

Арунов Р.А.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЭНЕРГЕТИКАЛЫК САЯСАТЫН
ИЗИЛДӨӨНҮН КОНЦЕПЦИЯЛЫК НЕГИЗДЕРИ**

Арунов Р.А.

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ
ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

R.A. Arunov

**CONCEPTUAL BASES OF RESEARCH ENERGY POLICY
OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 323

Макалада энергетикалык саясатты изилдөөнүн концепциялык негиздеринин анализи келтирилген. Кээ бир окумуштуулардын пикирлеринин негизинде салыштырмалуу анализ жүргүзүлүп, айрым илимий түшүнүктөр автор тарабынан чечмеленди.

Негизги сөздөр: Кыргыз Республикасы, экономикалык саясат, энергетикалык саясат, мамлекеттик башкаруу, энергетика тармагын мамлекет тарабынан башкаруу.

В статье представлен анализ концептуальных основ исследования энергетической политики. На основе сравнительного анализа мнений ряда ученых сформулирована авторская интерпретация ряда научных понятий.

Ключевые слова: Кыргызская Республика, экономическая политика, энергетическая политика, государственное управление, государственное управление энергетической сферой.

The article presents an analysis of the conceptual foundations of the study of energy policy. On the basis of a comparative analysis of the views of a number of scientists formulated the author's interpretation of a number of scientific concepts.

Key words: Kyrgyz Republic, economic policy, energy policy, public administration, public administration, energy sector.

Комплексный аппарат, лежащий в основе исследования энергетической политики Кыргызстана, представляет собой комплекс понятий политической и экономической наук, а так же международных отношений, как области научных исследований. Одной из проблем исследования энергетической политики является отсутствие научного понятийного аппарата, без определения которого проведение научного анализа не представляется возможным.

Понятие «энергетика» в праве Кыргызстана отсутствует. В то же время в законе «Об энергетике» дано определение топливно-энергетического комплекса, как «совокупности взаимосвязанных отраслей экономики, включающей государственные и негосударственные структуры, занятые в угле-, нефте-, газо-, тепло- и энергоснабжающих и потребляющих системах и территориальных подсистемах» [10, ст.2]. Топливо-энергетический комплекс Кыргызской Республики (КР) состоит из энергетических отраслей [10, ст. 1].

Кроме «энергетики», в законе определены значения «возобновляемых энергетических ресурсов; вторичных энергетических ресурсов; деятельности в топливно-энергетическом комплексе; отрасли топливно-энергетического комплекса; первичных энергетических ресурсов; предприятий топливно-энергетического комплекса; соглашений о деятельности; энергетических продуктов; энергетических услуг; уполномоченных государственных органов по выработке политики в сфере энергетики, по надзору и контролю в сфере энергетики и по регулированию топливно-энергетического комплекса»; значения иных терминов, относящихся к энергетической сфере [10, ст. 3].

В законе «О нефти и газе» дано определение нефтегазовой отрасли как «составной части промышленности, включающей комплекс организационных, технических и технологических процессов, связанных с поисками, разведкой, разработкой (добычей), хранением, переработкой, транспортировкой и продажей нефти, газа и продуктов их переработки». Кроме того, перечислены значения понятий «нефтегазовой отрасли; организации и деятельности в нефтегазовой отрасли; первичных и вторичных ресурсов; платы за пользование недрами; природного газа; нефтепродуктов; месторождений нефти и природного газа; поиска; разведки; открытия; разработки нефти и природного газа; производства; лицензионного органа (лицензиара); лицензиата; лицензионного соглашения (контракта); транспортировки» и т.д. [11, ст. 3].

Данные термины относятся к области экономического знания и для исследования имеют второстепенное значение.

Интерпретация понятия «энергетическая политика» зависит от толкования терминов, его составляющих - «энергетика» и «политика».

В обобщенном виде «энергетика» - это «область хозяйственно-экономической деятельности человека, совокупность больших естественных и искусственных подсистем, служащих для преобразования, распределения и использования энергетических ресурсов всех видов» [19].

В данном контексте энергетика является составной частью «экономики», представляющей собой

«хозяйственную деятельность общества, а также совокупность общественных отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ» [15].

А.П. Угроватов считает политику «деятельностью органов государственной власти и государственным управлением; определённым образом направленной деятельностью государства или социальных групп в экономике, социальных и национальных отношениях, демографии, безопасности и т.д.» [24, с. 136].

«Энергетическая политика» является одним из направлений «экономической политики», которую В.Д. Камаева определяет как «совокупность мер, действия высшего политического руководства страны по выбору и осуществлению экономических решений на макроэкономическом уровне. Реализация экономической политики предполагает достижение общественно значимых целей» [5, с. 340].

Ю. Задорожнева так же дает определение экономической политики. Она считает, что «экономическая политика представляет собой целенаправленный процесс воздействия органов государственной власти на различные сферы общества посредством совокупности мер регулирующего характера, а также систему принципов, приоритетов и оценок, определяющую взаимодействие и влияние субъектов на объекты во времени и пространстве» [9].

Прежде чем сформулируем понятие «энергетическая политика», как направления государственной «экономической политики» рассмотрим концептуализацию, данную в праве и научных трудах иностранных государств.

В наиболее обобщенном виде под «энергетической политикой» принято понимать «комплекс мер, направленных на долгосрочную стабилизацию внутреннего энергетического рынка и обеспечение эффективности функционирования национальной экономики» [21].

Как было сказано, в законодательстве Кыргызстана понятие «энергетическая политика» отсутствует. В отечественной политической науке вопрос так же не был исследован. Тем не менее, В. Касымова исследует проблему с точки зрения экономики. Автор не дает определение понятию, но считает, что «энергетическую политику республики во многом определяют его географическое положение, наличие первичных топливно-энергетических ресурсов и взаимозависимость с соседними странами региона в развитии топливно-энергетического комплекса» [12].

В соответствии с нормативными актами Российской Федерации (РФ) государственная политика в сфере топливно-энергетического комплекса представляет собой регулирование «электроэнергетики, нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, магистральных трубопроводов нефти, газа и продуктов их переработки, возобновляемых источ-

ников энергии, освоения месторождений углеводородов на основе соглашений о разделе продукции, и в сфере нефтехимической промышленности, а также функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере производства и использования топливно-энергетических ресурсов; регулирование в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности по вопросам проведения энергетических обследований, информационного обеспечения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, учета используемых энергетических ресурсов, методического обеспечения разработки и реализации региональных и муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, оценки эффективности региональных и муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а также регулирование в сфере теплоснабжения в части производства и передачи тепловой энергии» [20].

Кроме того, в сферу государственной энергетической политики включены «функции по созданию, эксплуатации и совершенствованию государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса, а также по созданию государственной информационной системы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и условий для ее функционирования» [20].

В региональном аспекте «энергетическая политика» России, это политика, учитывающая «специфику и осуществляющаяся в увязке с решением стратегических общегосударственных задач рационального размещения производительных сил и обеспечения национальной энергетической безопасности» [25].

С. Танайлов предложил трактовку государственной энергетической политики, как «фактора в системе обеспечения национальной безопасности государства - важнейшего и неотъемлемого слагаемого мощи государства, составной энергетической безопасности, компонента системы обеспечения национальной безопасности государства». По мнению автора, «это направленная деятельность государства, общественных организаций, политических партий, групп и т.п. в энергетической сфере по защите национального достояния, природных энергетических ресурсов государства от внешних и внутренних угроз и по достижению политических, военных, экономических, экологических, социальных, информационных и прочих целей, на основе энергетической деятельности и/или ее результатов» [22].

Автор предложил рассматривать энергетическую политику как «непосредственную, неотъемлемую составляющую энергетической безопасности государства и фактор в системе обеспечения национальной безопасности государства». Данное определение противоречит логике соотношения

общего и частного. Обеспечение энергетической безопасности является одним из направлений энергетической политики, но никак ни наоборот. И уж тем более ни энергетическая, ни какая-либо другая политика не может быть «фактором» в процессах, направленных на достижение целей (обеспечение национальной безопасности).

Иное определение дает С. Кондаков, который под «энергетической политикой» подразумевает всего лишь «направление внешней политики страны». Автор считает, что «ценности и приоритеты энергетической политики определяют стратегию и облик поведения государства на мировой арене» [14].

Дзиабаева Г.С. под энергетической политикой понимает «политический процесс, регулирующий и организующий воздействие государства на все компоненты функционирования топливно-энергетической сферы с использованием кооперации государственных и частных структур» [6].

Дудин В.В. выделяет энергетическую политику в относительно самостоятельную сферу политической практики. Доказывая неразрывную взаимосвязь политики и энергетики, автор представляет ее в виде «триады: власть - деньги - энергетика», включая в нее субъекты этой политики: «исполнительную и законодательную власть, органы местного самоуправления, финансово-промышленные группы, бизнес, политические организации и объединения потребителей» [7].

Н.Е. Миллер сформулировала определение «государственной энергетической политики» как «целенаправленной деятельности органов государственной власти, направленной на долгосрочную стабилизацию внутреннего энергетического рынка, обеспечение эффективности функционирования национальной экономики и использования энергетических ресурсов, а так же развитие международного сотрудничества в сфере энергетики» [16].

С. Жизнин дает следующее определение: «энергетическая политика - внутри- и внешнеполитическая сфера деятельности государств, связанная с обеспечением национальной энергетической безопасности» [8, с. 64].

Я. Вутянова предложила авторскую интерпретацию понятия. В ее трактовке: «государственная энергетическая политика - это часть общей политики государства, направленная на стабильное развитие внутреннего энергетического рынка, обеспечение энергетической безопасности, развитие межгосударственного взаимодействия в сфере энергетики» [3]. Считаю данное концептуальное определение наиболее приемлемым для решения задач исследования.

Таким образом, на основании анализа приведенных концептуальных положений под «энергетической политикой» государства можно определить «общее управление, стратегию принятия решений и согласованных действий, направленных на достижение декларируемых, согласованных и запланиро-

ванных целей в энергетической сфере национальной экономики». Политика направляет действие на достижение генеральных, общественных многопрофильных и многоуровневых целей путем выполнения конкретных задач. Через распределение направлений, которым необходимо следовать, политика объясняет основные принципы и механизмы, каким образом должны быть достигнуты цели.

Следующим понятием, требующим концептуализации в рамках данного исследования, является понятие «государственное управление». Его определение зависит от того, что понимать под его составляющими терминами: государство и управление.

Г. Атаманчук под «управлением» понимает «целесолагающее (сознательное, преднамеренное, продуманное), организующее и регулирующее воздействие людей на общественную, коллективную и групповую жизнедеятельность, осуществляемое как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные структуры (государство, общественные объединения, фирмы, кооперативы, предприятия, ассоциации, союзы и т.д.)» [1].

Ким Тхе Унг типологизирует «управление» по сферам общественной жизнедеятельности. Он выделяет политическое, экономическое, социальное, управление, а так же управление процессами духовной составляющей жизнедеятельности общества. Кроме того, автор дает следующую типологизацию: государственное управление (субъект - государство); общественное управление (субъект - общество и его структуры); региональное управление (субъект - региональные органы власти); местное самоуправление (субъект - местные органы власти) [13].

В Толковом словаре дано следующее определение: «государственное управление - это одна из форм деятельности государства, обеспечивающая реализацию государственной власти через соответствующие управленческие органы; важнейшая часть социального управления. В повседневной деятельности эти органы в пределах их компетенции обеспечивают реализацию законов (исполнительная деятельность). Имеются государственные органы, основное значение которых состоит в повседневном осуществлении государственного управления в общегосударственном масштабе или в определенном регионе, в экономике, просвещении, здравоохранении, охране внутренней и внешней безопасности и других сферах. Деятельность таких чисто управленческих органов по своему содержанию отличается от деятельности законодательной, судебной, прокурорско-надзорской, которая в целом также может рассматриваться как государственное управление» [23, с. 90].

Нгуен Тхи Тху Ван считает, что «государственное управление» необходимо понимать в широком и узком смыслах. По его мнению «в широком смысле государственное управление - это деятельность законодательных, исполнительных и судебных органов власти всех уровней по руководству сферами

общественной жизни. В более узком смысле под государственным управлением понимают лишь исполнительно-распорядительную деятельность государства, его органов, должностных лиц» [18].

Автор разделяет политическое и государственное управление, что по мнению ряда ученых «свойственно демократическим режимам» [2, с. 112]. «Государственное управление - это целенаправленная и скоординированная деятельность в сфере общественных дел органов исполнительной власти, являющаяся частью политического процесса в обществе, связанная с разработкой и выполнением государственной политики, на которую оказывают влияние социальные группы и индивиды, использующие собственные методы и средства, отличающиеся от тех, которые применяются в частном секторе» [2, с. 112-113]. Государственное управление представляет собой «вид государственной деятельности, в рамках которого практически реализуется исполнительная власть» [17, с. 32].

В течение длительного исторического времени понятие «государственное управление» отождествлялось с понятием «политика», т.к. управление выполняет задачи политической власти и служит одним из средств ее осуществления, опираясь на государственную власть. «Предмет государственного управления – это общие явления и закономерности организации и деятельности аппарата государственного управления, рассматриваемого в качестве целостной системы. Методы управления позволяют достичь целей, отличных от цели коммерческой деятельности - получения прибыли» [27, 25].

В соответствии с подотраслями государственного управления можно выделить несколько подсистем, которые являются составными частями государственного управления. С этой точки зрения выделяются следующие основные подсистемы: «управление экономической сферой; управление социально-культурной сферой; управление административно-политической сферой; управление иностранными делами; управление в области юстиции» [18].

Гараев Самир Нариман оглы дает следующее определение: «государственное управление – это вид государственной деятельности, в рамках которого практически реализуется исполнительная власть; понятия «государственное управление» и «исполнительная власть» дополняют друг друга» [4].

Таким образом, государственное управление в широком понимании - деятельность политической, законодательной, исполнительной и судебной власти по руководству сферами общественной жизни и реализации возложенных полномочий. В узком понимании - подзаконная, юридическая, властная исполнительно-распорядительная деятельность государства, его органов и должностных лиц по осуществлению возложенных полномочий.

«Государственное управление в энергетической сфере» должно представлять собой «деятельность

органов политической и исполнительной власти, и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса по обеспечению: энергетической безопасности; бюджетной эффективности энергетики; экологической безопасности энергетики; эффективности недропользования и управление государственным фондом недр; эффективности внешней энергетической политики; развития внутреннего энергетического рынка; формированию рационального топливно-энергетического баланса; инновационности научно-технической политики в энергетике, а так же социальной направленности политики в энергетике».

При этом, «основной задачей государственного управления является воплощение воли народа. Государственные служащие должны быть политически ответственны (подотчётны) и восприимчивы к текущим интересам граждан. Проблемой является соответствие действий государственных служащих принципам верховенства права; следования воле народа; следования цели получения нужного социально-экономического результата. Оценка того, насколько эта проблема решается, называется качеством государственного управления в энергетической сфере» [26].

Таким образом, анализ концептуальных основ энергетической политики Кыргызстана позволил прийти к выводу о их недостаточной разработанности в отечественной науке. В национальных законах, регламентирующих различные аспекты функционирования энергетической сферы, дано определение ряда терминов, относящихся к экономической науке. При этом трактовки таких понятий как экономическая политика, энергетическая политика, государственное управление, государственное управление энергетической сферой отсутствуют.

В связи с этим считаем возможным предложить следующие авторские определения понятий:

6. Экономическая политика - государственное управление общественными отношениями по поводу производства, распределения, обмена и потребления материальных благ и услуг.

7. Энергетическая политика – целенаправленная внутри- и внешнеполитическая деятельность государственной власти, регулирующая и организующая воздействие на все компоненты функционирования энергетической сферы, направленное на стабильное развитие внутреннего энергетического рынка, обеспечение энергетической безопасности и эффективности функционирования национальной экономики, а так же развитие международного сотрудничества в сфере энергетики.

8. Государственное управление – управляющее воздействие государственной власти посредством совокупности мер регулирующего характера, определяющей принципы, приоритеты и оценки общественных отношений, а так же порядок

взаимодействия и влияние субъектов на объекты во времени и пространстве.

9. Государственное управление энергетической сферой - деятельность органов политической и исполнительной власти, и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса по обеспечению: энергетической безопасности; бюджетной эффективности энергетики; экологической безопасности; эффективности недропользования и управления государственным фондом недр; эффективности внешней энергетической политики; развития внутреннего энергетического рынка; формированию рационального топливно-энергетического баланса; инновационности научно-технической политики в энергетике, а так же социальной направленности политики в энергетике.

Литература:

- Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций. - М., 1997. - С. 38. URL: <http://www.dissercat.com/content/gosudarstvennoe-upravlenie-rossiiskoi-federatsii-politologicheskii-aspekt#ixzz3p1Zc6E11> (дата обращения: 24.08.2015).
- Введение в государственное управление: В 3-х т. - Т.1. / С.А. Гуреев, А.Р. Парамонов, В.В. Лобанов, А.А. Гришконец / Под ред. В.Я. Афанасьева. - М., 1997. - С. 112.
- Вутянова Я.В. Энергетическая политика как фактор геополитического влияния России: Дисс. ... канд. полит. наук. - М., 2013. URL: <http://www.dissercat.com/content/energeticheskaya-politika-kak-faktor-geopoliticheskogo-vliyaniya-rossii#ixzz3bdL2Bcbk> (дата обращения: 11.06.2015).
- Гараев С.Н. Процесс оптимизации системы многоуровневого государственного управления в условиях российского федерализма: Дисс. ... канд. полит. наук. - Москва, 2009. URL: <http://www.dissercat.com/content/#ixzz3p1Xj557Y> (дата обращения: 20.08.2015).
- Государство и экономическая политика // Экономическая теория: Учебник для студентов высших учебных заведений / Под ред. В.Д. Камаева. - 8-е изд., перераб. и доп.. - М.: Гум. изд. центр ВЛАДОС, 2002. - С. 340.
- Дзиабаева Г.С. Российские бизнес-корпорации в формировании и реализации государственной энергетической политики: Дисс. ... канд. полит. наук. - Москва, 2009. URL: <http://www.dissercat.com/content/rossiiskie-biznes-korporatsii-v-formirovanii-i-realizatsii-gosudarstvennoi-energeticheskoi-p#ixzz3oq4lxymL> (дата обращения: 11.08.2015).
- Дудин В.В. Энергетическая политика в условиях трансформации российского общества: Дисс. ... канд. полит. наук. - Кемерово, 2006. URL: <http://www.dissercat.com/content/energeticheskaya-politika-v-usloviyakh-transformatsii-rossiiskogo-obshchestva#ixzz3oq5A7dsE> (дата обращения: 28.06.2015).
- Жизнин С.З. Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика. - М.: ИстБрук, 2005. - С. 64.
- Задорожнева Ю.В. Эффективность реализации региональной социально-экономической политики: Дисс. ... канд. эконом. наук. - Волгоград, 2013. URL: <http://www.issercat.com/search?keys> (дата обращения: 21.06.2015).
- Закон Кыргызской Республики Об энергетике от 30 октября 1996 года №56. В редакции Законов КР от 14 января 2015 года №10. [Электронный ресурс] // Жогорку Кенеш Кыргызской Республики [Официальный сайт]. URL: http://www.kenesh.kg/Articles/1384-Zakon_KR_Ob_energetike.aspx (дата обращения: 7.06.2015).
- Закон Кыргызской Республики О нефти и газе от 8 июня 1998 года №77. В редакции Законов КР 20 января 2015 года №19 // Министерство юстиции Кыргызской Республики [Официальный сайт]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/85?cl=ru-ru> (дата обращения: 12.06.2015).
- Касымова В., Баетов Б. Энергетическая политика и проекты Кыргызской Республики // Центральная Азия и Кавказ. Вып. № 3. Том 13. - 2010. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/energeticheskaya-politika-i-proekty-kyrgyzskoy-respubliki#ixzz3otNW4q1J> (дата обращения: 4.09.2015).
- Ким Тхе Унг Государственное управление Российской Федерации: Политологический аспект: Дисс. ... канд. полит. наук. - М., 2001. URL: <http://www.dissercat.com/content/gosudarstvennoe-upravlenie-rossiiskoi-federatsii-politologicheskii-aspekt#ixzz3p1YU2KKL> (дата обращения: 9.05.2015).
- Кондаков С.А. Энергетические аспекты внешней политики России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. - М., 2012. URL: www.dipacademy.ru/doc/avtoref-kondakov-sa.doc (дата обращения: 4.09.2015).
- Лозовский Л.Ш., Райзберг Б.А., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - М.: ИНФРА-М, 2007. - 495 с.
- Миллер Н.Е. Государственная энергетическая политика в постсоветской России: этапы и особенности развития: Дисс. ... канд. полит. наук. - Уфа, 2009. URL: <http://www.dissercat.com/content/gosudarstvennaya-energeticheskaya-politika-v-postsovetskoi-rossii-etapy-i-osobennosti-razvitiya#ixzz3oq2f6dTN> (дата обращения: 12.07.2015).
- Настольная книга государственных служащих. - М., 1999. - С. 32.
- Нгуен Тхи Тху Ван. Терминология государственного управления в современном русском языке: Дисс. ... канд. филолог. наук. - Москва, 2001. URL: <http://www.dissercat.com/search?page=1&keys> (дата обращения: 10.08.2015).
- Основы современной энергетики [Электронный ресурс] // Под общ. ред. Е.В. Аметистова / Под ред. А.Д. Трухня. В 2-х томах. Т. 1. - М.: Изд. Дом МЭИ, 2008. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Энергетика> (дата обращения: 10.08.2015).
- Положение о Министерстве энергетики Российской Федерации. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 г. № 400. В редакции Постановлений Правительства РФ от 26 августа 2013 года №740.
- Сафонова Ю.А. Роль «Новой» Европы в формировании новой энергетической политики Европейского Союза (2007-2009 гг.): Дисс. ... канд. ист. наук. - М., 2013. URL: <http://www.hist.msu.ru/Science/Disser/Safonova.pdf> (дата обращения: 14.06.2015).
- Танайлов С.В. Энергетическая политика России как фактор обеспечения национальной безопасности. - 2011. URL: <http://www.dissercat.com/content/energeticheskaya-politika-rossii-kak-faktor-obespecheniya->

- [natsionalnoi-bezopasnosti#ixzz3o5CXQ2F5](#) (дата обращения: 9.07.2015).
23. Толковый словарь русского языка. Т. 4. - М., 1935-1940. - С. 90.
24. Угроватов А.П. Политология: словарь-справочник. - Новосибирск: ЮКЭА, 2006. - С. 136.
25. Энергетическая стратегия России на период до 2035 года. Разработана во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 6 июля 2013 года № Пр-1471 о корректировке Энергетической стратегии России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 года № 1715-р. Продление стратегического периода до 2035 года выполнено в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации (протокол заседания Правительства Российской Федерации от 30 октября 2013 г. № 38).
26. Энциклопедия электронного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения 28.08.2015).
27. Эффективность государственного управления. - М., 1998. - С. 25.

Рецензент: д.полит.н., профессор Иванов С.
