слова: державне управління, публічне управління, публічне адміністрування, альтернативна енергетика, органи виконавчої влади.

Аннотация. Целью научной статьи является анализ содержания и юридической природы государственного управления сферой альтернативной энергетики, а также определение основных направлений его совершенствования. Автором статьи проведен анализ научных подходов ученых к определению категории «государственное управление» и его соотношение со смежными категориями «публичное управление» и «публичное администрирование». В выводах определено, что основными направлениями совершенствования государственного управления в сфере альтернативной энергетики является, прежде всего, совершенствование правового регулирования правоотношения между субъектом и объектом администрирования, закрепление на законодательном уровне понятия «публичное администрирование», его основных принципов и функций в сфере альтернативной энергетики; дальнейшие научные исследования по разграничению соотношения понятий

«государственное управление», «публичное управление» и «публичное администрирование», а также исследования организационно-правовой составляющей осуществления последнего в сфере альтернативной энергетики.

Ключевые слова: публичное администрирование, государственное управление, публичное управление, альтернативная энергетика, органы исполнительной власти

Abstract. The purpose of the scientific article is to analyze the content and legal nature of public administration in the field of alternative energy, as well as to outline the main directions of its improvement. The author of the article analyzes the scientific approaches of scientists to the definition of «state management» and its relationship with related categories of «state administration» and «public administration», which is primarily due to the transformation of public administration and the emergence of new interrelated categories in this area.

The conclusions determine that the main directions of improving public administration in the field of alternative energy are, first of all, improving the legal regulation of the legal relationship between the subject and the object of administration, enshrining at the legislative level the concept of «public administration», its basic principles and functions. alternative energy; further scientific research on the delimitation of the relationship between the concepts of «state management», «state administration» and «public administration», as well as the study of the organizational and legal component of the implementation of the latter in the field of alternative energy.

Key words: state management, state administration, public administration, alternative energy, executive authorities.

Постановка проблеми. В умовах проєвропейського вектора розвитку України та перспектив її входження до Європейського Союзу особливого значення набувають питання розвитку сфери альтернативної енергетики в нашій державі. «Глобальні кліматичні зміни, проблематика наслідків аварій на атомних електростанціях, підвищення цін на енергоносії, зростання потреб в енергетичних ресурсах зумовлюють необхідність коригування енергетичної політики багатьох розвинених країн у напрямі розвитку альтернативних джерел енергії. Питання енергетичної безпеки держави постає як одне з найактуальніших із політичного, економічного та соціального поглядів» [1, с. 127].

«Складність та масштабність цього завдання вимагає найактивнішої участі в його вирішенні держави – політичного інституту, наділеного найбільш значними важелями впливу на виробничий та невиробничий сектори споживання енергії. У свою чергу, в умовах українського суспільства із постійною зміною владного становища політико-адміністративних еліт та їхньою помітною орієнтацією на вирішення передусім поточних питань, забезпечення сталості державного управління у сфері енергоефективності значною мірою визначається коректним окресленням і належним закріпленням його засад. Обмеженість матеріально-фінансових ресурсів Української держави надає особливої ваги саме правовим та організаційним засадам державного управлін-

ня в цій сфері. Водночас суперечливість індивідуальних, групових та загальних інтересів у вітчизняній енергетиці загалом і сфері енергоефективності зокрема зумовлює відмінності розуміння не тільки змісту, а й самого значення цих засад, механізму їхньої об'єктивації в повсякденній правотворчій, правореалізаційній та організаційній діяльності суб'єктів публічної влади. Однак дослідження означеної проблеми науковою спільнотою помітно відстає від суспільних потреб» [2, с. 12–13].

Сьогодні сучасні науковці не приділяють належної уваги проблемам державного управління у сфері альтернативної енергетики. Окремі питання функціонування механізмів державного регулювання альтернативною енергетикою в Україні були предметом дослідження в наукових працях В. Бодрова [3], Ю. Боровика [4], С. Завгородньої [5], Ю. Ковбасюка [6], М. Корецького [7].

Дослідження концепції державного управління у сфері альтернативної енергетики потребує науково-теоретичного обґрунтування та визначення змісту державного управління, сутності та напрямів удосконалення основних категорій державного управління сферою альтернативної енергетики.

Важливою уявляється і нагальна потреба розмежування вказаної категорії із суміжними категоріями «публічне управління» та «публічне адміністрування», що пов'язано, насамперед, з трансформацією самої системи державного управління й появою нових взаємопов'язаних категорій у цій царині.

Метою написання цієї статті є аналіз змісту та юридичної природи державного управління сферою альтернативної енергетики, а також окреслення основних напрямів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У контексті дослідження теоретичних засад державного управління сферою альтернативної енергетики розглянемо різні наукові погляди та методичні підходи до визначення основних категорій та дефініцій цього напрямку досліджень.

Відповідно до Закону України від 20 лютого 2003 р. «Про альтернативні джерела енергії» «альтернативними джерелами енергії є відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів».

Згідно зі ст. 4 зазначеного Закону «державне управління у сфері альтернативних джерел енергії передбачає:

розроблення загальнодержавних, галузевих та місцевих програм у сфері альтернативних джерел енергії, а також їхнє наукове, науково-технічне та фінансово-економічне супроводження, розробку і виконання завдань відповідних загальнодержавних цільових наукових та науково-технічних програм;

розроблення та прийняття органами виконавчої влади в межах їхньої компетенції нормативно-правових актів, державних норм, правил, методичних документів щодо використання альтернативних джерел енергії;

координацію та узгодження галузевих і місцевих програм у сфері альтернативних джерел енергії із загальнодержавними програмами;

здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері альтернативних джерел енергії та за виконанням загальнодержавних програм у цій сфері» [8].

На відміну від законодавства, у сучасній науковій літературі дефініція «державне управління сферою альтернативної енергетики» практично не зустрічається. Такий стан речей пояснюється насамперед тим, що в науці адміністративного права на сьогодні виникла необхідність переосмислення категорії «державне управління» і визначення сфери його використання в адміністративному праві України. Деякі вчені-адміністративісти справедливо наголошують на тому, що категорія «державне управління» втратила свої методологічні властивості, оскільки одним із суб'єктів адміністративних правовідносин є орган місцевого самоврядування, який не має відношення ні до системи органів державної влади, ні до сфери державного управління [9, с. 101–107].

На сьогодні управління процесами використання альтернативних джерел енергії в Україні здійснюється низкою органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Так, головним органом державного 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.

Центральним органом виконавчої влади, основним завданням якого є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії є Міністерство енергетики України. Йому підпорядковується Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, основним завданням якого є реалізація державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива [10].

Постійно чинним центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за

діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг, забезпечує купівлю електричної енергії за «зеленим» тарифом, є Національна комісія, що виконує державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, яка створюється Кабінетом Міністрів України.

На місцевому рівні управління у сфері альтернативної енергетики здійснюється переважно департаментами житлово-комунального господарства, паливно-енергетичного комплексу та енергоефективності обласних державних адміністрацій та органами місцевого самоврядування.

Передача окремих функцій держави органам місцевого самоврядування та неурядовим організаціям у різних сферах суспільного життя, зокрема й у сфері альтернативної енергетики, зумовила становлення тісно пов'язаного з категорією «державне управління» поняття «публічне управління». На думку А. Мельника, «публічне управління» спрямоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і містить такі складники, як державне управління (суб'єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб'єкт – громадські інституції). Як елементи публічного управління державне й громадське управління взаємодіють, взаємодоповнюють одне одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгодження управлінського впливу з метою посилення його дієвості. Опорою публічного управління є державна влада, якою воно підкріплюється і забезпечується» [11]. О. Базарна звертає увагу на тому, що «публічне управління – це діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування цілої системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування та передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики» [12, с. 59–64].

Тісний взаємозв'язок з державним управлінням має і категорія «публічне адміністрування». В енциклопедичному словнику з державного управління публічне адміністрування визначається як «теорія та практика державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян» [13, с. 605].

На думку Н. Мельтюхової, публічне адміністрування – «це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними й фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів та виконання основних функцій: орієнтованого планування, яке визначає бажані напрями розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, а також моніторинг результатів» [14, с. 77–78].

Отже, «публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності

інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку» [15, с. 489].

Висновки. Ураховуючи особливості розвитку сфери альтернативної енергетики, яка на сьогодні потребує забезпечення реалізації балансу інтересів між суб'єктами публічної адміністрації та виробниками альтернативної енергії, її споживачами та іншими учасниками енергетичного ринку, основним завданням публічного адміністрування у сфері альтернативної енергетики має стати координація та узгодження взаємодії між суб'єктами публічної влади та учасниками енергетичного ринку для виконання основних завдань і функцій у цій сфері (створення відповідних організаційних, матеріально-технічних умов, залучення іноземних інвестицій, необхідних для розвитку сфери альтернативної енергетики).

У цьому контексті основними напрямками вдосконалення державного управління в такій важливій для забезпечення національної безпеки та енергонезалежності країни сфері, як альтернативна енергетика, на нашу думку, є, насамперед, удосконалення правового регулювання правовідносин між суб'єктом та об'єктом адміністрування, закріплення на законодавчому рівні поняття «публічне адміністрування», його основних принципів та функцій у сфері альтернативної енергетики; подальші наукові розвідки щодо розмежування співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування», а також дослідження організаційно-правового складника здійснення останнього у сфері альтернативної енергетики.

Література

1. Круглов В. В. Розвиток альтернативної енергетики з використанням механізмів державно-приватного партнерства. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 127–131;
2. Лукашук Н. В. Організаційно-правові засади державного управління у сфері енергоефективності України як предмет наукового осмислення. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2018. Вип. 1. С. 11–26;
3. Бодров В. Г. Державне (урядове) регулювання економіки. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.* Київ: НАДУ, 2011. Т. 4: Галузеве управління / наук.-ред. кол.: М. М. Іжа (співголова), В.Г. Бодров (співголова) та ін. С. 143–146;
4. Боровик Ю.Т. Проблеми та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні / Ю. Т. Боровик, Ю.В. Єлагін. *Вісник економіки транспорту та промисловості*. 2019. № 65. С. 68–75;
5. Завгородня С. П. Періодизація формування організаційно-правових засад державного управління забезпеченням економічної безпеки України. *Вісник НАДУ* 2015. № 3. С. 40–47;
6. Ковбасюк Ю. В. Державне регулювання в умовах ринкової економіки. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.* Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління /

наук.-ред. кол.: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 712 с.; **7.** Корецький М.Х. Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці: монографія. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 260 с.; **8.** «Про альтернативні джерела енергії»: Закон України № 1160-IV від 11.09.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. С. 79–85; **9.** Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30; **10.** Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України від 26.11.2014 № 676. *Урядовий кур'єр* № 235 від 17.12.2014; **11.** Мельник А. Ф. Державне управління: підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. Київ: Знання, 2009. 583 с.; **12.** Базарна О. В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. *Вісник Східноукраїнського нац. ун-ту імені Володимира Даля*. Луганськ, 2012. Ч. 2. № 1; **13.** Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. Сурмін, В. Бакуменко, А. Михненко та ін.; за ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського, Ю. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.; **14.** Мельтюхова Н. М. Становлення і розвиток публічної адміністрації в Україні. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р.* / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009; **15.** Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський та ін. Львів: ЛРІДУ, НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування. 712 с.