

КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ КОМІСІЇ, ЩО ЗДІЙСНЮЄ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРАХ ЕНЕРГЕТИКИ ТА КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Спасенко К. О.

кандидат юридичних наук, докторант
Класичного приватного університету,
ORCID ID: 0000-0002-7481-7318

У статті проаналізовано контрольну діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Установлено, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавчо наділена спеціальним адміністративно-правовим статусом, що зумовлюється її повноваженнями та визначається законодавством і полягає, зокрема, в особливостях організації та порядку діяльності, особливому порядку призначення її членів та припинення ними повноважень, у спеціальних процесуальних засадах діяльності та гарантії незалежності в прийнятті рішень у межах повноважень, визначених законом, установленні умов оплати праці її членів та працівників. Розкрито контрольну діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, через її внутрішнє та зовнішнє спрямування. Виокремлено два види контролю – внутрішній та зовнішній. Внутрішній контроль стосується контрольних повноважень для врегулювання питань усередині цього суб'єкта публічного адміністрування. Контрольні повноваження внутрішнього спрямування здебільшого покладено на голову Національної комісії. Установлено, що зовнішній контроль здійснюється щодо інших суб'єктів, уповноважених здійснювати державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. У межах зовнішнього контролю Національна комісія здійснює державний контроль за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та суб'єктами, що належать до особливої групи споживачів у розумінні Закону України «Про ринок електричної енергії», законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов, шляхом проведення планових та позапланових виїзних, а також невиїзних перевірок відповідно до затверджених ним порядків контролю.

Ключові слова: державне регулювання, органи публічного адміністрування, житлово-комунальне господарство, органи виконавчої влади, комунальні послуги.

Spasenko K. O. CONTROL POWERS OF THE NATIONAL COMMISSION, WHICH CARRIES OUT STATE REGULATION IN THE SPHERES OF ENERGY AND COMMUNAL SERVICES

The article analyzes the controlling activities of the National Energy and Utilities Regulatory Commission of Ukraine. It is established that the National Energy and Utilities Regulatory Commission is legally endowed with a special status which is conditioned by its powers and determined by law and consists, in particular, in the peculiarities of organization and procedure of its activities, in the special procedure for appointment of its members and termination of their powers, in special procedural principles of activity and guarantees of independence in decision-making within the powers defined by law, and in setting the terms of remuneration of its members and their employment. The author describes the control activities of the National Energy and Utilities Regulatory Commission of Ukraine through its internal and external activities. The author distinguishes two types of control – internal and external. Internal control concerns control powers to resolve issues within this public administration entity. Internal control powers are mostly vested in the head of the National Commission. It is established that external control is exercised over other entities authorized to carry out state regulation in the field of energy and utilities. As part of external control, the National Commission exercises state control over compliance by business entities operating in the energy and utilities sectors and entities belonging to a special group of consumers within the meaning of the Law of Ukraine "On the Electricity Market", legislation in the relevant areas and license conditions by conducting scheduled and unscheduled on-site and off-site inspections in accordance with the control procedures approved by it.

Key words: state regulation, public administration bodies, housing and communal services, executive authorities, public utilities.

Актуальність проблеми. У період введення воєнного стану в Україні особливо гостро постає питання здійснення контрольної діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг, тому дослідження контрольних повноважень такого суб'єкта публічної адміністрації, як Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – Національна комісія), є вкрай актуальним.

Слід наголосити, що ефективне здійснення контрольних повноважень сприятиме, зокрема, реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг, яка ґрунтується на таких принципах: а) забезпечення раціонального використання наявних ресурсів та сталого розвитку населених пунктів; б) створення та підтримання конкурентного середовища під час вироблення та надання житлово-комунальних послуг, забезпечення контролю у сфері діяльності природних монополій; в) забезпечення функціонування підприємств, установ та організацій, що виробляють, виконують та/або надають житлово-комунальні послуги, на умовах самофінансування, досягнення рівня економічно обґрунтованих витрат на виробництво таких послуг; г) регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги у випадках, визначених законом, з урахуванням досягнутого рівня соціально-економічного розвитку, природних особливостей відповідного регіону та технічних можливостей; ґ) забезпечення рівних можливостей доступу до отримання мінімальних норм житлово-комунальних послуг для споживачів незалежно від соціального, майнового стану, віку споживача, місцезнаходження та форми власності юридичних осіб тощо; д) дотримання встановлених стандартів, нормативів, норм, порядків і правил щодо кількості та якості житлово-комунальних послуг [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані зі здійсненням державного регулювання у сфері житлово-комунального господарства, були і залишаються предметом наукових досліджень учених різних спеціальностей, зокрема Ю. Голодник, Б. Данилишина, О. Дація, О. Деміхова, С. Домбровської, В. Куценко, Д. Шаповаленко та ін. Однак вивчення адміністративно-правового статусу суб'єктів публіч-

ного адміністрування у зазначеній сфері сьогодні залишається актуальним, оскільки саме від здійснення ними повноважень у сфері житлово-комунального господарства впливає на ефективність його здійснення у цілому.

Мета дослідження. Аналіз контрольних повноважень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Виклад основного матеріалу. Дослідження контрольної діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, варто розпочати з аналізу існуючих дефініцій поняття «контроль». Так, В.М. Гаращук зазначає, що «контроль» є основним способом забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, одним із найважливіших елементів державного управління, важливою функцією держави [2, с. 202]. Своєю чергою, Л.Р. Біла-Тіунова висновує, що державний контроль виступає основним способом забезпечення законності, головними напрямками здійснення якого є додержання планової, фінансової, ціноутворюючої, договірної, технологічної, виконавчої, трудової та інших видів державної дисципліни; використання державних ресурсів; виконання вимог природоохоронного законодавства; підбір і розміщення кадрів у державному секторі; виконання соціальних програм тощо [3, с. 59–60]. О.М. Музичук, беручи до уваги особливості контролю в державному управлінні, пропонує визначити його як функцію держави та всіх без винятку суб'єктів управління, що реалізується ними під час перевірки дотримання (виконання) об'єктами контролю встановлених вимог (правил, норм), сукупність заходів із виявлення, запобігання та припинення дій (бездіяльності), що суперечать таким вимогам, під час яких суб'єкт контролю наділений правом утручання у професійну (господарську, виробничу) діяльність підконтрольного об'єкта шляхом його підміни, заміни або тимчасового відсторонення від виконання службових обов'язків, відміни або припинення дії його рішення, притягнення останнього до відповідальності [4, с. 59–60].

Зауважимо, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавчо наділена спеціальним статусом, що зумовлюється її завданнями і повноваженнями та визначається законодавством і полягає, зокрема, в особливостях організації та порядку діяльності, особливому порядку призначення її членів та припинення ними повноважень, у спеціальних процесуальних засадах діяльності та гарантії незалежності в прийнятті рішень у межах повноважень, визначених законом, установах умов оплати праці її членів та працівників [5]. Водночас Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, є колегіальним органом, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг [5].

Аналіз Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» дає підстави висновувати, що розглядуваний суб'єкт публічної адміністрації наділений широкими контрольними повноваженнями. Так, контрольну діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, можна розкривати через її внутрішнє та зовнішнє спрямування, тож варто виокремити два види контролю – внутрішній та зовнішній. Внутрішній контроль стосується контрольних повноважень для врегулювання питань усередині цього суб'єкта публічного адміністрування. Зовнішній контроль здійснюється щодо інших суб'єктів, уповноважених здійснювати державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг.

Контрольні повноваження внутрішнього спрямування здебільшого покладено на голову Національної комісії. Наказом визначено, що саме голова безпосередньо спрямовує, координує та контролює діяльність юридичного департаменту, управління стратегічного розвитку та міжнародної координації, управління комунікацій, режимно-секретного сектору [6].

У межах зовнішнього контролю Національна комісія здійснює державний контроль

за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та суб'єктами, що належать до особливої групи споживачів у розумінні Закону України «Про ринок електричної енергії», законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов, шляхом проведення планових та позапланових виїзних, а також невиїзних перевірок відповідно до затверджених ним порядків контролю. Окрім того, здійснює контроль за недопущенням перехресного субсидіювання під час провадження господарської діяльності суб'єктами природних монополій і суміжних ринків у сферах енергетики та комунальних послуг; контроль за недопущенням перехресного субсидіювання під час провадження господарської діяльності суб'єктами природних монополій і суміжних ринків у сферах енергетики та комунальних послуг; контролює виконання операторами систем передачі та розподілу, операторами газотранспортної та газорозподільних систем, іншими суб'єктами ринків електричної енергії і природного газу, а у відповідних випадках – власниками систем їхніх зобов'язань відповідно до закону; контролює додержання ліцензіатами законодавства у відповідній сфері регулювання і ліцензійних умов провадження господарської діяльності та вживає заходів щодо запобігання порушенням ліцензійних умов тощо [5].

Варто звернути увагу, що під час здійснення державного контролю Національна комісія має право: (1) вимагати від суб'єкта, щодо якого здійснюється перевірка, усунення виявлених порушень вимог законодавства, що регулюють діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та/або ліцензійних умов; (2) фіксувати процес здійснення планового або позапланового заходу чи кожен окрему дію засобами аудіо- та відеотехніки, не перешкоджаючи здійсненню такого заходу; (3) вимагати припинення дій, що перешкоджають здійсненню державного контролю; (4) призначати експертизу, одержувати пояснення, у тому числі працівників суб'єкта, щодо якого здійснюється перевірка, довідки, копії документів, відомості з питань, що виникають під час державного контролю; (5) приймати обов'язкові до виконання суб'єктом господа-

рування, щодо якого здійснюється перевірка, рішення про усунення виявлених порушень; (6) накладати штрафні санкції та вживати заходів, передбачених законом; (7) за результатами перевірки або моніторингу приймати рішення про встановлення (зміну) тарифів на товари (послуги) суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та внесення змін до відповідних інвестиційних програм [5].

Наголосимо, що результатом перевірки є складання акту у двох примірниках, який підписується членами комісії з перевірки. Один примірник акта про результати перевірки передається суб'єкту, щодо якого здійснювалася перевірка, або уповноваженій ним особі. У разі відмови суб'єкта, щодо якого здійснювалася перевірка, або уповноваженої ним особи прийняти акт про результати перевірки такий акт надсилається суб'єкту, щодо якого здійснювалася перевірка, рекомендованим листом протягом п'яти робочих днів зі дня підписання акта членами комісії з перевірки. Водночас суб'єкту, щодо якого здійснювалася перевірка, надано право надати письмові пояснення та обґрунтування щодо проведеної перевірки та/або виявлених порушень у строк до п'яти робочих днів зі дня отримання акта про результати перевірки. У разі виявлення порушень акт про

результати перевірки вноситься на засідання Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, за результатами якого приймається рішення про застосування до суб'єкта, щодо якого здійснювалася перевірка, санкції. Акт про результати перевірки разом із поясненнями та обґрунтуванням суб'єкта, щодо якого здійснювалася перевірка, підлягає оприлюдненню на офіційному вебсайті Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [5].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, наділена низкою контрольних повноважень. За результатами проведеного дослідження виокремлюються два види контролю – внутрішній та зовнішній. Внутрішній контроль репрезентовано здійсненням контрольних повноважень головою Національної комісії, зовнішній контроль провадиться щодо інших суб'єктів, уповноважених здійснювати державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Окреслені види контролю потребують подальшої наукової розвідки з метою дослідження їхніх особливостей та проблематики в правозастосуванні, а відповідно, і її вирішення.

Література:

1. Про житлово-комунальні послуги : Закон України № 2189-VIII від 09.11.2017. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. Ст. 1.
2. Гарашук В.М. Доктрина контролю та нагляду в управлінні. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України, м. Харків, 20–21 листопада 2013 р. Харків, 2013. С. 201–207.
3. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина : навчальний посібник. 2020. 511 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12488/%d0%94%d0%95%d0%a0%d0%96%d0%a1%d0%9b%d0%a3%d0%96%d0%91%d0%90-%d0%bf%d0%be%d1%81%d1%96%d0%b1%d0%bd%d0%b8%d0%ba.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.
4. Музичук О.М. Поняття та особливості контролю в державному управлінні. *Наше право*. 2011. № 2. Ч. 1. С. 46–51.
5. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Закон України № 1540-VIII від 22.09.2016. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 51. Ст. 833.
6. Про розподіл функціональних обов'язків : Наказ Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 03 серпня 2023 р. № 49-од. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-rozpodil-funkcionalnih-obovyazkiv-2>.

References:

1. Zakon Ukrainy Pro zhytlovo-komunalni posluhy: pryiniaty 09.11.2017: [Law of Ukraine on housing and communal services from November 09 2017, No 2189-VIII]. (2017, November 09). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
2. Harashchuk V.M. (2013) Doktryna kontroliu ta nahliadu v upravlinni. Pravova doktryna – osnova formuvannia pravovoi systemy derzhavy [The doctrine of control and supervision in management]: materialy *Mizhnar. nauk.-prakt. konf., prysviach. 20-richchiu NAPrN Ukrainy* (m. Kharkiv, 20-21 lystop. 2013 r.). Kharkiv, 2013. S. 201–207 [in Ukrainian].
3. Bila-Tiunova L. R. (2020) Derzhavna sluzhba Ukrainy. Zahalna chastyna [State Service of Ukraine]. 2020. 511 s. Retrieved from: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12488/%d0%94%d0%95%d0%a0%d0%96%d0%a1%d0%9b%d0%a3%d0%96%d0%91%d0%90-%d0%bf%d0%be%d1%81%d1%96%d0%b1%d0%bd%d0%b8%d0%ba.pdf?sequence=3&isAllowed=y> [in Ukrainian].
4. Muzychuk O.M. (2011) Poniattia ta osoblyvosti kontroliu v derzhavnomu upravlinni [The concept and features of control in public administration.]. *Nashe pravo*. 2011. № 2. Ch. 1. S. 46-51. [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy Pro Natsionalnu komisiiu, shcho zdiisniue derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh: pryiniaty 22.09.2016 [Law of Ukraine About the National Commission, which carries out state regulation in the spheres of energy and communal services from September 22 2016, No 1540-VIII]. (2016, September 22). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
6. Nakaz Pro rozpodil funktsionalnykh oboviazkiv [On the distribution of functional responsibilities: order of the National Commission for State Regulation in the Energy and Utilities Sectors]: nakaz Natsionalnoi komisii, shcho zdiisniue derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh vid 03 serpnia 2023 r. № 49-od. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-rozpodil-funktsionalnih-oboviazkiv-2> [in Ukrainian].