

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ



УДК 351

Н. В. Лукашук,
*аспірант кафедри державознавства і права,
Національна академія державного
управління при Президентові України,
начальник відділу юридичної експертизи
Юридичного управління Державного
агентства з енергоефективності
та енергозбереження України*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ УКРАЇНИ ЯК ПРЕДМЕТ НАУКОВОГО ОСМИСЛЕННЯ

У статті досліджено організаційно-правові засади державного управління в цілому та у сфері енергоефективності зокрема. Зазначено, що уживаність поняття в науковій літературі помітно контрастує із його визначеністю та відмежуванням від суміжних понять. На основі системного аналізу державного управління як складного суспільного явища виявлено сутнісні характеристики його засад та окреслено специфіку засад організаційно-правових. Наголошено, що “організаційно-правові засади” є більш вузьким поняттям порівняно із поняттями “організаційно-правовий аспект” та “організаційно-правове забезпечення”. Обґрунтовано, що організаційно-правові засади у сфері енергоефективності в Україні постають сукупністю принципів положень, які закріплені в нормативно-правових актах і визначають зміст як правової, так і організаційної діяльності у відповідній сфері.

Ключові слова: державне управління, енергоефективність, організаційно-правові засади, організаційно-правовий аспект.

N. V. Lukashuk,
*Ph.D student of the department of state and law,
National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine, chief of legal expertize
division in the National Agency of Energy Efficiency
and Energy Saving*

© Лукашук Н. В., 2018

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK OF PUBLIC MANAGEMENT IN ENERGY EFFICIENCY OF UKRAINE AS A SUBJECT MATTER OF SCIENCE BASED COMPREHENSION

The focus of this research article is the organizational and legal framework of public management in general and as well in energy efficiency in particular. It has been outlined that the use of this concept in the scholarly literature forms a significant contrast to its definition and distinctiveness from related concepts. Based on the complex analysis of public management as a social phenomenon, its fundamental characteristic features have been determined, and the specific features of the organizational and legal framework have been described. It has been emphasized that the concept of the 'organizational and legal basis' is a more narrow one than the concepts of the 'organizational and legal aspect' and the 'organizational and legal support'. It has been established that the organizational and legal framework in energy efficiency in Ukraine is the combination of principal provisions set forth in laws and regulations that define the scope of activities focused on both legal and organizational aspects in the aforesaid area.

Key words: public management, energy efficiency, organizational and legal framework, organizational and legal aspect.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Одним із найбільш загальних показників ефективності економіки будь-якої країни є енергоємність валового внутрішнього продукту (ВВП) – обсяг споживання енергоресурсів для задоволення енергетичних виробничих і невиробничих потреб країни на одиницю ВВП. За даними Міжнародного енергетичного агентства, в 2015 р. енергоємність ВВП України за паритетом купівельної спроможності склала 0,29 т нафтового еквівалента на 1 тис. дол. США [16]. За цим показником Україна займає передостаннє місце серед європейських країн. З огляду на наявне становище та тотальну нестачу енергетичних ресурсів у світі забезпечення енергоефективності вітчизняної економіки постає важливим чинником економічного розвитку.

Складність та масштабність цього завдання вимагає найактивнішої участі у 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 їх помітною орієн-

тацією 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 управління в цій сфері. Тим часом суперечливість індивідуальних, групових та загальних інтересів у вітчизняній енергетиці в цілому і сфері енергоефективності зокрема зумовлює відмінності розуміння не тільки змісту, а й самого значення цих засад, механізму їх об'єктивації в повсякденній правотворчій, правореалізаційній та організаційній діяльності суб'єктів публічної влади. Однак дослідження означеної проблеми науковою спільнотою помітно відстає від суспільних потреб.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою статті та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.

З огляду на окреслену значущість організаційно-правових засад галузевого державного управління вони були предметом наукового пізнання в роботах С.Завгородньої, В.Костюхіної, А.Новицького та інших фахівців [4; 6; 9]. Вказані науковці в окремих випадках робили спроби дати визначення предмета дослідження, хоч це притаманно далеко не всім дослідникам. Приміром, на думку В.Костюхіної, науково-практичні розробки не торкнулися належним чином питань розвитку організаційно-правових засад галузевого управління в електроенергетиці, а саме необхідним є поглиблення теоретико-методологічних основ галузевого управління, недостатньо ефективним залишається функціонування його механізму, потребують наукового обґрунтування напрями вдосконалення організаційно-правових засад галузевого управління в електроенергетиці України [6]. На жаль, навіть автори відомих видань уникали формулювання визначення самого поняття “організаційно-правові засади державного управління” [2]. Імовірно, таке становище можна пояснити тим, що формулювання авторитетного й універсального визначення має ґрунтуватися якраз на узагальненні напрацювань в окремих галузях державного управління.

Достатньо популярним серед вітчизняних науковців є звернення до вивчення організаційно-правового аспекту окремих державно-управлінських явищ і процесів (В.Авер'янов,

О.Немировська, М.Парамонова [3; 8; 10]. Знову ж таки, коректне окреслення предмета дослідження в усіх цих випадках мало б передбачати і відмежування “організаційно-правового аспекту” від суміжного поняття “організаційно-правових засад”. На жаль, спроб такого розмежування виявити не вдалося.

Прикладом достатньо активного осмислення галузевого державного управління може бути звернення до проблем організуючого та регулюючого впливу Української держави у сфері енергоефективності таких науковців, як В.Микитенко та О.Суходоля [7, с. 18–19; 15, с. 267–268]. Формуванню та реалізації державної енергетичної політики присвячені публікації В.Розена, Т.Биркович, Є.Іншекова, І.Соколовської, І.Стоянової та інших авторів [14, с. 53]. Водночас доводиться констатувати відсутність уваги до виявлення організаційно-правових засад державного управління в цій сфері.

Огляд літератури дає змогу зробити висновок передусім про складність визначення організаційно-правових засад взагалі як державно-управлінського явища. У цьому контексті виявлення специфіки організаційно-правових засад в сфері енергоефективності, яке не було предметом спеціального дослідження, могло б певним чином розширити обрії наукового пізнання цього явища в цілому. Важливою видається і потреба розмежування означеного поняття із суміжними.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення поняття організаційно-правових засад державного управління у сфері енергоефективності в Україні. З цією метою автор прагне окреслити, що собою являють організаційно-правові засади як державно-управлінське явище; показати, як співвідноситься це поняття із суміжними поняттями; розкрити зміст організаційно-правових засад державного управління у сфері енергоефективності в Україні.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Звертаючись до загального визначення поняття організаційно-правових засад державного управління, слід виокремити його окремі складові. Розглядаючи організаційно-правові засади як явище, його дослідження має спиратися на розуміння державного управління в певній сфері як цілісної управлінської системи. Система

державного управління утворюється підсистемами цілей та принципів справляння владно-управлінського впливу на суспільну життєдіяльність, що виявляється зазвичай у правових формах і включає організаційні структури державного апарату (державні органи) і систему державної бюрократії (персонал державної служби), сукупність функцій, що реалізуються, та використовуваний при цьому комплекс методів, засобів і ресурсів, а також прямі і зворотні взаємозв'язки між суб'єктами та об'єктами управління, необхідні при цьому інформаційні потоки, документообіг тощо [1, с. 46].

Слід наголосити, що власне управлінням є цілеспрямовані та результативні дії суб'єкта управління, спрямовані на зміну стану об'єкта управління. Самі дії як вплив суб'єкта управління на об'єкт можуть бути як довготерміновими, так і короточасними. Але з огляду на те, що іманентними властивостями державного управління є його цілеспрямованість та результативність, слід визнати особливе значення саме тих дій, які відбуваються протягом більш значного проміжку часу. Унаслідок цього в управлінських впливах суттєвішого значення набувають ті, які є більш тривалими за часом впливу на об'єкт управління.

Змістовно управлінська діяльність складається з певних правових форм (правовстановлення та правореалізація) та організаційних форм (організаційні дії і матеріально-технічні операції). Якщо правова форма передбачає імперативність і формальну визначеність у волевиявленні суб'єкта управління, то організаційні форми рухомі, динамічні, передбачають зіставлення різноманітних точок зору, дискусії, пошуки компромісів, розгляд альтернативних варіантів, лій поведінки для досягнення поставлених цілей. Через них матеріалізуються правові форми управління, функціонує механізм реалізації права. Важливою організаційною формою державного управління є прийняття управлінського рішення, процес якого розподіляється на кілька фаз: визначення, вичленення та актуалізація проблеми, формулювання й аналіз ресурсної бази для її розв'язання; прийняття самого рішення і визначення шляхів його реалізації [1, с. 377].

Стійкість та довготривалість управлінських впливів у правовій формі забезпечуються передусім прийняттям нормативно-правових актів, які за своїми юридичними властивостями якраз

і розраховані на тривале багаторазове застосування. Положення, викладені в таких актах, можна в широкому розумінні відносити до засадничих положень державного управління в певній галузі. С.Завгородня слушно вважає основним структурним елементом організаційно-правових засад державного управління норми права як регулятори суспільного життя [4, с. 41].

Розглядаючи організаційні дії, також слід наголосити, що певну спрямованість цим діям надає послідовне на неухильне слідування засадничим положенням – принципам організації державного управління. Організаційні засади державного управління є положеннями-принципами, які втілюються в організаційній діяльності влади, а правові засади – положеннями, які відображені в нормативно-правових актах. Організаційні і правові засади поєднуються в процесі здійснення державної влади. Приміром, згідно з Конституцією України (ч. 2 ст. 19) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Отже, практична реалізація принципів має спиратися на певне юридичне закріплення правообов'язків суб'єктів публічної влади у правових актах. У свою чергу, правові засади набувають практичного значення винятково за умови їх реалізації, у тому числі за допомогою організаційних засобів. Це дає нам підстави об'єднати організаційні і правові засади в єдину дефініцію “організаційно-правові засади”, що означає сукупність закономірностей та принципів державного управління, втілених в організаційній діяльності та в нормативно-правових актах.

Загалом організаційно-правові засади державного управління можна визначити як органічне поєднання правоположень, закріплених у нормативно-правових актах, та принципів організаційної діяльності, які забезпечують цілеспрямованість і результативність державно-управлінського впливу на той чи інший об'єкт управління.

Розглядаючи співвідношення цього поняття із суміжними, слід передусім відмежувати його від уживаного науковцями поняття “організаційно-правовий аспект”. На думку колективу науковців на чолі з В.Авер'яновим, державне управління досліджується

науками переважно в межах тих явищ і процесів, які перебувають у сфері правового регулювання. Оскільки ж державне управління (як і загалом управління, що здійснюється в суспільстві) має організаційну природу, то набуло поширення позначення аспектів державного управління, що є предметом вивчення юридичними науками, як “державного управління” [3, с. 5]. О.Немировська розглядає організаційно-правовий аспект державного управління у сфері поводження з ГМО в Україні як сукупність організаційної та правової складових із відповідними їм інструментами. Також вона виокремлює організаційну та правову складові цього механізму з віднесенням організаційної структури державного управління та організації процедур у цій сфері до інструментів організаційної складової, форм і методів правового регулювання – до правової складової [8, с. 8]. Таким чином, поняття “аспект” у розумінні вітчизняних науковців охоплює всю сукупність організаційних та правових явищ.

Подібним до “аспекту” є застосування в науковій літературі визначення “забезпечення” стосовно організаційної та правової сторони публічно-управлінської діяльності. Наприклад, на думку М.Парамонової, “правове забезпечення діяльності парламенту постає як “сукупність наданих парламенту можливостей (правових ресурсів)” та є “уособленням значного кола нормативно-правових та внутрішньоорганізаційних парламентських актів” [10, с. 10].

Тобто поняття “організаційно-правовий аспект” та “організаційно-правове забезпечення” є суттєво ширшими, ніж поняття “організаційно-правові засади”. Зазначене зумовлене тим, що організаційно-правовий аспект у державному управлінні включає в себе не тільки правотворчість, а й правозастосування. Зокрема, застосування норм права – це правова форма діяльності уповноважених на те органів держави і посадових осіб у реалізації приписів норм права відносно конкретних життєвих випадків шляхом винесення індивідуально-конкретних рішень, а правотворчість – діяльність органів і посадових осіб державного управління, здійснювана в установлених формах, у межах компетенції з вироблення правових норм) [5; с. 408]. Крім того, організаційно-правовий аспект охоплює не тільки засади, а й усю організаційну діяльність, у тому числі й у її другорядних проявах.

Окреслюючи зміст організаційно-правових засад державного управління у сфері енергоефективності в Україні, слід зазначити, що ними слід визначити сукупність правоположень, викладених у нормативно-правових актах, які регулюють правовідносини у відповідній сфері, та засадничих положень, якими визначалася організаційна будова та форми і методи діяльності суб'єкта управління.

Правові засади державного управління у сфері енергоефективності закріплені Законом України “Про енергозбереження”, який визначає правові, економічні, соціальні та екологічні основи енергозбереження для всіх підприємств, об'єднань і організацій, розташованих на території України, а також для громадян.

Також слід відзначити новоприйнятий Закон України “Про енергетичну ефективність будівель” від 22 червня 2017 р. № 2118-VIII, який розроблений на виконання Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та імплементації Директиви 2010/31/ЄС [11]. Законом, зокрема, визначено: основні засади державної політики у сфері енергетичної ефективності будівель; порядок та умови визначення їх енергетичної ефективності, установлення мінімальних вимог до неї; організаційно-правові засади сертифікації енергетичної ефективності будівель; загальні засади професійної діяльності та інформаційного забезпечення у сфері енергетичної ефективності будівель; механізми залучення коштів на впровадження енергоефективних заходів та інструменти гарантування фінансування заходів із підвищення рівня енергетичної ефективності будівель.

Також важливим законом у сфері енергоефективності є Закон України “Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації”, розроблений з метою реалізації цілеспрямованої інвестиційної політики держави у сфері енергоефективності, націленої на зменшення енергетичної залежності України від імпортованих енергоносіїв, створення умов для залучення масштабних інвестицій, розвитку зовнішньоекономічної діяльності, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності, розвитку української промисловості, що виробляє енергоефективне обладнання, і відповідно розвитку економіки [12].

Вказаним законом визначено, зокрема, нове для правової практики України поняття енергосервісу та енергосервісного договору. Передбачається, що виконавець енергосервісу реалізуватиме енергоефективні проекти за власні кошти, які буде повернуто з отриманої економії витрат на оплату спожитих ресурсів та комунальних послуг. Оплата за енергосервісним договором буде залежати від рівня економії коштів, досягнутого внаслідок здійснення енергоефективних заходів. Виконавець енергосервісу отримуватиме оплату за надані послуги лише в разі досягнення економії коштів та за рахунок вивільнених унаслідок цього коштів.

Стосовно організаційних засад державного управління у сфері енергоефективності слід зазначити, що основоположні підходи до будови суб'єкта управління викладені в законах України, які визначають будову системи органів виконавчої влади в цілому, та актах, що окреслюють компетенцію відповідних центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Такими законами є передусім закони України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про центральні органи виконавчої влади”. У них визначено механізм субординаційних відносин у системі органів виконавчої влади, роль уряду як вищого органу в цій системі, загальні принципи взаємин між урядом, міністерствами й іншими центральними органами виконавчої влади, чия діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів. Зауважимо, що ці засадничі положення є значною мірою універсальними для будь-якої галузі (сфери) державного управління. Так само універсальний характер мають закріплені законами України повноваження місцевого самоврядування та механізм делегування цим суб'єктам публічної влади повноважень від місцевих органів виконавчої влади.

Актами, що окреслюють компетенцію відповідних центральних органів виконавчої влади у сфері енергоефективності, є передусім постанови Кабінету Міністрів України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 10 вересня 2014 р. № 442, “Про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України” від 30 квітня 2014 р. № 197, “Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження

України” від 26 листопада 2014 р. № 676 [13]. Положення цих актів закріплюють компетенцію профільного центрального органу виконавчої влади, визначають спрямування та координацію його діяльності Мінрегіоном України. На нашу думку, відповідні положення слід розглядати як організаційні засади тією мірою, якою вони уточнюють та деталізують зміст засадничих правоположень загального характеру. Таке становище зумовлене тим, що джерелом відповідних норм права постають підзаконні нормативно-правові акти, які не можуть суперечити законам України.

Отже, можна зробити висновок, що організаційно-правові засади державного управління у сфері енергоефективності в Україні постають як сукупність закономірностей та принципів державного управління, втілених в організаційній діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій, що формують та реалізують державну політику у сфері енергоефективності, та в нормативно-правових актах, які визначають правове регулювання в цій сфері з відповідними їм інструментами.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи вищезазначене, можна визначити організаційно-правові засади державного управління в окремих сферах та галузях як сукупність правоположень, викладених у нормативно-правових актах, які регулюють праввідносини у відповідній сфері, та засадничих положень, якими визначалася організаційна будова та форми й методи діяльності суб’єкта управління. Організаційно-правові засади державного управління співвідносяться із суміжним поняттям “організаційно-правовий аспект”, як поняття більш вузьке, оскільки організаційно-правовий аспект у державному управлінні включає в себе не тільки правотворчість, а й правозастосування. Крім того, організаційно-правовий аспект охоплює не тільки засади організації у відповідній сфері, а й усю організаційну діяльність.

Перспектива подальших наукових досліджень вбачається в більш розгорнутій оцінці як змісту правових актів, що визначають організаційні засади державного управління у сфері енергоефективності, так і практики втілення засадничих положень суб’єктами публічної влади України. Теоретичний і практичний інтерес мало б звернення до осмислення відповідних засад у публічному управлінні розвинених демократій Європи.

Список використаних джерел

1. Государственное управление: основы теории и организации : учебник : в 2 т. / под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е. – М. : Статут, 2002. – Т. 1. – 592 с.
2. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко [та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ : Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Факт, 2003. – 384 с.
4. Завгородня С. П. Періодизація формування організаційно-правових засад державного управління забезпеченням економічної безпеки України / С. П. Завгородня // Вісн. НАДУ. – 2015. – № 3. – С. 40–47.
5. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с.
6. Костюхіна В. М. Організаційно-правові засади галузевого управління: на прикладі електроенергетики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Костюхіна В. М. ; Акад. упр. М-ва внутр. справ. – Київ, 2010. – 20 с.
7. Микитенко В. Енергоефективність національної економіки: соціально-економічні аспекти / В. Микитенко // Вісн. Нац. акад. наук України. – 2006. – № 10. – С. 17–26.
8. Немировська О. В. Механізм державного управління у сфері поводження з генетично модифікованими організмами в Україні: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми держ. упр.” / Немировська О. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ, 2016. – 20 с.
9. Новицький А. М. Організаційно-правові засади державного управління у паливно-енергетичному комплексі України :

дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Новицький Андрій Миколайович ; Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2005.

10. Парамонова М. Ю. Ресурсне забезпечення діяльності Верховної Ради України: стан і тенденції розвитку (теоретичні засади) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / Парамонова М. Ю. – Київ, 2008. – 22 с.

11. Про енергетичну ефективність будівель : Закон України від 22 черв. 2017 р. № 2118-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2017. – № 33. – Ст. 359.

12. Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації : Закон України від 09 квіт. 2015 р. № 327-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2015. – № 26. – Ст. 220.

13. Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листоп. 2014 р. № 676 // Уряд. кур'єр. – 2014. – № 235.

14. Розен В. П. Удосконалення механізму впровадження директиви 2012/27/EU про енергоефективність шляхом адаптації міжнародних стандартів з енергоменеджменту на національному рівні / В. П. Розен, І. С. Соколовська, Є. М. Іншеков, І. І. Стоянова // Проблеми загальної енергетики. – 2015. – Вип. 4. – С. 52–57.

15. Суходоля О. Організаційно-функціональна структура державного управління у сфері енергоефективності / О. Суходоля // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2005. – Вип. 2. – С. 267–278.

16. Ukraine: indicators for 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?country=UKRAINE&product=indicators&year=2015>.

References

1. Kozbanenko, V.A (2002) “*Gosudarstvennoe upravlenie: osnovy teorii i organizacii*” [Public management: basic principles of theory and organization], 2 volumes, vol.1, 2nd ed, Statut, Moscow, p. 592.

2. Nyzhnyk, N.R. (the chair of the editorial board) Dubenko, S.D., and Melnychenko, V.I. (and others) (2002), *Derzhavne upravlinnia*

v Ukraini: orhanizatsijno-pravovi zasady [Public management: organizational and legal principles], the Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

3. Aver'ianova, V.B. (2003), *Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky*, [Public management: the issues of administrative and legal theory and practice], Fakt, Kyiv, Ukraine.

4. Zavorodnia, S.P. (2015), "The periods of establishing the organizational and legal framework of public management of the economic security of Ukraine", *Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 3, pp. 40–47.

5. Tsvik, M.V., Petryshyn, O.V., and Avramenko, O.V. and others (2009), *Zahal'na teoriia derzhavy i prava* [General theory of state and law], Pravo, Kharkiv, Ukraine.

6. Kostiukhina V.M., (2010), "Organisational and legal principles of industry-specific management: on the example of energy industry, Ph.D. Thesis, Law, The Academy of Management of the Ministry of Interior, Kyiv, Ukraine.

7. Mykytenko V. (2006), "Energy efficiency of the national economy: social and economic aspects", *Visnyk Natsional'noi akademii nauk Ukrainy*, vol.10, pp. 17–26.

8. Nemyrovs'ka O.V. (2016), "Mechanism of public management in genetically modified products in Ukraine: organizational and legal aspect", Ph.D. Thesis, Public Administration, the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

9. Novyts'kyj Andrij Mykolajovych (2005), "Organizational and legal principles of public management in fuel and energy complex", Ph.D. Thesis, Law, National Academy of Tax Services of Ukraine, Irpin', Ukraine.

10. Paramonova M. Yu. (2008), "Resource provision of the work of the Verkhovna Rada of Ukraine: status and trends of development (theoretical framework)", Ph.D. Thesis, Public Administration, the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On energy efficiency of buildings", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 33, p. 359.

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On implementing the new investment prospects, guaranteeing the rights of entrepreneurs for the large-scale modernization of energy industry”, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 26, p. 220.

13. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On adopting the statutes of the State Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine”, *Uriadovyj kur’ier*, vol. 235.

14. Rozen V. P., Sokolovs’ka I. S., Inshekov Ye. M., Stoianova I. I. (2015), “Improving the implementation mechanism of Directive 2012/27/EU on energy efficiency by way of adapting the international energy management standards on the national level”, *Problemy zahal’noi enerhetyky*, vol. 4, pp. 52–57.

15. Sukhodolia O. (2005), “Organizational and functional structure of public management in energy efficiency”, *The collection of research works of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*, vol. 2, pp. 267–278.

16. Ukraine: indicators for 2015 [Online resource] – Available at: <https://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?country=UKRAINE&product=indicators&year=2015>

Summary

The general articulation of the issue and its connection with the important research and practice tasks. One of the most common indicators of any country’s economic efficiency is the energy intensity of the gross domestic product (GDP), i.e. the amount of energy consumed according to the country’s energy production and non-production demands per a GDP unit. According to the International Energy Agency, in 2015 the energy intensity of Ukraine’s GDP by purchasing power parity amounted to 0,29 tons of oil equivalent per thousand dollars. Ukraine ranks second-to-last among the European countries according to this indicator. Given the current situation and the total shortage of energy resources in the world, ensuring the energy efficiency of Ukraine’s economy is the important factor in economic development.

This task is complex and large-scale, and therefore, dealing with it requires the most active participation from the government, i.e. the

political institution authorised to execute the most significant influence on the production and non-production sectors of energy consumption. Whereas, in the present-day Ukraine, where political and administrative elites have been constantly changing and are mainly focused on dealing with the current issues, in order to ensure the sustainable public management in energy efficiency, it is necessary to expressly outline and properly formalise its principles. Due to the lack of material and financial resources, the legal and organizational framework of public management in this area has become particularly important. Meanwhile, due to the conflicts between individual, sectional, and general interests in Ukraine's energy industry, including energy efficiency, public authorities have not been using the unambiguous approach to interpret the subject matter and the meaning of these principles, as well as the mechanism of their objectification in the day-to-day lawmaking, law enforcement and organizational activities. In addition, the scholars who research the aforesaid issue are far behind the current public needs.

The analysis of the recent publications regarding the issues this article deals with; identification of parts of the general problem that have not been previously addressed. The review of the topical literature allows reaching a conclusion that defining the organizational and legal framework as a public management phenomenon is a complex task. In this regard, by identifying the organizational and legal framework in energy efficiency, which has not been the subject matter of any subject-specific research, one may expand the horizons of scientific knowledge of this phenomenon in general. It is as well important to divide this concept from other related concepts.

The purpose (the objective) of this article. The purpose of this article is to define the concept of organizational and legal principles of public management in energy efficiency in Ukraine. To this end, the author seeks to describe the organizational and legal principles as a phenomenon of public management; to show the interrelation between this concept and related concepts; to outline the subject matter of the organizational and legal principles of public management in energy efficiency in Ukraine.

The key results and the background. It is necessary to define the components of the general definition of organizational and legal principles of public management. Organizational and legal principles

make up a phenomenon that has to be researched based on the interpretation of public management in a certain area as an integrated management system. The system of public management is established by the sub-systems of purposes and principles for exercising powers and management functions within a society, which is as a rule expressed in legal forms and includes the organizational structures of a government apparatus (government bodies) and bureaucracy (civil service employees), the set of functions implemented and used in this complex of methods, tools and resources, as well as a direct and inverse correlation between the management entities and the elements being managed, the required information flows, document flow, etc.

Conclusions and the prospects of the further research. Summing up the aforementioned, one can determine the organizational and legal principles of public management in certain fields and areas as a set of legal provisions set forth in the legal acts regulating legal relations in the relevant area and the basic provisions that have determined the organizational structure and forms, as well as the methods of the elements being managed. In comparison to the concept of the ‘organisational and legal aspect’, the concept of the ‘organizational and legal principles’ is a more narrow one, since the organizational and legal aspect in public management includes not only law-making but also law enforcement. In addition, the concept of the ‘organizational and legal aspect’ covers not only the principles of organization in the relevant field but as well all organizational activities.

The prospect of the further scientific research involved a more detailed assessment of the subject matter of legal acts defining the organizational principles of public management in energy efficiency and as well the practice of implementation of its basic provisions by the Ukrainian public authorities. The theoretical and practical interest lies in addressing the relevant principles of public management in the developed and democratic European countries.