

20. Ткач Г. Поняття владного повноваження / Г. Ткач // Вісник Львівського ун-ту. Серія юрид. – 2009. – № 49. – С. 101–105.

21. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підруч. / О. Н. Ярмиш, В. О. Сербогін. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 531 с.

22. Good Practice Reader: Public-Private Partnership in Integrated Urban Policy.– RegGov Fast Track Network. Regional Governance of Sustainable Integrated Neighbourhood Development. – December 2009. – 63 p.

*Надійшла до редколегії 02.04.2015 р.*

## **УДК 351:658.26(477)**

**О. Ю. Стоян,**

*к.е.н., докторант кафедри державного управління Інституту державного управління  
Чорноморського державного університету ім. Петра Могили, м. Миколаїв*

### **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВІДНОВЛЮВАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ: КЛЮЧОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ШЛЯХИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ**

*Розглянуто основні підходи до визначення поняття “публічне управління”. Досліджено стан, особливості та тенденції розвитку публічного управління в Україні загалом та у сфері відновлювальної енергетики зокрема. Проаналізовано основні кроки Уряду щодо розвитку публічного управління в досліджуваній сфері. Визначено подальші перспективи розвитку механізмів державного регулювання у сфері відновлювальної енергетики України в контексті розвитку публічного управління як головної рушійної сили ефективного функціонування системи органів державної влади у сфері відновлювальної енергетики України.*

**Ключові слова:** Відновлювальна енергетика, державне регулювання, публічне управління, механізми державного регулювання, стимулювання розвитку.

**O. Iu. Stoian,**

*Doctoral student of Public Administration Department, Institute of Public Administration of  
Chornomorsk State University named after Petra Mogily, PhD in Economics, Mykolaiv*

### **PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF RENEWABLE ENERGY OF UKRAINE: THE KEY TRENDS AND WAYS OF FURTHER DEVELOPMENT**

*The main approaches to the definition of the concept of “public administration” are investigated. The condition, features and trends of public administration’s development in Ukraine in general and in the sphere of renewable energy in particular are researched. The basic steps of the government of Ukraine towards the development of public administration in the studied area are analyzed. The further prospects of development of the mechanisms of state regulation in the sphere of renewable energy of Ukraine in the context of development of public administration as the main driving force of effective functioning of the system of public authorities in the field of renewable energy in Ukraine are defined in the article.*

**Key words:** renewable energy, state regulation, public administration, mechanisms of state regulation, promotion of development.

На сучасному етапі розвитку країн світу значущість енергетичної сфери у забезпеченні їх соціально-економічного розвитку істотно зростає. Сфера енергетики посідає в економіці будь-якої країни ключові позиції, має тісний взаємозв'язок з усіма галузями господарства країни. А через виникнення екологічних проблем, скорочення природних запасів традиційних енергоносіїв (нафти, природного газу тощо), зростання цін на них уряди країн у всьому світі все більшу увагу приділяють пошуку й освоєнню нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії (далі – ВДЕ). Одним з головних завдань, яке наразі стоїть перед Урядом України, є надійне забезпечення життєдіяльності країни енергетичними ресурсами та ефективне їх використання. Правильно обрана стратегія державного регулювання розвитку відновлювальної енергетики (далі – ВЕ) як елемента процесу забезпечення енергетичної незалежності, екологічної та економічної безпеки, а також національної безпеки України в цілому, великою мірою сприятиме просуванню реформ у зазначеному процесі і в інших сферах господарської діяльності.

Світовий досвід доводить, що без активної регуляторної ролі держави не може бути ефективною, соціально орієнтованою енергетичною системою. Вагомий внесок у дослідження проблеми ефективності державного управління та регулювання зробили такі зарубіжні й вітчизняні науковці, як О. Амосов, І. Василенко, Д. Вільсон, Н. Гавкалова, Д. Грінвуд, Р. Грегорі, В. Дзюндзюк, П. Круш, Г. Сініок та ін. Вивченню питання сутності та становлення публічного управління присвячено праці вітчизняних (А. Мельника, В. Бакуменка, С. Хамініна, В. Дорофійенка, О. Костусєва, Ю. Кіндзерського, О. Лазора, В. Мартиненка, О. Оболенського, С. Серьогіна, В. Тертички, Ю. Шарова) та зарубіжних (К. Поллітта, П. Друкера, А. Файоля) вчених. Проте подальшого опрацювання потребують питання здійснення ефективного державного регулювання у сфері відновлювальної енергетики та його вдосконалення, визначення шляхів розвитку публічного управління в досліджуваній сфері.

Враховуючи зростання ролі публічного управління в усіх сферах економіки країни в цілому та в контексті європейської інтеграції, вважаємо за необхідне більш детально дослідити стан, особливості й тенденції розвитку публічного управління в Україні загалом та у сфері відновлювальної енергетики зокрема; визначити шляхи подальшого розвитку публічного управління в досліджуваній сфері.

На думку А. Мельника [1], поняття “публічне управління” зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає такі складові, як державне управління (суб'єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб'єкт – громадські інституції). Як елементи публічного управління державне і 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. Г. Букерт наголошує на тому, що “публічне управління не є якимось нейтральним, технічним процесом, натомість є діяльністю, яка тісно пов'язана із політикою, законом та громадянським суспільством” [2].

З точки зору К. Поллітта, термін “публічне управління” може мати такі основні значення: діяльність державних службовців і політиків; структури і процедури органів державної влади; системне вивчення чи то діяльності, чи то структур та процедур [3, с. 12-13].

Поділяємо точку зору О. Базарної та схиляємось до думки, що публічне управління має відношення до ефективного функціонування всієї системи політичних інституцій. 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 [2].

Вирішення виникаючих суперечностей при здійсненні публічного управління стосовно соціально-економічних територіальних комплексів органами державної влади та органами місцевого самоврядування є актуальним завданням розвитку системи публічного управління в Україні, оскільки на сьогодні виникає багато проблем, що пов’язані із перетинанням їх функціональних зон на місцевому рівні управління державою, а також складністю взаємоузгодження інтересів, які вони представляють [4, с. 112].

Тенденції розвитку системи публічного управління у сфері енергетики країни загалом та відновлювальної зокрема зумовлені тими цілями та завданнями, які визначені в ряді ключових нормативно-правових актів національного рівня.

До таких цілей, визначених у Законі України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р. № 964-IV і низці інших нормативно-правових актів, віднесені: захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам, зокрема у сфері охорони здоров’я, забезпечення свободи слова, соціальної політики, захисту прав власності, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв’язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [5].

Значна кількість науковців вважає, що безпека – це забезпечення всім громадянам держави належних умов для їх самореалізації, захист їх життя, свободи, власності від посягань із боку будь-якої окремої людини, організації, суспільства чи держави, забезпечення можливості підвищення якості рівня життя. Це і є ключовою метою публічного управління, успішне досягнення якої великою мірою визначається саме наявністю відповідних ефективних механізмів та методів державного регулювання всіх сфер економіки країни, зокрема такої важливої для забезпечення її соціально-економічного розвитку сфери, як відновлювальна енергетика.

Українською владою було здійснено низку суттєвих кроків для досягнення вищезазначеної мети, зокрема:

– встановлено “зелений” (пільговий) тариф на вироблену з альтернативних джерел енергії електричну енергію; зобов’язання оптового ринку електричної енергії України на законодавчому рівні купувати весь обсяг виробленої електричної енергії з альтернативних джерел енергії; формування державного фонду енергозбереження; податкові та митні пільги; пільгове кредитування; державні субсидії; гарантований доступ до мереж, мережевий пріоритет ВДЕ та обов’язкове придбання електроенергії оптовим постачальником електроенергії було забезпечено державою з 2009 р.;

– затверджено Державну цільову економічну програму енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2015 рр.;

– 7 червня 2013 р. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України провело перше обговорення проекту Національного плану дій з відновлювальної енергетики до 2020 р. Проект Плану передбачає розподіл енергії, виробленої з відновлювальних джерел, у 2020 р. у таких частках: виробництво електроенергії – 11,5 % від кінцевого обсягу споживання електроенергії; виробництво теплової енергії та енергії для охолодження – 14,1 % від кінцевого обсягу споживання теплоенергії; виробництво енергії/палива в транспортному секторі – 10 % від загального обсягу споживання. 19 вересня 2014 р. відбулась презентація проекту Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р. у Відні Секретаріату Енергетичного Співтовариства;

– прийнято постанову Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 03.11.2010 р. № 996, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Указ Президента України “Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації” тощо.

Задля забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сфері енергетики Урядом України здійснюються також такі заходи:

– проводяться громадські обговорення нормативно-правових актів та консультації з громадськістю, зокрема на офіційному веб-сайті Міністерства енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля України);

– функціонує оновлений склад секції електроенергетики науково-технічної Ради Міністерства енергетики та вугільної промисловості України з метою сприяння ефективності науково-технічної політики в паливно-енергетичному комплексі, для залучення видатних науковців і висококваліфікованих фахівців до обговорення та реалізації найважливіших завдань функціонування, перспективного розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу, до якого зокрема входять (за згодою) представники таких установ та організацій: лабораторії екологічних проблем енергетики Інституту вугільних енерготехнологій НАН України, кандидат технічних наук; Інституту технічної теплофізики НАН України; Інституту загальної енергетики; Інституту вугільних енерготехнологій НАН України; ПАТ “Укргідропроект”; Інституту загальної енергетики НАН України; державного проектно-вишукувального та науково-дослідного інституту “Укренергомережпроект”; НТУУ “Київський політехнічний інститут”; Громадської ради при Міненерговугілля України, ВГО “Асоціація “Укргідроенерго” тощо;

– відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 03.11.2010 р. № 996 та на підставі протоколу Установчих зборів для формування нового складу Громадської ради при Міністерстві енергетики та вугільної промисловості України від 07.08.2014 р., наказу Міненергівугілля України “Про Громадську Раду при Міністерстві енергетики та вугільної промисловості України” від 28.08.2014 р. № 602 для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійсненні громадського контролю за діяльністю Міненергівугілля України, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами законодавчої та виконавчої влади, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики функціонує оновлений склад Громадської ради, до якого зокрема входять представники Всеукраїнської громадської організації “Асоціація Укргідроенерго”, Професійної спілки працівників газових господарств України, асоціації “Український Ядерний Форум”, громадської організації “Діксі Груп”, Всеукраїнської громадської організації “Український комітет з великих гребель”, Академії енергетики України, Всеукраїнської ради “Українське товариство охорони природи”, журналу ТОВ “Промислова безпека”, Київської міської організації Всеукраїнської громадської організації “Громадянська позиція”, Міжнародної громадської організації “Міжнародний центр перспективних досліджень”, Виконкому Науково-технічної спілки енергетиків та електротехніків України, громадської організації “Об’єднання старійших енергетиків НЕК “Укренерго”, Асоціації виробників та постачальників газового обладнання, Громадської організації “Українське ядерне товариство”, Всеукраїнської громадської організації “Енергетична асоціація України”, Всеукраїнської громадської організації “Академія технологічних наук України”, Українського союзу промисловців і підприємців, Громадської спілки “Асоціація інженерів енергетиків України”, Незалежної галузевої професійної спілки енергетиків України, Всеукраїнської громадської організації “Асоціація правників України”, президії Академії будівництва України, громадської організації “НОВА ЕНЕРГІЯ”, Центрального комітету Профспілки працівників енергетики та електротехнічної промисловості України, Департаменту конкурентоспроможності бізнесу та регуляторної політики Федерації роботодавців України тощо [6].

Проте в останні роки в деяких випадках зазначені кроки при застосуванні на практиці мали вибірковий характер або суто декларативний. Зауважимо також, що цей перелік здійснених кроків не є вичерпним, механізми та засоби реалізації державного регулювання достатньо численні й потребують постійного вдосконалення.

Наразі Україна знаходиться на принципово новому етапі свого розвитку, нагальними завданнями, які стоять перед Урядом, є подолання системної кризи, в якій перебуває країна, а також необхідність системного реформування держави та державного управління, зокрема у частині розширення повноважень громад та громадських об’єднань на місцях та збільшення коштів на реалізацію їх повноважень. У цьому контексті до першочергових пріоритетів державного реформування в цілому та зокрема у такій важливій для забезпечення національної безпеки та енергонезалежності країни сфері, як відновлювальна енергетика, на нашу думку, також слід віднести запровадження дієвих механізмів громадського та правового контролю за діями влади, налагодження такої системи роботи органів

державної влади, за якої кожний громадянин буде мати можливість отримувати інформацію про рішення державних органів та органів місцевого самоврядування. Важливими та необхідними для розвитку ринку здійснюваних змін у сфері публічного управління в досліджуваній сфері енергетики повинні стати саме висока демократичність, технологічність та орієнтованість на якісне задоволення послуг громадян. Обов'язковим елементом розвитку публічного управління у сфері ВЕ має стати рівність прав усіх учасників ринку ВЕ.

Потребують більш чіткого визначення механізми та інструкції надання преференцій компаніям, які працюють на ринку альтернативної енергетики України, забезпечення прозорості всіх етапів надання зазначених преференцій. Чинне законодавство, що регулює ринок альтернативної енергетики, потребує доопрацювання у сфері створення відповідних інструкцій та механізмів стимулювання енергокомпаній, які працюють на альтернативних джерелах енергії.

Необхідною умовою розвитку публічного управління зазначеної сфери також є здійснення постійного дослідження зарубіжної практики зазначеної сфери управління та запровадження тих елементів, які мають позитивні результати впровадження, за умови адаптації їх до національних особливостей.

Для налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами законодавчої та виконавчої влади, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики у сфері енергозбереження та з метою подальшого розвитку сфери відновлювальної енергетики доцільним є також залучення до складу Громадської ради при Міністерстві енергетики та вугільної промисловості України представників громадських організацій, що діють у найбільш перспективних сферах відновлювальної енергетики України, представників бізнесу зазначеної сфери.

Головною умовою ефективного державного регулювання розвитку ВЕ України, в контексті розвитку публічного управління у зазначеній сфері, є посилення координації та співпраці між різними органами виконавчої влади, Верховною Радою, європейськими партнерами України та активне залучення громадськості, неурядових організацій та висококваліфікованих фахівців до вдосконалення законодавства у сфері розвитку відновлювальної енергетики та енергетики в цілому, зокрема у частині адаптації українського законодавства до вимог ЄС, а також незауважальність та висвітлення всіх ключових етапів й особливостей процесу надання податкових і митних пільг, державних субсидій ліцензування і тарифоутворення, встановлення “зеленого” тарифу, дозвільних процедур тощо, з метою запобігання дискримінації або виборності у процесі їх надання, забезпечення рівних умов для всіх учасників ринку ВЕ.

Для України використання значного потенціалу відновлювальних джерел енергії є дуже важливим у подоланні залежності країни від імпорту викопного палива, що підтверджується швидким розвитком ВДЕ в країні за останні роки. Залучення до процесу вдосконалення вже існуючих інституцій та інституційного механізму державного регулювання ВЕ в цілому, а також до розробки нормативно-правових актів, що стосуються зазначеної сфери, інститутів громадської підтримки, Громадської ради при Державному агентстві енергоефективності та енергозбереження, представників Української вітроенергетичної асоціації, вітчизняних та зарубіжних інвесторів, усіх державних регулюючих органів

енергетичної сфери, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики, представників бізнесових кіл, а враховуючи вступ України до Енергетичного Співтовариства, також представників Європейсько-Українського енергетичного агентства, експертного товариства, провідних аналітичних центрів та дипломатичних місій в Україні, неурядових організацій, Європейської комісії та Світового банку тощо, стане запорукою запровадження концептуально нової системи державного регулювання відновлювальної енергетики України, базисом подальшого розвитку публічного управління в зазначеній сфері.

#### **Література:**

1. Мельник А. Ф. Державне управління : [підруч.] / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009. – 583 с.
2. Базарна О. В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління / О. В. Базарна // Вісник Східноукраїнського нац. Ун-ту імені Володимира Даля. – Луганськ, 2012. – Ч. 2, № 1. – С. 59–64.
3. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis / C. Pollitt, G. Bouckaert. – Oxford : University Press, 2004. – 240 p.
4. Дзюндзюк В. Б. Публічне адміністрування в Україні : [навч. посіб.] / В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова, Н. В. Фоміцька. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2011. – 306 с.
5. Закон України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
6. Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України “Про Громадську Раду при Міністерстві енергетики та вугільної промисловості України” від 28.08.2014 р. № 602 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art\\_id=244955585&cat\\_id=161329](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=244955585&cat_id=161329).

*Надійшла до редколегії 03.02.2015 р.*

## **УДК 336.145**

**М. М. Трещов,**

*к.е.н., доцент кафедри менеджменту організацій ЛРІДУ НАДУ,  
помічник-консультант народного депутата України, м. Львів*

### **ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛІЗМУ В УКРАЇНІ**

*Досліджено підходи до трактування поняття “бюджетний федералізм”. Визначено його загальні принципи та особливості. Представлено перспективи впровадження характерних аспектів бюджетного федералізму в процеси трансформації бюджетної та податкової систем України з метою зміцнення власної ресурсної бази територіальних громад та удосконалення міжбюджетних відносин держава – місцеве самоврядування.*

**Ключові слова:** бюджетний федералізм, місцеві бюджети, доходи, податки, місцеве самоврядування, соціально-економічний розвиток, ресурсне забезпечення, Податковий кодекс, Бюджетний кодекс.