

АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье рассмотрены актуальные вопросы реформирования государственного управления в области использования возобновляемых источников энергии. Авторы отмечают необходимость перехода от функционального к отраслевому принципу государственного управления возобновляемой энергетикой, а также создания специализированного органа, ответственного за управление сферой возобновляемой энергетикой, в качестве которого мог бы выступить Департамент по возобновляемой энергетике Министерства энергетики Республики Беларусь.

УДК 349.6

БАЛАШЕНКО С.А.,
декан юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

ВАНЬКОВИЧ Е.Э.,
преподаватель юридического факультета Белорусского государственного университета
vankovich90@mail.ru

В условиях все возрастающего потребления энергоресурсов в XXI веке остро встал вопрос обеспечения человечества доступной недорогой и экологически чистой энергией. Данная ситуация усугубляется исчерпаемостью большинства традиционных энергетических ресурсов, а также неравномерностью распределения источников энергии между различными странами. Интенсивное развитие возобновляемой энергетикой может стать действенным инструментом разрешения складывающейся проблемы [1, с. 79; 2, с. 98].

Потенциал возобновляемых источников энергии трудно переоценить: их использование не только способствует обеспечению энергетической и экологической безопасности, росту уровня энергетической независимости государств путем диверсификации используемых источников энергии, но и стимулирует развитие инновационных технологий, а также увеличение занятости на местах. Однако добиться реальных результатов в области использования возобновляемых источников энергии возможно лишь при выстраивании эффективно организованной системы государственного управления данной областью общественных отношений [3, с. 55].

Под государственным управлением возобновляемой энергетикой следует понимать целенаправленную деятельность исполнительно-распорядительного характера, осуществляемую уполномоченными субъектами (органами государственного управления) в области использования возобновляемых источников энергии. Однако в Законе Республики Беларусь от 27 декабря 2010 года «О возобновляемых источниках энергии» [4] (далее – Закон) – основополагающем нормативном правовом

акте, регулирующем отношения в сфере возобновляемой энергетикой, данное понятие не встречается. Такое положение во многом объясняется теоретическим характером термина «государственное управление возобновляемой энергетикой». На законодательном уровне употребляется иное понятие – «государственное регулирование в сфере использования возобновляемых источников энергии». По нашему мнению, данные термины не стоит отождествлять: государственное регулирование является лишь функцией государственного управления. Сущность государственного регулирования состоит в закреплении и реализации определенных правил и процедур, направленных на увеличение доли возобновляемой энергетикой в балансе энергопотребления. Само же государственное управление в области использования возобновляемых источников энергии, кроме осуществления практических функций, включая и государственное регулирование, предполагает выстраивание целостной системы органов государственного управления, обладающих необходимой компетенцией на управление сферой возобновляемой энергетикой.

Закон в качестве основных направлений государственного регулирования (ст. 6) называет:

- определение и проведение единой государственной политики в сфере использования возобновляемых источников энергии;
- создание системы финансово-экономических механизмов, обеспечивающих экономическую заинтересованность юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, в использовании возобновляемых источников энергии, потреб-

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ
Земельное право. Экологическое право. Аграрное право



лении энергии, производимой из возобновляемых источников энергии;

- принятие мер по увеличению объемов замещения закупаемых за пределами Республики Беларусь топливно-энергетических ресурсов возобновляемыми источниками энергии;

- содействие созданию и применению эффективных технологий и производству установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- учет возобновляемых источников энергии и установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- защиту производителей энергии из возобновляемых источников энергии от недобросовестной конкуренции, в том числе со стороны юридических лиц, занимающих доминирующее положение в сфере производства энергии;

- поддержку развития научно-технической базы и пропаганду научно-технических достижений;

- разработку государственных, отраслевых и региональных программ;

лирование основных направлений государственного регулирования в области возобновляемой энергетики в виде неисчерпывающего перечня.

Отдельные направления государственного регулирования в области возобновляемой энергетики требуют дальнейшего совершенствования, однако первоочередной задачей является реформирование системы органов государственного управления в области использования возобновляемых источников энергии.

В теории административного права все органы государственного управления по характеру компетенции классифицируются на органы: общей компетенции (осуществляют свои функции в той или иной мере по отношению ко всем или значительной части объектов управления определенного уровня), специальной компетенции (осуществляют особые функции, имеют отличную компетенцию и место в системе механизма государственного управления), отраслевой компетенции (управляют отдельными отраслями, группами предприятий или учреждений по всем

№ По нашему мнению, в целях обеспечения интенсивного развития сферы возобновляемой энергетики Республики Беларусь на республиканском уровне требуется осуществить переход от функционального к отраслевому принципу управления.

- подтверждение происхождения энергии, производимой из возобновляемых источников энергии;

- обеспечение соблюдения требований законодательства об охране окружающей среды;

- развитие международного сотрудничества;

- принятие мер, направленных на снижение воздействия на климат в целях выполнения обязательств по международным договорам Республики Беларусь в области охраны климата [4].

Данный перечень является исчерпывающим, что является не вполне правильным. Так, мониторинг возобновляемых источников энергии, осуществление которого необходимо для получения информации, используемой в дальнейшем при ведении государственного кадастра возобновляемых источников энергии, не закреплен в ст. 6 Закона. Хотя ст. 12 Закона, например, закрепляет полномочие Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь определять порядок проведения мониторинга ветров и привязки данных метеорологических станций к выбранным площадкам возможного размещения ветроэнергетических установок.

На наш взгляд, целесообразным будет внесение изменений в ст. 6 Закона и форму-

вопросам их деятельности), межотраслевой компетенции (выполняют отдельную функцию в отношении неподчиненных органов, предприятий, учреждений), хозяйственного руководства [5, с. 234–235].

В ст. 7 Закона закреплено, что государственное регулирование в сфере использования возобновляемых источников энергии осуществляется Президентом Республики Беларусь, Советом Министров Республики Беларусь, а также иными государственными органами в пределах их компетенции, определенной законодательством. Исходя из анализа ст.ст. 10–14 Закона, к таким органам можно отнести:

1) Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь. Данный орган государственного управления:

- осуществляет разработку государственных программ, принимает участие в разработке отраслевых и региональных программ, а также в пределах своей компетенции согласовывает их;

- осуществляет в пределах своей компетенции контроль за реализацией государственных, отраслевых и региональных программ;

- организует проведение работ по развитию использования возобновляемых источников энергии;

- организует информационное и научно-техническое обеспечение производства установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь;

2) Министерство энергетики Республики Беларусь:

- принимает меры по обеспечению гарантированного подключения к государственным энергетическим сетям установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- принимает меры по гарантированному приобретению государственными энергопоставляющими организациями всей предложенной энергии, произведенной из возобновляемых источников энергии и поставляемой производителями энергии из возобновляемых источников энергии в государственные энергетические сети, а также ее оплате по специальным тарифам;

- принимает участие в разработке государственных программ, а также в пределах своей компетенции разрабатывает и утверждает отраслевые программы;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь;

3) Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь:

- осуществляет выявление и инвентаризацию площадок возможного размещения установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- ведет государственный кадастр возобновляемых источников энергии;

- определяет порядок проведения мониторинга ветров и привязки данных метеорологических станций к выбранным площадкам возможного размещения ветроэнергетических установок;

- информирует местные исполнительные и распорядительные органы о выявленных площадках возможного размещения установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- выдает сертификат о подтверждении происхождения энергии;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь;

4) Министерство экономики Республики Беларусь:

- устанавливает тарифы на энергию, производимую из возобновляемых источников энергии и приобретаемую государственными энергопоставляющими организациями;

- обеспечивает защиту производителей энергии из возобновляемых источников энер-

гии от недобросовестной конкуренции, в том числе со стороны юридических лиц, занимающих доминирующее положение в сфере производства энергии;

- принимает участие в разработке государственных программ, а также в пределах своей компетенции согласовывает региональные программы;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь;

5) Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь:

- организует совместно с другими государственными органами проведение и финансирование научных исследований и разработок в сфере использования возобновляемых источников энергии;

- организует в пределах своей компетенции разработку, рассмотрение и утверждение в установленном порядке государственных научно-технических программ, координирует деятельность организаций по разработке отраслевых и региональных научно-технических программ, а также разделов научно-технического обеспечения государственных программ;

- координирует вопросы инновационного развития;

- осуществляет планирование подготовки научных работников высшей квалификации;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь.

На местном уровне государственное управление в области использования возобновляемых источников энергии осуществляют местные исполнительные и распорядительные органы, которые:

- принимают участие в разработке государственных программ, а также в пределах своей компетенции осуществляют разработку, утверждение и реализацию региональных программ;

- содействуют созданию и применению эффективных технологий и производству установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- по предложению Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь принимают решения о возможности включения в государственный кадастр возобновляемых источников энергии площадок возможного размещения установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- принимают решения об изъятии и предоставлении земельных участков, а также о переводе земель в иные категории и виды для размещения установок по использованию возобновляемых источников энергии;

• учитывают сведения, содержащиеся в государственном кадастре возобновляемых источников энергии, при разработке схем комплексной территориальной организации административно-территориальных единиц, генеральных планов, градостроительных проектов специального и детального планирования;

• осуществляют иные полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь [4].

В данном контексте можно отметить, что государственное управление в области использования возобновляемых источников энергии осуществляется как органами общей компетенции (Совет Министров Республики Беларусь), так и органами специальной компетенции (Министерство энергетики Республики Беларусь, Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь и др.). Оно реализуется как на республиканском, так и на местном уровне. Важнейшим моментом является то, что государственное управление в области использования возобновляемых источников энергии осуществляется по межотраслевому (функциональному), а не отраслевому принципу, т.е. в Республике Беларусь на республиканском уровне отсутствует единый орган государственного управления, который бы управлял всеми вопросами функционирования возобновляемых источников энергии. Наоборот, органы государственного управления, осуществляя ту или иную функцию в отношении различных организаций, обладают определенными полномочиями и в сфере возобновляемой энергетики.

По нашему мнению, в целях обеспечения интенсивного развития сферы возобновляемой энергетики Республики Беларусь на республиканском уровне требуется осуществить переход от функционального к отраслевому принципу управления. Данная реформа, во-первых, позволит оптимизировать государственное управление указанной сферой, т.к. предполагает комплексное регулирование отношений одним уполномоченным органом, а не

множеством организаций, осуществляющих одну или несколько необходимых функций. Во-вторых, переход на отраслевое управление предполагает повышение уровня подготовленности управленческих кадров, т.к. работники уполномоченного органа будут обладать специализированными знаниями в области использования возобновляемых источников энергии. В-третьих, такая реформа позволит достичь существенной экономии времени на реализацию управленческих решений, которое в настоящее время тратится на согласования между различными государственными органами.

Осуществление государственного управления в области использования возобновляемых источников энергии по отраслевому принципу, по сути, предполагает выстраивание схемы: один субъект управления (уполномоченный государственный орган) – один объект управления (сфера возобновляемой энергетики), т.к. каждая структура должна обеспечивать решение задач, взятых конкретно, в связи с целями и характером определенного объекта управления [6, с. 65].

По нашему мнению, целесообразно сохранить существующие полномочия в области управления возобновляемой энергетикой за Советом Министров Республики Беларусь, который является центральным органом государственного управления. Основные же полномочия по осуществлению государственного управления в данной области передать уполномоченному государственному органу. Учитывая, что использование возобновляемых источников энергии так или иначе связано с получением из нее вторичной электрической или тепловой энергии и реализацией ее через энергоснабжающие организации, то целесообразным было бы создать в структуре Министерства энергетики Республики Беларусь Департамент по возобновляемой энергетике. Данный Департамент имел бы целью осуществление государственного управления возобновляемой энергетикой Республики Беларусь.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Балашенко, С. А. Государственный учет в сфере возобновляемой энергетики: опыт Республики Беларусь / С. А. Балашенко, Е. Э. Ванькович // Правовое государство: теория и практика. – 2012. – № 4(30). – С. 79–85.
2. Балашенко, С. А. Планирование в области развития возобновляемой энергетики Республики Беларусь / С. А. Балашенко, Е. Э. Ванькович // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 9(64). – С. 98–100.
3. Балашенко, С. А. Государственный учет возобновляемых источников энергии / С. А. Балашенко, Е. Э. Ванькович // Право.by. – 2013. – № 1(21). – С. 55–59.
4. О возобновляемых источниках энергии : Закон Респ. Беларусь, 27 дек. 2010 г., № 204-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 2. – 2/1756.

5. Крамник, А. Н. Административное право Республики Беларусь. Часть 1. Управленческое право / А. Н. Крамник. – Минск : Тесей, 2008. – 672 с.

6. Балащенко, С. А. Государственное управление в области охраны окружающей среды / С. А. Балащенко. – Минск : Белорус. гос. ун-т, 2000. – 341 с.

Ключевые слова: возобновляемые источники энергии, государственное управление, энергетическое законодательство Республики Беларусь.

Дата поступления статьи в редакцию 02.08.2016

BALASHENKO S.A., VANKOVICH Y.E.

Topical areas of reforming of public administration in the sphere of renewable energy sources use in the Republic of Belarus

Topical issues of reforming of public administration in the sphere of renewable energy sources use are analyzed in the article. The authors point out the necessity to move from functional to sectoral principle of public administration of renewable energy, and to establish a specialized body responsible for the administration of renewable energy which could be represented by the Department of Renewable Energy of the Ministry of Energy.

Keywords: renewable energy sources, public administration, energy legislation of the Republic of Belarus.