

МАРНОТРАТНЕ ВИКОРИСТАННЯ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИХ РЕСІРСІВ, ЯК ОДНА ІЗ ПРИЧИН ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ

Чистоклестов Л.Г.,

к.ю.н., доцент

Крамар Р.І.

здобувач кафедри адміністративного права і адміністративного процесу ЛьвДУВС

В статті досліджуються проблемні питання адміністративно-правового регулювання в сфері енергозбереження в Україні в контексті протидії марнотратному використанню паливно-енергетичних ресурсів.

Ключові слова: енергоефективність, протидія марнотратному використанню паливно-енергетичних ресурсів, адміністративно-правове регулювання, адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення, адміністративно-правова охорона навколишнього середовища.

The paper investigates the problems connected with administrative and legal regulation in the field of energy in Ukraine in the context of countering prodigally use of energy resources.

Key words: energy efficiency, combating prodigally use energy resources, administrative regulation, administrative responsibility, administrative offenses, administrative and legal environment.

Постановка проблеми. Соціально-економічний розвиток держави та зміни у політико-адміністративній системі державного управління, які відбулись за попередній період, отриманий досвід щодо реалізації державної політики енергозбереження вимагають удосконалення існуючих механізмів державного управління [5, с.21]. Державна політика у сфері протидії марнотратному використанню паливно-енергетичних ресурсів потребує істотного переосмислення та узгодження механізмів стимулювання енергоефективності з вимогами сучасного ринку й у зв'язку зі вступом України до Світової Організації Торгівлі [9, с.99].

Необхідним є формування узгодженої позиції органів виконавчої влади щодо реалізації єдиної державної політики у сфері енергоефективності та визначення напрямів вдосконалення державного регулювання у названій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальною науково-теоретичною проблемою видається розробка сучасної концепції забезпечення протидії марнотратному витрачання паливно-енергетичних ресурсів в Україні, яка повинна ґрунтуватися на ідеї попередження та відшкодування нанесеної навколишньому середовищу, а також здоров'ю та майну громадян, шкоди, шляхом забруднення, пошкодження, нераціонального використання природних ресурсів в контексті реалізації функції держави щодо вдосконалення управління.

Окремі питання використання паливно-енергетичних ресурсів досліджувалися І.В. Діяком, М.П. Ковалком, А.М. Новицьким, О.В. Панібрацькою, А.К. Шидловським, П.Ф. Шпаком тощо. Також цією проблематикою займалися іноземні автори: A.Bovenberg, O.Brouwer, Y.Comtois, M.Empel, L.Goulder, C.Mickle, B.Prendiville, D.Vaughan.

Водночас, окремі теоретичні та практично-прикладні питання визначення протидії марнотратному використанню паливно-енергетичних ресурсів в Україні в порядку енергоефективності досліджено недостатньо, тому існує об'єктивна потреба наукового пошуку у цьому напрямку.

Постановка завдання. В даній публікації пропонується на основі узагальнення теоретичних досліджень та положень чинного законодавства України дослідити проблемні питання адміністративно-правового регулювання енергоефективності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державна політика в Україні має бути спрямована на створення умов господарювання, які дозволять забезпечити постійно зростаючі суспільні потреби, зростання ВВП за мінімальних витрат енергоресурсів та відсутності їх безгосподарського використання [9, с.100]. Результативність такої політики відображається у досягненні цільових значень системи показників енергоефективності, а ефективність - у мінімізації рівня суспільних витрат на проведення політики та її адміністративну реалізацію [6, с.36].

Досвід держав - членів Європейського Союзу вказує на необхідність дотримання принципу відповідності між управлінським впливом (нормативно-правовим актом) та встановленим показником (групою показників) енергоефективності, що дозволить чітко визначити цілі, оцінити результативність та ефективність управлінських дій. Дотримання даного принципу потребує вироблення такої системи показників енергоефективності, яка б відображала всю сферу регулювання енергоефективності.

В Україні питання протидії марнотратному витрачання паливно-енергетичних ресурсів вирішується, з використанням можливостей адміністративного права.

За словами одного з російських вчених-юристів професора Тихомирова Ю.А., адміністративне право є засобом захисту «юридичної честі» публічного права [7, с.104].

В нашій державі санкція за марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів, зокрема, в ключі притягнення до адміністративної відповідальності, застосовується на основі ст. 98 Кодексу про адміністративні правопорушення України (КпАП).

Звертає на себе увагу і той факт, що глава 5, якою починається Особлива частина КпАП, стосується адміністративних правопорушень в галузі охорони праці й здоров'я населення, що свідчить про ціннісні пріоритети, які встановив законодавець.

Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів є важливим засобом для забезпечення функціонування сучасної української держави, зокрема, її екологічної складової. При цьому, охорона навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки вважається життєво необхідною з правової точки зору у світлі проявів глобалізації екологічних проблем.

Адміністративно-правове регулювання дозволяє цілеспрямовано впливати на хід взаємин людини і природи, стимулюючи позитивні тенденції, забезпечуючи стратегію і тактику охорони навколишнього середовища, додає передбачений характер управлінському процесу. Досліджуючи нормативне регулювання у сфері охорони навколишнього середовища, необхідно відзначити, що в концепції адміністративного права істотну роль грає розуміння суті регулювання, яке є частиною управління. Суть регулювання полягає в упорядкуванні, налагодженні, направленні руху і розвитку, в підпорядкуванні певному порядку, у встановленні правильної взаємодії, у створенні умов нормальної роботи.

Враховуючи глобальний характер охорони навколишнього середовища можна відзначити тісний взаємозв'язок явища адміністративно-правового регулювання в даній сфері з міжнародним правом, оскільки принцип екологічної безпеки складається з охорони навколишнього середовища і міжнародної безпеки. Якщо взяти екологічну безпеку в глобальному масштабі, то відомо, що вона складається з наступних складових частин: національної екологічної безпеки і міжнародної. Тут високою є значущість виконавчої влади. Із цього приводу вчений - міжнародник І.І. Лукашук, відзначає, що виконавча влада покликана забезпечити реальність єдності зовнішньої політики [4, С. 26].

Публічно-правовий характер екологічних правовідносин, переростання екологічних проблем в частину державної політики та міжнародних відносин підкреслює актуальність адміністративно-правового регулювання охорони навколишнього середовища, зокрема, у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів.

Адміністративно-правове регулювання використання паливно-енергетичних ресурсів направлене на реалізацію державних рішень по забезпеченню сприятливих умов для громадян. У зв'язку з цим необхідне управління даним процесом, і як справедливо відзначає Б.Н. Габричидзе, в даному процесі бере участь ціла система спеціально уповноважених на здійснення управлінської діяльності органів виконавчої влади [1, с.388], найголовнішим з яких виступає Національне агентство з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів (НАЕР) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Відповідно до Указу Президента України від 31.12.2005 р. «Про утворення НАЕР» основними завданнями останнього є:

- проведення єдиної державної політики у сфері використання енергетичних ресурсів та енергозбереження;
- забезпечення збільшення частки нетрадиційних та альтернативних видів палива у балансі попиту та пропонування енергоносіїв;
- створення державної системи моніторингу виробництва, споживання, експорту та імпорту енергоносіїв, удосконалення системи обліку та контролю за споживанням енергетичних ресурсів;
- забезпечення функціонування єдиної системи нормування питомих витрат енергетичних ресурсів у суспільному виробництві [8].

Державним бюджетом України на 2009 р. передбачено державну підтримку заходів з енергозбереження (п. 43 ст. 34), підтримку Енергетичної стратегії України на період до 2030 р., ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження (п. 57 ст. 34), реалізацію інвестиційних та інноваційних проєктів з енергозбереження в житлово-комунальному господарстві (п. 4 ст.76) [2].

Сучасні масштаби порушень в сфері використання паливно-енергетичних ресурсів доводять, що, не дивлячись на низку вжитих охоронних дій протиправні діяння в паливно-енергетичному комплексі, які загрожують екологічним інтересам суспільства, становлять істотну соціальну небезпеку.

Тому законодавство про адміністративну відповідальність в сфері запобігання марнотратному використанню паливно-енергетичних ресурсів враховує змінений характер діянь в цій області юридичних і фізичних осіб [3, с.70].

Слід визнати, що простіше попередити правопорушення, ніж усувати наслідки після його скоєння. При цьому треба відзначити, що тягар і латентність правопорушень у сфері паливно-енергетичного комплексу є досить високою. При цьому шкоду, яка завдається природі при нераціональному використанні згаданих нами ресурсів можна умовно поділити на шкоду економічну і шкоду екологічну.

Економічна шкода — це втрата запасів корисних копалин, які використовуються в паливно-енергетичному комплексі, а також неотримання доходу, який міг би бути отриманий за нормальних умов виробництва (упущена вигода). Все це має кількісний вираз з точки зору економічної оцінки природних ресурсів.

На відміну від економічної екологічна шкода безпосередньо порушує право людини на збереження сприятливого для її життя навколишнього середовища, оскільки об'єктом посягання є якісна складова природи, стан екологічних систем, обмінних процесів, що відбуваються в біосфері тощо.

Соціально-правова суть нанесення шкоди природному середовищу, що проявляється у марнотратному використанні паливно-енергетичних ресурсів, полягає в сукупності негативних наслідків, що являють собою порушення правопорядку, дезорганізацію суспільних відносин, які іноді супроводжуються знищенням або зменшенням якого-небудь ресурсу, цінності суб'єктивного права, обмеженням користування ними, утрудненням свободи поведінки інших суб'єктів всупереч закону. Таким чином, спричиняється шкода суспільним і особистим інтересам.

У кожному суспільстві держава повинна бути гарантом захисту загальнолюдських цінностей, інтересів, прав і свобод громадян. Свої завдання і функції держава виконує за допомогою різних методів і інструментів. Необхідними є і такі методи адміністративно-правового регулювання, які ґрунтуються на реалізації примусу і примусових механізмів.

З цього приводу, одним із проблемних питань, які нами розглядаються є виявлення основних причин і умов вчинення адміністративних правопорушень у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, а вони, на нашу думку є такими, як:

- орієнтація на сумнівні цілі і пріоритети у сфері взаємодії суспільства і природи;
- байдуже відношення багатьох громадян і посадовців до долі природи і її стану;
- недостатнє фінансування контрольних екологічних служб;
- правове беззаконня, що не забезпечує невідворотність застосування встановлених законом заходів за скоєне правопорушення;

- відсутність досконалої системи економічного регулювання природоохоронної діяльності;

- недолік професіоналізму, низький загальний рівень підготовки працівників слідства, дізнання, слабка технічна оснащеність контрольних і експертних установ, які встановлюють причинний зв'язок між допущеним марнотратним витрачанням паливно-енергетичних ресурсів і наслідками.

Умовно всі ці причини можна розділити на три групи:

- 1) соціальні (економічні, психологічні, культурологічні тощо);
- 2) організаційно-правові;
- 3) техніко-технологічні.

У групі соціальних, зокрема, соціально-психологічних причин здійснення екологічних правопорушень виділяється широко поширена думка, що природні багатства є невичерпним, дармовим джерелом доходів, тому їх використання і охорона не потребують державно-правового регулювання.

Ще одна причина екологічних правопорушень соціального характеру — низька екологічна культура населення, формування якої досягається організацією бесід і лекцій для населення, розповсюдженням в транспорті та інших місцях скупчення людей відповідних інформаційних матеріалів тощо.

Група організаційно-правових причин скоєння адміністративних правопорушень у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів обумовлена перш за все недосконалістю адміністративно-правового статусу спеціально уповноважених державних органів, а також системою заходів державно-правового примусу, що склалася.

Найбільш поширеними техніко-технологічними причинами зростання кількості адміністративних правопорушень у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів є зношеність основних фондів, падіння технологічної і виробничої дисципліни, відповідність технологій, що використовуються, сучасним вимогам, послаблення державного нагляду і контролю в сфері дотримання норм техніки безпеки в організаціях, діяльність яких пов'язана з експлуатацією джерел підвищеної небезпеки.

Адміністративно-правова охорона навколишнього середовища має широкий діапазон керівних функцій в процесах існування сучасної держави. Тому адміністративно-правова наука має отримати новий імпульс із наукового обґрунтування управлінських аспектів у світлі екологізації дій органів влади.

Висновки. Таким чином, на даному історичному етапі розвитку нашої держави (враховуючи екологічну обстановку) склалися умови для прийняття більш дієвих заходів по збереженню енергетичних ресурсів. Це необхідно не лише для нинішнього покоління, але і для майбутніх. Досягти намічених результатів можна при вдосконаленні системи державного управління природокористуванням. Одним з методів забезпечення науково обґрунтованого

використання паливно-енергетичних ресурсів виступає протидія їх марнотратному витрачання.

Йдеться про організацію державного управління і практичної реалізації діяльності виконавчої влади, яка дозволяє забезпечити стійкий розвиток України в новому тисячолітті. Відповідно, адміністративно-правове регулювання поточних управлінських взаємозв'язків, координація і контроль у сфері адміністративно-правової протидії щодо марнотратного витрачання паливно-енергетичних ресурсів набувають, поза сумнівом, особливого значення.

Тож адміністративно-правова протидія має перспективний характер в сучасний період розвитку української держави, оскільки її позитивною рисою є превентивність, що в умовах зростання кількості правопорушень в даній сфері дозволяє діяти на випередження на ці негативні тенденції.

Успішний розвиток нормативної бази, яка стосується запобігання марнотратному використанню паливно-енергетичних ресурсів, та оптимізації процесів її застосування сприятиме посиленню боротьби з адміністративними правопорушеннями цієї сфери.

Соціально-правовий зміст протидії марнотратному витрачання паливно-енергетичних ресурсів, зрештою, має забезпечення енергетичної безпеки України, як складової частини національної безпеки нашої держави.

Література

1. Габричидзе Б.Н., Елисеєв Б.П. *Российское административное право*. М.Норма-Инфра 1998.-С.388. 2. Закон України «Про Державний бюджет України на 2009 рік». Електронний ресурс. 3. Лончаков А.П. *Предмет и система административного права Российской Федерации: Учебное пособие*. Хабаровск, 1999. С. 70]. 4. Лукашук И.И. *Внешняя политика России и международное право*. М.: 1997.-С.26. 5. О.В.Новосельцев, Т.О.Свтухова «Концептуальні засади, метод і модель регулювання цін і тарифів на енергоємні ресурси, продукти та послуги». журнал «Проблеми загальної енергетики» № 16/2007 с. 21. 6. Ф.Ю. Шаравський «Модель і процедури короткострокового прогнозування електроспоживання в оптовому ринку електричної енергії України», журнал «Проблеми загальної енергетики» с. 36. 7. Тихомиров Ю.А. *Административное право*. М. 1998.-С.104. 8. Указ Президента України від 31.12.2005 р. № 1900/2005 «Про утворення Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів» Електронний ресурс. 9. Чукаєва І.К. *Формування ефективних пропорцій паливно-енергетичного балансу на перспективу як база енергетичної стратегії України // Економіка и право*. - 2004. - №1. - С. 97 – 101.