

повноти та ясності якого залежить відповідне розкриття змісту та сутності кримінального процесу як діяльності його суб'єктів, глибина та критичність аналізу досвіду нормативно-правового регулювання цієї діяльності як у нас так і в інших державах, з метою визначення напрямів за якими воно потребує свого реформування в Україні.

Стаття надійшла до редколегії 01.03.2010 р.

УДК 351.779

А.Л. Правдюк

**УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
ОРГАНІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ КОНТРОЛЬ  
ТА НАГЛЯД У СФЕРІ ЕФЕКТИВНОГО  
ВИКОРИСТАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИХ РЕСУРСІВ  
ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ**

Обґрунтовано необхідність змін до деяких адміністративно-правових норм, які регламентують контроль-наглядову діяльність окремих спеціально уповноважених суб'єктів щодо контролю за станом енергетичних ресурсів та енергозбереження.

Ключові слова: *контроль, нагляд, енергетичні ресурси, енергозбереження.*

Обосновано необходимость внесения изменений к некоторым административно-правовым актам, которые регламентируют контрольно-надзорную деятельность специально уполномоченных субъектов, относительно контроля за состоянием энергетических ресурсов и энергосбережения.

Ключевые слова: *контроль, надзор, энергетические ресурсы, энергосбережение.*

Grounded necessity of changes to some administrativ-legislative norms which regulate control-observant activity of specially plenipotentiary in relation to control after the state of power resources and energy-savings.

Key words: *control, supervision, power resources, energy-savings.*

До розгляду питань контроль-наглядової діяльності в різних сферах суспільного життя в процесі вивчення проблем адміністративного права різного часу звертались як вітчизняні, так і російські вчені, серед яких слід назвати О.Ф. Андрійка, О.В. Баклана, В.М. Горшеньова, В.І. Курила та багатьох інших науковців-правників.

У пропонованій статті ми маємо на меті проаналізувати деякі адміністративно-правові норми, які регламентують контроль-наглядову діяльність окремих спеціально уповноважених суб'єктів щодо контролю за станом енергетичних ресурсів та енергозбереження; та на підставі цьо-

го внести власні пропозиції та доповнення до деяких чинних нормативно-правових актів у царині енергетичних ресурсів та енергозбереження;

Насамперед розглянемо співвідношення понять "контроль" та "нагляд".

Залежно від об'єкта, методу та мети впливу Л.В. Коваль розмежує ці поняття, вважаючи, що мета контрольної діяльності та нагляду є спільною. Це дотримання (виконання) законодавчих актів; поновлення порушених діянням правовідносин; забезпечення притягнення винних до юридичної відповідальності. Якщо об'єктом контрольної діяльності є дії фізичних осіб у зв'язку з виконанням ними юридичних актів, загальнообов'язкових правил, також перевірка фактичної наявності цінностей, то нагляд має здійснюватися за законністю юридичних актів, загальнообов'язкових правил, інструкцій, інших актів. Методи контрольної діяльності передбачають як відмову у схваленні, так і скасування акта під час перевірки. Контроль може бути попереднім, превентивним (до приведення акта у виконання), поточним (у вигляді перевірки, обліку, обстеження, фактичної ревізії, спостереження) та завершальним (відмова у схваленні акта, скасування такого в перебігу перевірки). Для нагляду ж характерний подальший контроль із призупиненням акта з вимогами щодо усунення порушень закону [1, с. 163].

На нашу думку, означена характеристика контролю і нагляду В. Ковалю найбільш яскраво розкриває сутність та співвідношення цих понять залежно від об'єкта та методу адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у конкретній галузі суспільного життя та мети впливу суб'єкта, який здійснює контроль (нагляд) у цій галузі.

Так, усі суб'єкти, що забезпечують ефективне використання енергетичних ресурсів керуються Законом "Про альтернативні види палива", який визначає правові, соціальні, економічні, екологічні, й організаційні принципи виробництва, видобутку і споживання альтернативних видів рідкого і газового палива на основі залучених нетрадиційних джерел і видів енергетичної сировини і спрямованих на створення необхідних умов для розширення виробництва і споживання цих видів палива в Україні та іншими законами України та нормативно-правовими актами.

Державний контроль за ефективним використанням енергетичних ресурсів здійснює Міністерство палива та енергетики, НАЕР та інспекція НАЕР Мінпаливенерго України у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням. У межах своїх повноважень Мінпаливенерго України організовує виконання актів законодавства, здійснює контроль за їх реалізацією. Мінпаливенерго України узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його ком-

петенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України, Кабінету Міністрів України.

Серед основних завдань Міністерства палива та енергетики слід, зокрема виділити :

- Державне управління паливно-енергетичним комплексом; забезпечення реалізації державної політики в паливно-енергетичному комплексі;
- забезпечення енергетичної безпеки держави;
- розроблення пропозицій щодо вдосконалення економічних важелів стимулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- участь у формуванні, регулюванні та вдосконаленні ринку паливно-енергетичних ресурсів [2].

Продовжуючи аналіз повноважень органів, які здійснюють контроль та нагляд у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження, розглянемо роль та місце в цьому процесі Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів В Україні спеціально уповноваженим органом центральної виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження є Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів (НАЕР). В процесі виконання своїх функцій агентство керується Конституцією України, законами України, постановами Верховної ради України, Указами Президента України, актами Кабінету міністрів України та положенням про Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2006 р. № 412.

Основними завданнями НАЕР є:

- проведення єдиної державної політики у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження;
- забезпечення збільшення частки 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.

НАЕР має право:

- одержувати в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію для виконання покладених на нього завдань;

- залучати спеціалістів органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать до його компетенції;
- скликати наради з питань, що належать до його компетенції;
- представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладення міжнародних договорів України.

НАЕР відповідно до покладених на нього завдань:

- 1) вносить в установленому порядку пропозиції щодо формування єдиної державної політики у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження і забезпечує її реалізацію;
- 2) бере участь у розробленні проєктів Державної програми економічного і соціального розвитку, Державного бюджету України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, інших прогностичних та програмних документів соціального та економічного розвитку України;
- 3) погоджує проєкти нормативно-правових актів з питань, що належать до його повноважень;
- 4) розробляє державні цільові, погоджує галузеві та місцеві програми у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів, енергозбереження та альтернативних джерел енергії, здійснює контроль за виконанням державних цільових програм у цій сфері;
- 5) бере участь у розробленні державних і регіональних паливно-енергетичних балансів;
- 6) готує пропозиції щодо закупівель паливно-енергетичних ресурсів для державних потреб;
- 7) забезпечує створення системи моніторингу та державного контролю за ефективністю використання енергетичних ресурсів підприємствами, установами та організаціями;
- 8) організовує проведення державної експертизи з енергозбереження;
- 9) розробляє державні норми, правила та стандарти у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів, енергозбереження та альтернативних джерел енергії;
- 10) виступає державним замовником науково-дослідних і проєктно-конструкторських робіт у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження;
- 11) бере участь у формуванні державної інвестиційної політики, виходячи з першочерговості заходів з ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження;
- 12) підтверджує в установленому порядку належність палива до альтернативного;

13) погоджує енергозберігаючі та енергоефективні проекти, що потребують фінансування з державного бюджету, та проводить моніторинг їх реалізації;

14) здійснює відповідно до законодавства функції з управління майном державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

15) проводить кваліфікацію когенераційних установок;

16) забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію державної політики щодо державної таємниці, здійснює контроль за її збереженням у центральному апараті Агентства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

17) бере участь у межах своїх повноважень у налагодженні співробітництва України з Європейським Союзом та адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу;

18) провадить інформаційну діяльність з популяризації економічних, екологічних і соціальних переваг ефективного використання енергетичних ресурсів, альтернативних джерел енергії та видів палива, бере участь в освітній діяльності у цій сфері;

19) забезпечує запровадження та функціонування єдиної системи енергетичного аудиту та менеджменту з енергозбереження в Україні;

20) погоджує проекти спільного впровадження, які реалізуються відповідно до положень Кіотського протоколу, інвестиційні та інноваційні проекти із запровадження енергозберігаючих технологій і обладнання, у тому числі з будівництва заводів з виробництва альтернативних видів палива;

21) забезпечує функціонування системи енергетичного маркування електрообладнання побутового призначення;

22) бере участь у межах своїх повноважень у реалізації державної цінової та тарифної політики;

23) здійснює інші повноваження відповідно до законодавства. Структурним підрозділом у складі НАЕР є Державна інспекція з енергозбереження. Вона є урядовим органом державного управління, що діє у складі НАЕР і йому підпорядковується в своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України та наказами НАЕР [3].

Основними завданнями інспекції є :

у межах своєї компетенції бере участь у реалізації державної політики та здійснює державний контроль у сфері енергозбереження; виконує відповідно до законодавства контрольно-наглядові функції щодо використання паливно-енергетичних ресурсів та проводить державну експертизу об'єктів підприємств, установ та організацій незалежно від форми вла-

ності (далі – підприємства), перелік яких наведено у додатку до Положення про державну експертизу з енергозбереження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 липня 1998 р. "Про державну експертизу з енергозбереження" проводить державну експертизу та видає висновок про відповідність енергозберігаючих заходів і енергоефективних проєктів, що вже впроваджені або перебувають на стадії розроблення та впровадження, критеріям енергозбереження; виконує регулятивні та дозвольно-реєстраційні функції щодо фізичних та юридичних осіб; здійснює у межах своєї компетенції контроль за додержанням норм законодавства у сфері енергозбереження, узагальнює практику його застосування та розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства; сприяє підвищенню ефективності роботи з раціонального і економного витрачання електричної та теплової енергії, енергії пари, газу, інших видів органічного палива, нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії на підприємствах і населенням; здійснює державний контроль за станом обліку паливно-енергетичних ресурсів, додержанням дисципліни газоспоживання та газоспостачання, використанням автоматичних засобів регулювання споживання природного газу, наявністю і додержанням режимних або технологічних карт устаткування, використанням вторинних паливно-енергетичних ресурсів; реєструє в установленому порядку проєктні і налагоджувальні організації та видає їм для одержання ліцензій висновки щодо можливості виконання ними проєктних і налагоджувальних робіт на газоспоживальному обладнанні, здійснює контроль за якістю цих робіт; видає в межах своєї компетенції нормативно-технічну документацію; здійснює контроль за переведенням енергетичного обладнання на резервні види палива, наявністю і поповненням його резервних запасів на підприємствах, технічною готовністю енергетичних господарств до експлуатації; визначає та щороку переглядає технологічну брону газоспоживання підприємств-регуляторів; видає підприємствам, які є виробниками та споживачами паливно-енергетичних ресурсів, технічні умови на проєктування нового, реконструкцію діючого обладнання та систем комплексного вимірювання і обліку цих ресурсів, погоджує розроблені проєкти; проводить перевірку та видає висновки щодо відповідності приладів обліку і регулювання, систем комплексного вимірювання і обліку споживання зазначених ресурсів вимогам стандартів, проєктних рішень та виданих нею технічних умов; надає за результатами перевірки підприємств обов'язкові для виконання приписи стосовно усунення порушень і недоліків, зумовлених невиконанням вимог законодавства з енергозбереження щодо ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів та контролює виконання цих приписів; бере участь у роботі комісії з атестації посадових осіб, спеціалістів та осіб, відповідальних

за стан газового господарства, працівників проектних, налагоджувальних, газопостачальних та газозбутових організацій, викладачів навчальних комбінатів, функціональні обов'язки яких пов'язані з видобуванням, переробкою, виробництвом, транспортуванням, зберіганням та споживанням паливно-енергетичних ресурсів; здійснює контроль шляхом проведення комплексних перевірок стану обліку паливно-енергетичних ресурсів, що витрачаються для:

- виробництва продукції;
- надання послуг населенню (електро-, водо-, тепло-, газопостачання); видобування, переробки, виробництва, транспортування, зберігання та споживання зазначених ресурсів;

- здійснює контроль за впровадженням енергозберігаючих технологій та теплоізоляційних матеріалів під час будівництва і реконструкції підприємств, об'єктів житлово-цивільного призначення незалежно від форми власності; здійснює контроль за виконанням державних цільових, регіональних, місцевих та інших програм з енергозбереження та вносить пропозиції щодо виконання енергозберігаючих заходів з метою зменшення енергоємності продукції (послуг) та питомої частки паливно-енергетичних ресурсів в основному та допоміжному виробництві; аналізує стан використання паливно-енергетичних ресурсів підприємствами та приймає відповідні рішення; видає підприємствам рекомендації щодо пріоритетного фінансування енергозберігаючих заходів (витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські розробки, виготовлення дослідних зразків та експериментальних установок, впровадження у виробництво високоефективних технологій, обладнання та матеріалів); бере участь у роботі технічних і державних комісій з прийняття в експлуатацію:

- обладнання, що використовує паливно-енергетичні ресурси та утилізує тепло, приладів обліку і регулювання, систем комплексного вимірювання та обліку споживання цих ресурсів;

- завершених будівництвом нових і реконструйованих підприємств, окремих об'єктів незалежно від форми власності, які використовують зазначені ресурси, в тому числі об'єктів житлово-цивільного призначення; надає підприємствам методичну та організаційну допомогу з питань енергозбереження; виконує інші функції, що впливають з покладених на Інспекцію завдань [4].

Звернувшись до повноважень національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів (НАЕР), та Державної інспекції з енергозбереження доцільно звернути увагу на те що інспекція є структурним підрозділом НАЕР завданням якого є безпосереднє здійснення контрольних-наглядових функцій на місцях [4].

Аналізуючи вищезгадані нормативно правові акти та враховуючи той факт, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та їх структурні підрозділи можуть видавати не тільки накази, а й інші нормативно правові акти, а саме: положення, інструкції, вказівки, рекомендації, інформаційні листи та ін. – пропонуємо внести відповідне доповнення до:

- після слова "наказами" в ст. 7 Положення про Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів додати "та іншими нормативно-правовими актами"

- відповідно після слова "наказами" в ст. 8 Положення про Державну інспекцію з енергозбереження також додати "та іншими нормативно-правовими актами".

На наш погляд, висловлені пропозиції щодо згаданих чинних нормативно-правових актів у сфері забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів певним чином уточнюють правовий статус згаданих органів.

#### Використана література:

1. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій. – К., Вентурі, 1996.
2. Основні завдання та функції Мінпаливенерго. <http://mpe.kmu.gov.ua>
3. Положення про Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2006 р. № 412. <http://mpe.kmu.gov.ua>
4. Положення про Державну інспекцію з енергозбереження затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 2000 р. № 1039 / <http://mpe.kmu.gov.ua>
5. Про альтернативні види палива: Закон України від 14 січня 2000 року № 1391-XIV <http://zakon.rada.gov.ua>
6. Андрійко О. Ф. Контроль як функція державного управління: зміст, види та правове регулювання // Державне управління: теорія і практика. – К: Юрінком Інтер, 1998. – С. 221-222.
7. Баклан О.В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус у сфері охорони праці: Навч. посібник. – К: Поліпром, 2003. – 168 с.
8. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. – М.: Юридическая литература, 1987. – С. 54.
9. Курило В.І. Деякі питання змісту державного контролю у сільському господарстві України // Адвокат. – 2007'. – № 4. – С. 12-15.

*Стаття надійшла до редакції 06.05.2010 р.*