

Н.І. Скорейко,  
здобувач Національного університету  
ДПС України

## ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В ГАЛУЗІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ

*У статті обґрунтовано необхідність удосконалення системи державного контролю у галузі електроенергетики. На підставі аналізу особливостей державного контролю у галузі електроенергетики виокремлено його ознаки та сформульовано його поняття.*

**Ключові слова:** галузь електроенергетики, державний контроль, суб'єкт державного контролю, призначення державного контролю, державний контроль у галузі електроенергетики.

*В статті обоснована необхідність совершенствования системы государственного контроля в области электроэнергетики. На основании анализа особенностей государственного контроля в области электроэнергетики выделены его признаки и сформулировано его понятие.*

**Ключевые слова:** отрасль электроэнергетики, государственный контроль, субъект государственного контроля, назначение государственного контроля, государственный контроль в области электроэнергетики.

*In the paper the need to improve the system of state control in the field of electric power. Based on the analysis of the features of state control in the field of power marked its signs and formulated his concept.*

**Keywords:** power sector, government control, the subject of state control, the appointment of state control, state control in the field of electric power.

Реформування системи виконавчої влади в Україні, поступовий перехід до моделі публічно-сервісної діяльності держави зумовлюють увагу до проблематики удосконалення системи державного контролю, призначенням якої є оперативне отримання інформації щодо слабких ланок роботи окремих органів та підрозділів та своєчасне вжиття заходів щодо оптимізації їх діяльності. Однак перш ніж вести мову про удосконалення певного предмета або явища, необхідно визначити їх сутність. Особливо актуально це для державного контролю у галузі електроенергетики, в якій, з одного боку, накопичилося багато проблем, що потребують втручання держави, а з іншого – спостерігається дефіцит наукових досліджень в аспекті цієї проблематики.

Аналіз сучасного стану електроенергетичної галузі свідчить, що оновлення основних фондів електроенергетики потребує дуже великих коштів і сьогодні не може бути забезпечене за рахунок держави, тому єдиним виходом із кризової ситуації є залучення інвестицій та кредитних коштів, в першу чергу іноземних. Але для необхідних капіталовкладень інвесторів в Україні існують значні ризики, зумовлені як масштабністю коштів і тривалістю термінів їх повернення, так і несприятливим інвестиційним кліматом (складністю бюрократичних процедур для оформлення та ведення бізнесу, корупцією, відсутністю надійних гарантій повернення вкладених коштів тощо). Основними причинами такого стану галузі є непрозорість і непослідовність регуляторної політики, надмірне адміністративне втручання в діяльність ринку і його суб'єктів; відсутність достатньої незалежності регулятора; численні викривлення в галузі ціно- і тарифоутворення на ринку електроенергії (економічно необґрунтовані тарифи на виробництво й передачу електроенергії, практика перехресного субсидування між групами споживачів і між споживачами різних галузей), які не сприяють створенню правильних економічних стимулів до підвищення енергетичної ефективності як для виробників, так і для споживачів; протиріччя між

“Енергетичною стратегією України на період до 2030 року” й останніми тенденціями розвитку економіки України (у чинній стратегії наголошується на збільшенні виробництва електроенергії, а не на підвищенні енергоефективності); відсутність конкурентного ринку вугілля для теплової енергетики; низька ефективність управління активами, що перебувають у державній власності. Тобто неререформованість електроенергетичної галузі може загальмувати розвиток прогнозованого зростання економіки [1].

Вказане зумовлює важливість розробки заходів щодо удосконалення системи державного контролю у галузі електроенергетики, яка має здійснюватися на основі міцного теоретико-методологічного підґрунтя, що дасть змогу моделювати бажаний результат та визначати доцільність тих чи інших варіантів розв’язання ситуації з огляду на поставлену мету. Це слугує підтвердженням актуальності цієї статті, метою написання якої є визначення поняття та ознак державного контролю в галузі електроенергетики. Новизна статті зумовлена тим, що, незважаючи на розгляд проблематики державного контролю у роботах В.Б.Авер’янова, О.Ф.Андрійко, В.Г.Афанасьєва, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, В.С. Шестака та інших авторів, тема контролю у галузі електроенергетики ще не була предметом окремого наукового дослідження.

Контроль традиційно розуміється як функція управління, для якої характерна система спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об’єкта прийнятним управлінським рішенням, виявлення результатів впливу суб’єкта на об’єкт, допущених відхилень, коригування [2, с. 234], як правова конструкція, яка покликана забезпечувати виконання законодавства, дотримання правової дисципліни органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними і фізичними особами, сутність та призначення якої полягає у спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного суб’єкта; в отриманні об’єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни у ньому [3, с. 365]. Хоча з останнім визначенням можна й подискутувати, з огляду на пасивний характер такого спостереження (спостереження зазвичай передбачає невтручання), у той час як в науці адміністративного права сьогодні склалася усталена думка щодо активного характеру контролю (так, наприклад, однією з ознак, за якими контроль відмежовують від нагляду, є право контролюючого органу втручатися в оперативну діяльність підконтрольного суб’єкта [4]). Крім того, сьогодні до поняття “контроль” долучаються і такі риси, як-то: здійснення перевірки раціональності, економічності й доцільності тих чи інших процесів управління та об’єктивної професійної обґрунтованості рішень, що виходять за межі правомірності [5, с. 11; 6].

Як справедливо вказує В.М. Гаращук, серед проблем організаційно-правового забезпечення контролю і нагляду в державному управлінні проблема правового забезпечення є пріоритетною, оскільки без систематизації та стандартизації відповідного законодавства держава не може ефективно здійснювати контрольну функцію, а громадяни суттєво обмежені в реалізації конституційних прав і свобод. Отже, удосконалення законодавства, його систематизація, стандартизація та реформування контролю має здійснюватися шляхом: чіткого окреслення предмета контролю, контролю в державному управлінні, інших сферах; законодавчого відмежування контролю від інших близьких за формами та цілями видів діяльності (прокурорського нагляду, експертизи, оперативно-розшукової діяльності тощо); перегляду системи контролюючих органів, визначення та законодавчого закріплення їх вичерпного переліку, правового статусу, усунення паралелізму та дублювання в роботі, правового статусу та повноважень, згідно з якими державний контроль може здійснюватися лише: а) компетентними органам (посадовими особами), б) в межах їх контрольних повноважень, в) з дотриманням процедур (строків, форм, методів та ін.) контролю [4]. Таким чином, визначення поняття та ознак державного контролю у галузі електроенергетики є невід’ємною умовою удосконалення його системи, оскільки неправильне розуміння об’єкта управлінських впливів робить останні неефективними та знижує результативність будь-якого реформування.

Дослідження особливостей державного контролю в цілому дозволяє виділити такі його ознаки. По-перше, це його суб’єкт – здійснювати державний контроль

може лише держава в особі уповноважених нею органів. По-друге, це призначення контролю – вплив на діяльність підконтрольного суб'єкта шляхом отримання інформації щодо додержання ним вимог правових актів, якими регулюється його діяльність, та припинення порушень законності, якщо такі мають місце. По-третє, ознакою державного контролю є наявність нормативно визначених процедур, форм та методів його здійснення. Так, Закон України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” у ч. 4 ст. 4 встановлює, що виключно законами встановлюються: органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг; вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Усі ці особливості повною мірою розповсюджуються на здійснення державного контролю в галузі електроенергетики. Так, суб'єктом державного контролю у вказаній галузі є держава, при цьому, відповідно до ст. 9 Закону України “Про електроенергетику”, державний нагляд (контроль) в електроенергетиці здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в галузі електроенергетики [7]. Таким органом є створена відповідно до Указу Президента України від 23.11.2011 року № 1059/2011 Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики [8]. Призначенням державного контролю у галузі електроенергетики є вплив на суб'єктів господарювання всіх форм власності, які здійснюють виробництво, передачу та постачання електроенергії, а також з використання електроенергії для власних потреб, випробування та ремонт енергоустановок і мереж, режимів постачання та споживання електричної і теплової енергії, виконання робіт з проектування енергоустановок і мереж, з метою додержання ними вимог правових актів, якими регулюється їх діяльність, та припинення порушень законності, якщо такі мають місце. По-третє, ознакою державного контролю в галузі електроенергетики є його здійснення у суворій відповідності Законам України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, “Про електроенергетику”, “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”, в яких визначено підстави, форми, методи, вимоги до періодичності та інші особливості контрольної діяльності.

Вказане дає змогу сформулювати поняття державного контролю у галузі електроенергетики як здійснюваного державою в особі уповноважених нею органів та на підставі законодавчих актів впливу на суб'єктів господарювання всіх форм власності, які здійснюють виробництво, передачу та постачання електроенергії, а також з використання електроенергії для власних потреб, випробування та ремонт енергоустановок і мереж, режимів постачання та споживання електричної і теплової енергії, виконання робіт з проектування енергоустановок і мереж, метою якого є визначення рівня додержання ними вимог правових актів, якими регулюється їх діяльність, та припинення порушень законності, якщо такі мають місце.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шевцов А.І. Основні питання політики розвитку електроенергетичної галузі України / А.І. Шевцов, В.О.Бараннік, М.Г.Земляний, Т.В.Ряужева. – Дніпропетровськ : Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м. Дніпропетровську, 2011. – 89 с.
2. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1968. – 384 с.
3. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : ЗЕРЦАЛО, 1997. – 365 с

4. *Гарашук В.М.* Предмет, об'єкт і суб'єкт контролю в державному управлінні / В.М. Гарашук // Проблеми законності : Респ. міжвідом. наук. зб. – Х. : Національна юридична академія України, 2001. – Вип. 50. – С. 92–97.

5. *Андрійко О.Ф.* Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади / О.Ф. Андрійко. – К. : Наук. думка, 2004. – 304 с.

6. *Лучковська С.І.* Поняття валютного контролю та його закріплення у валютному законодавстві / С.І. Лучковська // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 329–336 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09lciuvz.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09lciuvz.pdf).

7. Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 1. – Ст. 1.

8. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики : Указ Президента України від 23.11.2011 року № 1059/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 3413.

Отримано 15.04.2013