

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.90>

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Федоренко С.В.,*здобувач кафедри адміністративного,**кримінального права і процесу**Інституту права Закладу вищої освіти**«Міжнародний університет бізнесу і права»*

ORCID: 0009-0008-7001-9598

Федоренко С.В. Державний контроль у сфері енергетики в Україні: поняття та особливості.

У статті, на підставі аналізу доктринальних джерел, визначено поняття та окреслено особливості державного контролю у сфері енергетики в Україні. Наголошено, що енергетична безпека держави в умовах неспровокованої агресії з боку російської федерації стала одним із ключових викликів перед якими постала наша держава. Справа не тільки в системних та жорстоких обстрілах об'єктів енергетичної інфраструктури, що здійснюються ворожою державою, але і у порушеннях енергетичного законодавства учасниками енергетичного ринку (як споживачами, так і надавачами послуг). Істотна зміна зовнішніх факторів ризику, внутрішня дестабілізація, спроби знищення енергетичного потенціалу держави призводять до актуалізації дослідження правових засад державного контролю у сфері енергетики, вивчення як теоретичних основ цього питання, так і особливостей контрольної діяльності у цій сфері.

Сформульовано ознаки державного контролю, зокрема: є функцією публічної адміністрації, призначення якої – вплив на підконтрольні об'єкти; має цілеспрямований вплив – додержання та виконання об'єктами контролю вимог чинного законодавства, уникнення правопорушень, превенції, надання організаційної підтримки тощо; здійснюється виключно у визначеному законом порядку спеціально уповноваженими відповідними суб'єктами; має характер планового та позапланового впливу, що застосовується із певною періодичністю; застосовується протягом чітко визначеного законом строку; може передбачати оперативне втручання у діяльність підконтрольного об'єкта, шляхом застосування у тому числі заходів адміністративного попередження або адміністративного припинення.

Резюмовано, що державний контроль у сфері енергетики в Україні – це функція публічної адміністрації, що передбачає цілеспрямований вплив на енергетичну сферу як сукупність га-

лузей господарства, що вивчають і використовують енергетичні ресурси з метою вироблення, перетворення, передавання і розподілу енергії, який застосовується спеціально уповноваженим суб'єктом у певних формах та методах з урахуванням особливостей контрольної діяльності, визначених спеціальним законом, має безпосередню мету, функції та задачі, перелік яких обумовлений сферою застосування державного контролю.

Ключові слова: правова доктрина, енергетика, енергетичні ресурси, контроль, нагляд.

Fedorenko S.V. State control in the field of energy in Ukraine: concepts and features.

The article, based on the analysis of doctrinal sources, defines the concept and outlines the features of state control in the field of energy in Ukraine. It was emphasized that the energy security of the state in the conditions of unprovoked aggression by the Russian Federation has become one of the key challenges faced by our state. It is not only a matter of systematic and brutal shelling of energy infrastructure facilities carried out by an enemy state, but also of violations of energy legislation by energy market participants (both consumers and service providers). A significant change in external risk factors, internal destabilization, and attempts to destroy the energy potential of the state lead to the actualization of research on the legal basis of state control in the field of energy, the study of both the theoretical foundations of this issue, and the peculiarities of control activities in this field.

The signs of state control are formulated, in particular: it is a function of public administration, the purpose of which is to influence controlled objects; has a purposeful influence - compliance and fulfillment by control objects of the requirements of current legislation, avoidance of offenses, prevention, provision of organizational support, etc.; carried out exclusively in the manner specified by law by specially authorized relevant entities; has the nature of planned and unplanned impact, applied with a certain periodicity; is

applied within the term clearly defined by law; may provide for operational intervention in the activity of the controlled object, by applying measures including administrative warning or administrative suspension.

It is summarized that state control in the field of energy in Ukraine is a function of public administration, which involves a targeted influence on the energy field as a set of economic sectors that study and use energy resources for the purpose of energy production, transformation, transmission and distribution, which is applied by a specially authorized sub object in certain forms and methods, taking into account the specifics of control activity, defined by a special law, has a direct goal, functions and tasks, the list of which is determined by the scope of application of state control.

Key words: legal doctrine, energy, energy resources, control, supervision.

Постановка проблеми. Енергетична безпека держави в умовах неспровокованої агресії з боку російської федерації стала одним із ключових викликів перед якими постала наша держава. Справа не тільки в системних та жорстоких обстрілах об'єктів енергетичної інфраструктури, що здійснюються ворожою державою, але і у порушеннях енергетичного законодавства учасниками енергетичного ринку (як споживачами, так і надавачами послуг). Істотна зміна зовнішніх факторів ризику, внутрішня дестабілізація, спроби знищення енергетичного потенціалу держави призводять до актуалізації дослідження правових засад державного контролю у сфері енергетики, вивчення як теоретичних основ цього питання, так і особливостей контрольної діяльності у цій сфері.

Мета статті – на підставі аналізу доктринальних джерел, визначити поняття та окреслити особливості державного контролю у сфері енергетики в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного контролю, його правові засади та сутність, загальнотеоретичні та вузькоспеціалізовані аспекти протягом багатьох років залишаються в авангарді наукових дискусій як вчених-правників, так і представників інших галузей знань – економіки, публічного адміністрування, філософії тощо. Тенденційність наукового пошуку останніх десятиліть яскраво підтверджує напрям від вивчення загальних питань теорії державного контролю до дослідження особливостей державної контрольної діяльності в окремих сферах економіки, суспільних відносин. Якщо на зламі століть в епіцентрі наукової уваги були загальні концептуальні засади державного контролю та фактично формувалася його сучасна доктрина, то у середині 2010 рр. й надалі –

все більше і більше з'являється спеціалізованих вузько цілеспрямованих досліджень дисертаційного та монографічного характеру. Серед такого рівня робіт варто назвати роботи П.М. Чистякова, присвячені контролю органів Державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню, дисертацію Л.М. Касьяненко на тему «Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби», монографію П.С. Лютікова та Т.О. Коломоєць «Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект», дисертації І.С. Орехової на тему «Державний контроль господарської діяльності: адміністративно-правові засади дисертацію», П.Д. Матвієнка на тему «Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України», О.Г. Бондаря на тему «Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект», дисертаційні роботи С.М. Кушніра та тему «Державний контроль у сфері вищої освіти в Україні: організаційно-правовий аспект», О.Ю. Дубинського на тему «Державний контроль за додержанням законодавства на транспорті», А.Г. Миронова на тему «Адміністративно-правове забезпечення державного контролю у сфері охорони здоров'я», Ю.С. Макаренко на тему «Державний контроль у сфері земельних ресурсів» та багатьох інших.

Максимально ж наближеними до нашої проблематики є дисертаційні проекти: А.М. Новицького на тему «Організаційно-правові засади державного управління у паливно-енергетичному комплексі України» [1], Ю.В. Ващенко на тему «Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект» [2], Н.І. Скорейко на тему «Державний контроль в галузі електроенергетики: адміністративно-правові засади» [3], Д.О. Бакая на тему «Державний контроль у нафтогазовому секторі України» [4] та ін.

Така увага до контролю з боку вчених-правників пояснюється його екстраординарними можливостями впливу на суспільні відносини чи інший об'єкт тої чи іншої контрольної діяльності. Інструментарій державного контролю за рахунок свого різноманіття може досягати різновекторних результатів, ефективність та повнота яких залежить від низки факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру. У тому числі й ці обставини обумовлюють неабиякий незгасаючий інтерес юридичної доктрини як до правової природи державного контролю так і його організаційного забезпечення – як загалом, так і у специфічних сферах людської діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Контроль (у тому числі державний) є предметом дослідження не тільки правових наук, що

підкреслює інтегральність та комплексність цієї наукової категорії. Так, у «Філософському енциклопедичному словнику» соціальний контроль визначається як сукупність процесів у соціальній системі (суспільстві, соціальній групі, організації тощо), за допомогою яких забезпечується відповідність діяльності визначеним правилам, а також дотримання певних обмежень поведінки, порушення яких негативно впливає на функціонування системи [5, с. 612]. Змістовний огляд основних векторів філософських наукових досліджень сутності контролю дає змогу визначити, що контроль вивчається представниками філософських наук, як правило, в межах дослідження засад та філософських проблем публічного адміністрування, державного управління та соціального управління. Контроль, якщо резюмувати відповідні наукові джерела, розглядається як певний стабілізуючий фактор існування соціальних систем, функція та ознака соціального управління [6, с. 44-45].

Як слушно зазначає С.М. Кушнір, який узагальнено оглянув наукові джерела з державного управління, фахівці цієї галузі знань розглядають контроль як процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається зі встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених критеріїв. При цьому державний контроль розглядається як загальна функція державного управління, форма соціального контролю. Головною метою контролю, на думку В.Я. Малиновського, є блокування відхилень діяльності суб'єкта управління від заданої управлінської програми, а при виявленні аномалій – приведення управлінської системи в стійкий стан за допомогою всіх наявних регуляторів [7, с. 291-293; 6, с. 52-53].

В «Енциклопедії державного управління» контроль визначається як виявлення відповідності діяльності та її результатів встановленим орієнтирам; забезпечення суб'єктів управління інформацією про процеси розвитку організації (господарського комплексу) інших об'єктів управління (на основі системи організованих спостережень, вимірів, стандартів тощо), що створює підстави для втручання у перебіг зазначеного процесу з метою зміни окремих напрямів діяльності [8, с. 305].

Звісно, що правова наука робить змістовно інші акценти у формулюванні відповідних ознак та визначень засад контролю, однак деякі з підходів тяжіють до наук державного управління та публічного адміністрування. Наведемо та проаналізуємо деякі з них. О.Ф. Андрійко зазначає, що при розгляді державного контролю, слід керуватися його розумінням як об'єктивної функціональної діяльності, яку держава здійснює з метою перевірки дотримання і виконання постав-

лених завдань, прийнятих рішень та їх правомірності [9, с. 15]. В.К. Колпаков пропонує вважати контроль «одним із найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності» [10, с. 662], виокремлюючи низку його ознак, серед яких: підзаконність, систематичність, своєчасність, всебічність, глибина, об'єктивність, результативність (дієвість) та можливі класифікації на різновиди з використанням кількох критеріїв: місце суб'єкта контролю в системі державного управління, належність суб'єкта контролю до державних або громадських структур, адміністративно-правову компетенцію суб'єкта, управлінську стадію, спрямованість контролю, призначення контролю тощо [Кушн88, с. 662-664].

Одразу у кількох аспектах досліджує контроль В.М. Гаращук. Вчений визначає контроль як «основний спосіб забезпечення законності і дисципліни у державному управлінні», як «один із факторів, який дисциплінує поведінку державних службовців та громадян у сфері державного управління, що робить «прозорим», для суспільства діяльність держави, а для держави – внутрішньоспільні відносини, стан роботи окремих державних та інших утворень», як «самостійну гілку влади» (на підставі аналізу існуючих точок зору щодо визначень контролю), як «один із видів реалізації повноважень державних та недержавних утворень, що проявляються в конкретній діяльності по встановленню якогось факту» [11, с. с. 36, 37, 38]. При цьому, В.М. Гаращук розглядає контроль у широкому (те, що має місце в роботі усіх державних органів) та вузькому розумінні (як діяльність органів держави, які у межах своїх повноважень, наділяються функцією контролю, що є основним видом їх роботи, які за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур здійснюють контроль) [11, с. 45; 6, с. 74-75].

В.Б. Авер'янов називає державний контроль важливим видом діяльності держави, що здійснюється уповноваженими державними органами, посадовими особами і спрямований на забезпечення законності і дисципліни. На його думку, сутність державного контролю полягає у спостереженні та перевірці розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні та виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку [12, с. 351]. Контроль, як підкреслює вчений-адміністративіст, -об'єкт контрольної діяльності – енергетична сфера як сукупність галузей господарства, що вивчають і використовують енергетичні ресурси з метою вироблення, перетворення, передавання і розподілу енергії;

наявність спеціального суб'єкта контролю – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі за текстом – НКРЕКП), яка здійснює

державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг;

має безпосередню мету, функції та задачі, перелік яких обумовлений сферою застосування державного контролю;

специфіка форм та методів контрольної діяльності;

особливості застосування контрольних заходів визначаються окремим законом, зокрема ст. 19 Закону України від 22 вересня 2016 року «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» [21].

Таким чином, державний контроль у сфері енергетики в Україні – це функція публічної адміністрації, що передбачає цілеспрямований вплив на енергетичну сферу як сукупність галузей господарства, що вивчають і використовують енергетичні ресурси з метою вироблення, перетворення, передавання і розподілу енергії, який застосовується спеціально уповноваженим суб'єктом у певних формах та методах з урахуванням особливостей контрольної діяльності, визначених спеціальним законом, має безпосередню мету, функції та задачі, перелік яких обумовлений сферою застосування державного контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Новицький А.М. Організаційно-правові засади державного управління у паливно-енергетичному комплексі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2005. 204 с.
2. Ващенко Ю.В. Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 488 с.
3. Скорейко Н.І. Державний контроль в галузі електроенергетики: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2014. 243 с.
4. Бакай Д.О. Державний контроль у нафтогазовому секторі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 231 с.
5. Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1989. 876 с.
6. Кушнір С.М. Державний контроль у сфері вищої освіти в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 403 с.
7. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посібник. 2-ге вид., доп. та перероб. Київ: Атіка, 2003. 576 с.
8. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (гол.) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління. 748 с.
9. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К.: Наукова думка, 2004. 302 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
11. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
12. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: в 2 т. / редкол.: В.Б. Авер'янов (гол.) та ін. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.
13. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: ВД «Ін Юре», 2002. 668 с.
14. Лютіков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2009. 212 с.
15. Невідомий В.І. Основні напрямки державної політики щодо органів фінансового контролю. *Європейські інтеграційні процеси і трансформація права на постсоціалістичному та пострадянському просторі: тези доповідей і повідомлень на міжнародному науковому семінарі, 23–24 вересня 2005 року.* К., 2005. С. 37.
16. Бондар О.Г. Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06; 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 505 с.
17. Маматова Т. Трактуювання поняття «державний контроль» у сучасному законодавстві України та його уточнення. *Вісник державної служби України.* 2004. № 1. С. 23–26.
18. Ващенко Ю.В. Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2015. 37 с.
19. Новицький А.М. Організаційно-правові засади державного управління у паливно-енергетичному комплексі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2005. 21 с.
20. Бакай Д.О. Державний контроль у нафтогазовому секторі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 23 с.
21. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22 вересня 2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/conv#n341>.
22. Белов Д.М., Росул Н.О. Соціальне підприємство в механізмі реалізації конститу-

- ційних прав та свобод людини та громадянина. *Аналітично-порівняльне право*. №5. 2022. С. 22–34.
23. Белов Д.М., Громовчук М.В., Білак О.П. Міжмуніципальне співробітництво в структурі транскордонного співробітництва. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 72(4). 2022. С. 226–231.
24. Легеза Є.О., Белов Д.М., Деякі особливості правового регулювання статусу Державної служби фінансового моніторингу України. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 73(5). 2022. С. 51–56.