

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ І НАГЛЯДУ У СФЕРІ ГАЗОПОСТАЧАННЯ

BASIC PRINCIPLES OF STATE CONTROL AND SUPERVISION IN THE FIELD OF GAS SUPPLY

Юморанов Д.І., аспірант

Науково-дослідний інститут публічного права

В статті наводиться визначення правової природи державного контролю і нагляду в цілому та у сфері господарювання зокрема, та окреслюються їх основні засади з огляду на компетенцію органів державного контролю і нагляду в сфері газопостачання. Дається загальна характеристика сферам господарської діяльності, в яких держава може здійснювати контроль і нагляд. Виділяється сфера газопостачання, яка характеризується підвищеною небезпекою і вимагає забезпечення безпеки виробництва і праці та експлуатації систем, пожежної безпеки тощо. Наголошується на значній кількості проблемних питань, що накопичилося у галузі газопостачання. Доводиться, що ефективність державного контролю і нагляду залежить від якості адміністративно-правового регулювання діяльності державних органів, які забезпечують законність і правопорядок в сфері газопостачання, а також чіткого визначення кола питань, які становлять предмет контролю і нагляду. Обґрунтовується, що функції державного контролю і нагляду в сфері газопостачання мають здійснюватися як за якістю і ціною такої послуги, так й за забезпеченням безпеки самої господарської діяльності, адже основною вимогою Закону «Про ринок природного газу» є забезпечення надійного та безпечного постачання природного газу споживачам. Розкрито загальні контрольно-наглядові функції в сфері газопостачання таких державних органів, як: Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державна служба України з питань праці, Державна інспекція енергетичного нагляду України, Антимонопольний комітет України, Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів. Робиться висновок, що кожен із зазначених органів виконує одночасно як контрольні, так й наглядові функції. При цьому контроль (і його складова нагляд, який є першочерговим і переважає в такій діяльності) є основним функціональним призначенням кожного із цих органів у відповідній сфері відносин, адже за результатами нагляду одразу ж застосовується механізм, який передбачає реалізацію контрольних повноважень відповідного державного органу.

Ключові слова: газопостачання, господарська діяльність, законність, адміністративно-правові заходи, контроль, нагляд, контрольно-наглядова діяльність, державний орган.

The article defines the legal nature of state control and supervision in general and in the field of economy in particular, and outlines their basic principles in view of the competence of state control and supervision bodies in the field of gas supply. A general description of the spheres of economic activity in which the state can exercise control and supervision is given. The sphere of gas supply is highlighted, which is characterized by increased danger and requires ensuring the safety of production and labor and operation of systems, fire safety, etc. Emphasis is placed on a significant number of problematic issues that have accumulated in the gas supply industry. It is proven that the effectiveness of state control and supervision depends on the quality of administrative and legal regulation of the activities of state bodies that ensure legality and law and order in the field of gas supply, as well as a clear definition of the range of issues that are the subject of control and supervision. It is justified that the functions of state control and supervision in the field of gas supply should be carried out both in terms of the quality and price of such services, and in order to ensure the safety of the economic activity itself, because the main requirement of the Law «On the Natural Gas Market» is to ensure reliable and safe supply of natural gas to consumers. The general control and supervisory functions in the field of gas supply of such state bodies as: the National Commission for State Regulation in the Energy and Utilities Services, the State Labor Service of Ukraine, the State Inspection of Energy Supervision of Ukraine, the Antimonopoly Committee of Ukraine, the State Service of Ukraine for issues of food safety and consumer protection. It is concluded that each of the specified bodies simultaneously performs both control and supervisory functions. At the same time, control (and its component supervision, which is of primary importance and prevails in such activity) is the main functional purpose of each of these bodies in the relevant sphere of relations, because based on the results of supervision, a mechanism is immediately applied that provides for the implementation of control powers of the relevant state body.

Key words: gas supply, economic activity, legality, administrative and legal measures, control, supervision, control and supervisory activity, state body.

Актуальність теми. В Україні, з одного боку, суб'єктам господарювання гарантується свобода підприємницької діяльності та право без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству, а з іншого боку, передбачено державне регулювання у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави. Держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання, зокрема, у сферах: виробництва і праці – за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності; споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг; цін і ціноутворення – з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги; монополізму та конкуренції – з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства (статті 3, 6, 19 Господарського кодексу України).

Виклад основного матеріалу. Державний контроль і нагляд є провідними адміністративно-правовими заходами, за допомогою яких забезпечується законність при здійсненні господарської діяльності (причому законність тут розуміється в широкому значенні як заснований на праві такий стан суспільства і держави, за якого досягається однакове прийняття законів, нормативних актів та інших рішень, їх однакове розуміння, тлумачення, чітка реалізація в конкретних правовідносинах державними органами, посадовими особами, підприємствами, установами, громадськими об'єднаннями і громадянами з метою забезпечення певного порядку, правопорядку, соціальної стабільності і справедливості [1, с. 228]). Рівень державного контролю і нагляду (тобто ступінь державного втручання в діяльність суб'єктів господарювання) залежить передусім від сфери, в якій суб'єкт господарювання здійснює господарську діяльність.

Однією із сфер є господарська діяльність, яка характеризується підвищеною небезпекою і вимагає забезпечення безпеки виробництва і праці та експлуатації різних систем, пожежної безпеки тощо, є сфера газопостачання (адже це пов'язане передусім із фізико-хімічними власти-

востями природного газу), що являє собою врегульований переважно адміністративно-правовими нормами процес транспортування оператором ГТС чи оператором ГРМ природного газу до споживача з метою його реалізації кінцевим споживачем (абонентам) за допомогою розгалуженої системи газопроводів (Єдиної газотранспортної системи України та газорозподільних мереж в межах кожної області) [2, с. 182]. А оскільки у межах Єдиної газотранспортної системи України відповідно до закону діють обов'язкові для всіх організаційних структур виробнича дисципліна, правила надання оперативної інформації про обсяги газопостачання, об'єм, режими транспортування і споживання газу, обліковий час, порядок взаємодії структур системи у разі виникнення ускладнень з газопостачанням в окремих регіонах України під час різких похолодань, аварій, планового ремонту (стаття 44 Закону України «Про нафту і газ» від 12 липня 2001 року № 2665-III), тому питання державного контролю і нагляду у сфері газопостачання, так само як й державне регулювання нафтогазової галузі в цілому, без перебільшення, є важливим. До речі, в юридичній літературі однією з суттєвих та серйозних методологічних проблем створення нової національної доктрини регулювання і контролю енергетичних галузей теж наголошується на проблемі забезпечення необхідного балансу приватних і публічних інтересів у правовому регулюванні і контролі [3, с. 345].

Більше того, на веб-сайті Державної інспекції енергетичного нагляду України наголошується на значній кількості проблемних питань, що накопичилося у галузі газопостачання. Зокрема, щодо неналежного технічного стану та забезпечення технічного обслуговування як транспортних, так і розподільних мереж. Наслідком невирішення таких проблем стала низка аварій, які відбулися останнім часом у різних регіонах України. Таким чином, формується певна «зона безвідповідальності» через відсутність дієвої системи впливу на суб'єкти ринку природного газу. У зв'язку з цим говориться про необхідність забезпечити запровадження системного підходу до визначення ризиків з безпеки постачання природного газу, формування заходів щодо їх недопущення та подолання, а також забезпечення належного державного нагляду (контролю) за їх реалізацією [4].

З наведеного вище випливає, що ефективність державного контролю і нагляду залежить від якості адміністративно-правового регулювання діяльності державних органів, які забезпечують законність і правопорядок в сфері газопостачання, а також чіткого визначення кола питань, які становлять предмет контролю і нагляду. Для науки адміністративного права теоретичне значення, яке має практичну спрямованість, має питання розмежування державного контролю і нагляду в сфері господарювання, адже в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V (далі – Закон № 877-V) терміни «нагляд» і «контроль» ототожнюються, що ускладнює розуміння зазначених адміністративно-правових заходів.

В юридичній літературі, на відміну від економічної, рідко зустрічаються наукові праці, присвячені безпосередньо правовому регулюванню відносин газопостачання. Водночас окремі науковці досліджували: газовадобувну галузь як об'єкт публічного адміністрування (С. Ю. Кіцул), діяльність суб'єктів природних монополій у сферах енергетики і комунальних послуг (Р. І. Раїмов), діяльність нафтогазового комплексу (Я. Г. Воронін), діяльність з постачання природного газу (І. В. Подрез-Ряполова), відносини в сфері енергопостачання (В. В. Коробкін). Проте в працях згаданих вчених питання державного контролю і нагляду у сфері газопостачання комплексно не розкривалися. Разом з тим, безпосередньо питання контролю і нагляду було предметом дослідження ряду

вчених-адміністративістів, зокрема О. Ф. Андрійко, А. Б. Бондар, В. М. Гарашука, А. В. Денисової, І. В. Зозулі, С. В. Ківалова, М. А. Комзюка, О. Марушія, І. І. Петровської, М. В. Пухтинського, Л. В. Сороки, В. М. Цепенди та інших, праці яких й стали методологічним підґрунтям нашої статті. Проте до сфери їх наукових інтересів не входило дослідження особливостей здійснення державного контролю і нагляду саме у галузі газопостачання, хоча, як було обґрунтовано вище, наукова і практична необхідність в такому дослідженні зберігається.

З огляду на зазначене, метою статті є визначення правової природи державного контролю і нагляду в цілому та у сфері господарювання зокрема, та окреслення їх основних засад з огляду на компетенцію органів державного контролю і нагляду в сфері газопостачання.

Так, передусім варто наголосити, що контроль і нагляд відносять до групи адміністративно-правових заходів забезпечення законності і правопорядку [5, с. 80].

Як вже було зазначено вище, оскільки в Законі № 877-V терміни «контроль» і «нагляд» вживаються як синоніми (ототожнюються) (стаття 1), а в Господарському кодексі України ці терміни розмежовуються (стаття 19), тому з науково-методологічної точки зору спочатку варто з'ясувати зміст зазначених понять. Так, зауважимо, що Господарський кодекс України не містить визначення державного контролю і нагляду, хоча й визначає сфери його здійснення. Водночас Закон № 877-V наводить визначення терміну «державний нагляд (контроль)» як діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища. Коментуючи прийняття зазначеного Закону, Міністерство юстиції України зазначило, що Закон сповнений демократичних, прогресивних нововведень; він забезпечив умови для встановлення прозорості процедури здійснення державного нагляду (контролю), ефективного використання ресурсів органів державного нагляду (контролю) завдяки зосередженню їхньої уваги на тих суб'єктах господарювання, діяльність яких становить найбільшу загрозу для населення і навколишнього природного середовища, а також зниження навантаження на суб'єктів господарювання завдяки зменшенню кількості перевірок та строків їх проведення, що в свою чергу забезпечить створення сприятливого бізнес-клімату в Україні [6].

Виходячи з положень Закону № 877-V (який, до речі, вже не поширює свою дію на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг), окремі науковці зауважують, що законодавець у відносинах господарської діяльності не розмежує державний контроль і нагляд, і тим самим визнає і закріплює їх логічний взаємозв'язок. На думку науковців, такий підхід визначив легалізацію єдиної цілі державного контролю і нагляду, що й зумовлює застосування заходів і засобів здійснення контрольної (наглядової) діяльності без відповідного розмежування. Водночас зауважується, що у чинному законодавстві визначення нагляду передбачає поєднання ознак позитивної і негативної діяльності, зважаючи на що його доцільно охарактеризувати комплексним явищем, ширшим за змістом, ніж контроль [7, с. 17, 19].

Науковці наголошують, що за допомогою контролю та нагляду органи управління створюють в державі правове середовище, що дозволяє всім учасникам правовідносин реалізувати суб'єктивні права та виконувати обов'язки. На їх думку, контрольно-наглядова діяльність це діяльність державних інспекцій або служб, яка включає складові елементи контролю і нагляду. З нагляду в контрольно-наглядову діяльність входить перевірка підконтрольного на предмет відповідності діяльності законодавству. З контролю дана діяльність взяла застосування заходів реагування на виявлені правопорушення [8, с. 178, 181]. Інші науковці вважають, що нагляд і контроль як елементи системи державних гарантій являють собою комплекс правових, організаційних, інформаційно-інспекційних заходів, що проводяться уповноваженими органами влади для виявлення, припинення та запобігання порушень правил здійснення суб'єктами господарювання з метою забезпечення якісної та безпечної діяльності, захисту інтересів осіб, суспільства й держави, безпеки навколишнього природного середовища [9, с. 176].

Ми вважаємо, що об'єднувати обидва вказані адміністративно-правові заходи лише єдиною метою, є дещо абстрактним. Таку думку підтримують й провідні вчені-адміністративисти. Так, наприклад, В. М. Гаращук відрізняє контроль від близького до нього виду державної діяльності – нагляду, хоча вважає, що в них є ряд однакових рис. Автор зазначає, що мета в них єдина – забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні; а також єдині форми – перевірки, вимоги звітів, пояснень; і єдині повноваження – мають право безперешкодно відвідувати підконтрольні та піднаглядні їм об'єкти, давати тим, кого перевіряють, обов'язкові до виконання вказівки, що якраз і є свідченням доцільності розгляду їх разом. Водночас вчений зауважує, що контроль як форма державної діяльності відрізняється від нагляду тим, що він повсякденний та безперервний, здійснюється як органами державної, законодавчої та виконавчої влади, судами, так і багаточисельними спеціально створеними для цього контролюючими органами. А головне, втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу та право самостійно притягувати винних осіб до правової відповідальності і є основною відмінністю контролю від нагляду [10, с. 77–79].

В юридичній літературі саме контролю (якщо його розглядати самостійно від нагляду) приділяється більше уваги. Провідні вчені-адміністративисти визначають контроль основним способом забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні. Він є одним з найважливіших елементів публічного адміністрування [11, с. 158]. С. В. Ківалов при цьому розглядає контроль як напрям діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Контроль, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації є діяльністю, яку спрямовано на своєчасне виявлення та ліквідацію факторів, що заважають ефективному здійсненню функцій держави та місцевого самоврядування, унеможливаючи забезпечення належного рівня забезпечення публічних інтересів. Вчений наголошує, що загалом контроль є терміном, який відображає дотримання законності у конкретно визначених суспільних відносинах з конкретно визначеним їх складом. Ефективність здійснення контрольної діяльності суб'єктами публічної адміністрації опосередковує якість функціонування останніх. Контроль у широкому розумінні є діяльністю щодо забезпечення відповідності стану керованого суб'єкта прийнятим управлінським рішенням та відповідності функціонування суб'єкта владних повноважень закону. Метою здійснення контролю, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації, зокрема є: виявлення і припинення фактів порушень чинного законодавства, встановлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню; порівняння досягнутих результатів з попередніми та очікуваними; недопущення нових порушень і шкідливих наслідків;

виявлення осіб винних у порушенні належного стану суспільних відносин тощо [12, с. 3–4, 6]. А. В. Денисова характеризує контроль як одну з найважливіших функцій держави. На її думку, зміст контролю полягає у спостереженні за законністю і доцільністю діяльності, наданні їй оцінки з правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних та інших позицій. Але в багатьох випадках заради забезпечення свободи громадян, підприємств, організацій, їх захисту від надмірної державної опіки контрольні повноваження суб'єктів влади обмежуються правовими актами, які дають їм можливість здійснювати тільки нагляд [13, с. 30–31].

Основними напрямками здійснення контролю в юридичній літературі виділяють: визначення меж (умов), які спрямовують поведінку об'єкта і в яких його поведінка розглядається бажаною; забезпечення за допомогою специфічних методів і інструментів руху об'єкта в заданому напрямі; вияв і припинення відхилення від соціально визнаної поведінки [14, с. 6]. Класифікують державний контроль за організацією та здійсненням господарської діяльності за такими підставами: а) залежно від часу здійснення заходів контролю виділяють: попередній, поточний і подальший контроль; б) за предметом контролю за здійсненням господарської діяльності виділяють таку класифікацію: контроль за дотриманням законодавства в різних галузях; в) за відкритістю: відкритий та прихований; г) за джерелами контролю: документальний, здійснюваний на підставі аналізу документів, що відображають показники контролюваного об'єкта; фактичний; д) за підставами проведення перевірки: плановий контроль, який передбачений планом проведення перевірок контролюючого органу; позаплановий контроль; е) за обсягом проведення контролю вирізняють: комплексний контроль, при якому проводиться оцінка всіх дій об'єкту контролю за певною тематикою (дотримання податкового законодавства, ліцензійних умов, умов охорони праці тощо), та вибіркового (цільового) контролю; ж) залежно від того, яким органом проводиться державний контроль, виділяють контроль за суб'єктом контролю [15, с. 100–101].

Виділяють три елементи контролю: 1) перевірка фактичного виконання закону, нормативного або індивідуального припису, коли перевіряється вся діяльність підконтрольних органів і їх особового складу. Особливістю контролю є те, що перевірка проводиться як з точки зору доцільності, так і з позиції законності дій і рішень підконтрольних суб'єктів; 2) перевірка засобів та шляхів виконання закону та іншого правового припису, доручення, завдання. Оцінюються способи і методи, за допомогою яких досягнуто результату; 3) оцінка контролюючим суб'єктом положення за підсумками контролю (перевірки) та застосування заходів щодо усунення виявлених недоліків, притягнення винних до відповідальності або заохочення [16, с. 69–70]. Зазначені елементи контролю, на нашу думку, пов'язані з принципом дієвості контролю, який О. Ф. Андрійко вбачає в реальних наслідках виявлення порушення чинного законодавства, прийнятих норм і правил. На думку автора, він включає обов'язок суб'єкта контролю не лише виявити допущені порушення, але й глибоко їх проаналізувати, зробити висновки щодо можливих наслідків, дати хід державному механізму захисту і негайно усунути допущені помилки [17, с. 130]. Також науковці виділяють інші елементи, які стосуються вже правовідносин контролю: 1) суб'єкти правовідносин публічного контролю. За суб'єктим складом відносини публічного контролю поділяються на ті, які виникають: (1) між суб'єктами публічного права; (2) між суб'єктом публічного права та суб'єктом приватного права; 2) об'єкт правовідносин публічного контролю – це те, що контролюється; 3) зміст правовідносин публічного контролю складають суб'єктивні права і обов'язки, повноваження суб'єктів публічного контролю [18, с. 74–75].

Водночас в юридичній літературі виділяється відомчий контроль – це форма державної діяльності з перевірки стану державного управління (діяльності нижчих органів і підпорядкованих об'єктів управління) в певній галузі, здійснювана вищестоящими державними органами – відомствами (міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, національними комісіями тощо). Синонімічним поняттю «відомчий контроль» є поняття «адміністративний контроль» [19, с. 85]. Практика управлінської діяльності напрацювала різні форми внутрівідомчого контролю, кожна з яких може застосовуватися окремо або у сукупності з іншими. Форми перевірки або їх сукупність використовуються із врахуванням специфіки об'єкта, який контролюється [20, с. 56].

Що стосується нагляду, то його характеристики в юридичній літературі присвячено менше уваги. Науковці наголошують на превентивному, профілактичному характері державного нагляду, його спрямованості на забезпечення законності і правопорядку в певній сфері життєдіяльності суспільства. Поряд із цим визнається змістовний зв'язок контролю та нагляду як засобів забезпечення законності, що проявляється в чинному законодавстві використанням цих термінів як синонімів [7, с. 19]. Підкреслюється, що реально існують державні органи, які в своїй діяльності поєднують елементи і контролю, і нагляду, у зв'язку з чим діяльність, яку вони здійснюють, називають контрольно-наглядовою. Разом з тим, як уявляється, в цій діяльності переважає все ж нагляд, обсяг якого розширюється тому, що в житті суспільства збільшується роль технічних засобів, різноманітних технічних правил, нагляд за дотриманням яких важлива умова забезпечення безпеки держави та її громадян. Нагляд як вид державної діяльності визначають як сукупність безперервних дій зі спостереження за додержанням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом повноважень і спрямовані на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності [13, с. 35–36].

Аналіз положень Закону України «Про ринок природного газу» від 9 квітня 2015 року № 329-VIII, Правил постачання природного газу (затверджених постановою НКРЕКП від 30.09.2015 № 2496), Ліцензійних умов провадження господарської діяльності на ринку природного газу (затверджених постановою НКРЕКП від 16.02.2017 № 201), свідчить, що газопостачання, з одного боку, є «послугою» (що характеризує газопостачання як договірну категорію щодо реалізації природного газу безпосередньо споживачам на підставі укладених з ними договорів), а з іншого боку як «процес» транспортування газу до споживача (що характеризує її як господарську діяльність, що підлягає ліцензуванню, щодо забезпечення споживачів газом, яка здійснюється відповідно до встановлених державою правил і процедур).

З цього випливає, що функції державного контролю і нагляду в сфері газопостачання мають здійснюватися як за якістю і ціною такої послуги, так й за забезпеченням безпеки самої господарської діяльності, адже основною вимогою Закону України «Про ринок природного газу» є забезпечення надійного та безпечного постачання природного газу споживачам. У зв'язку з цим в сфері газопостачання контрольно-наглядові функції безпосередньо здійснюють кілька державних органів.

Закони України «Про ринок природного газу» від 9 квітня 2015 року № 329-VIII та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22 вересня 2016 року № 1540-VIII визначають, що *контроль* за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг, зокрема у сфері з транспор-

тування, розподілу, зберігання (закачування, відбору), надання послуг установки LNG, постачання природного газу, здійснює Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (Регулятор). Передбачено, що Регулятор здійснює державне регулювання шляхом: *державного контролю* та застосування заходів впливу. До компетенції Регулятора на ринку природного газу належать: видача ліцензій на право провадження видів діяльності на ринку природного газу, що підлягають ліцензуванню, та *нагляд* за дотриманням ліцензійних умов ліцензіатами; *нагляд* за дотриманням операторами газотранспортної системи, операторами газорозподільних систем. Для ефективного виконання завдань державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг Регулятор: *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 до запобігання порушенням ліцензійних умов. Аналіз положень зазначених двох Законів свідчить, що стосовно одних й тих самих питань (зокрема додержанням ліцензійних умов) в першому Законі застосовується термін «нагляд», а в другому Законі «контроль».

Іншим державним органом є Державна служба України з питань праці. Так відповідно до Положення про назначену службу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96, до її повноважень належить організація та здійснення державного *нагляду (контролю)* у сфері функціонування ринку природного газу в частині підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи.

Відповідні повноваження в сфері газопостачання має й Державна інспекція енергетичного нагляду України, відповідно до Положення про яку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 р. № 77, основними завданнями Держенергонагляду є: реалізація державної політики у сфері *нагляду (контролю)* у галузях електроенергетики та теплопостачання. Держенергонагляд відповідно до покладених на нього завдань: здійснює державний енергетичний *нагляд* за: тепловими, тепловикористальними установками та мережами суб'єктів відносин у сфері теплопостачання.

Також контрольно-наглядову компетенцію в галузі газопостачання мають Антимонопольний комітет України, основними завданнями якого є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині: здійснення державного *контролю* за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; *контролю* за концентрацією, узгодженнями діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій (Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року № 3659-XII), та Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, яка має повноваження у сфері здійснення державного *нагляду (контролю)* за дотриманням законодавства про захист прав споживачів (Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667).

Науковці, за результатами аналізу діяльності компетентних органів і посадових осіб, які забезпечують законність, виділяють кілька груп повноважень даних суб'єктів. Перша група – це повноваження з виявлення правопорушень. Друга група – це повноваження, спрямовані на попередження правопорушень і мінімізацію наслідків протиправних дій у діяльності органів. Третя група прав і обов'язків, якими наділені органи, що перевіряють, посадові особи, це повноваження з ліквідації наслідків протиправних дій. Четверта група – це повноваження щодо притягнення винних до відповідальності [8, с. 181]. Водночас окремі науковці методами контролю діяльності суб'єктів енергетичного ринку визначають передбачені нормативно-правовими актами способи встановлення і застосування обов'язкових вимог, перевірок, обмежень, заборон, дозволів на провадження господарської діяльності та продукції суб'єктів енергетичного ринку [3, с. 349].

Проаналізовані нами вище повноваження спеціальних державних органів, через які держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання в сфері газопостачання, дають підстави для висновку, що застосована в законодавстві термінологія зводиться до ототожнення контролю і нагляду або до поглинання контролем нагляду (хоча окремі науковці

вважають, що нагляд ширший за контроль, а більшість взагалі не розмежовують ці види адміністративно-правових засобів забезпечення законності). Водночас за змістом такої відомчої діяльності можна стверджувати, що кожен із зазначених державних органів в сфері газопостачання виконує одночасно як контрольні, так й наглядові функції, які переслідують єдину мету – забезпечення законності в господарській діяльності з газопостачання. Контроль (і його складова нагляд, який є першочерговим і переважає в такій діяльності) є основним функціональним призначенням кожного із зазначених органів у відповідній сфері відносин, адже за результатами нагляду одразу ж застосовується механізм, який передбачає вже реалізацію контрольних повноважень відповідного державного органу (включаючи притягнення до відповідальності і усунення порушень законності). Хоча реалізація наглядових повноважень може й обмежитись превентивними, профілактичними наслідками, що відбувається у випадку нереалізації механізму юридичної відповідальності, коли відповідні порушення були усунуті суб'єктом господарювання самостійно до їх виявлення органом державного контролю (нагляду), і орган державного контролю (нагляду) лише обмежився попередженням про недопущення подібних порушень в майбутньому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Марушій О. Забезпечення законності у сфері діяльності органів державного управління в сучасних умовах. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 4 (32), vol. 1. С. 225–228.
2. Юморанов Д. І. Газопостачання як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 3. С. 178–183.
3. Цепенда В. М. Методичне забезпечення державного контролю в сфері енергетики. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 344–350.
4. Нагляд (контроль) у галузі постачання природного газу. Офіційний веб-сайт Державної інспекції енергетичного нагляду України. Опубліковано 22 січня 2021 року. URL: <https://sies.gov.ua/news/naglyad-kontrol-u-galuzi-postachannya-prirodnogo-gazu>.
5. Ленівський Р. В. Сутність адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні та їх систематизація. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 6. Том 2. С. 79–82.
6. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. *Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_24659.
7. Денисова А. В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 41. Том 2. С. 16–19.
8. Сопільник Р. Л., Єсімов С. С., Ковалів М. В. Форми адміністративно-правового забезпечення законності в роботі органів місцевого самоврядування. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична*. 2020. № 24. С. 176–183.
9. Сорока Л. В. Державний нагляд і контроль як основа адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. № 4. Том 31 (70). С. 173–177.
10. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... докт. юрид. наук. Х., 2003. 413 с.
11. Адміністративне право: навч. пос. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін. / за заг. ред. В. М. Гаращука. Харків : Право, 2017. 174 с.
12. Ківалов С. В. Контроль як напрям діяльності суб'єктів публічної адміністрації. *Правове життя сучасної України* : у 3 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 3–6.
13. Денисова А. В. Співвідношення контролю та нагляду. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 30–37.
14. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. Х.: Право, 2008. Т. 1 : Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. 728 с.
15. Бондар А. В. Класифікація державного контролю за організацією та здійсненням господарської діяльності. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 100–103.
16. Пухтинський М. Становлення механізму адміністративного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. *Вісник АПСВТ*. 2018. № 1. С. 68–71.
17. Державне управління в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького, 1999. 266 с.
18. Петровська І. І. Загальна характеристика структури правовідносин публічного контролю в адміністративному праві. *Право: історія, теорія, практика* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 22–23 лютого 2018 року). Херсон : Видавництво «Молодий вчений», 2018. С. 73–76.
19. Зозуля І. В., Зозуля О. І., Поняття відомчого контролю в адміністративному праві. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : тези доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 трав. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Консултант. місія Європейського Союзу. Харків : ХНУВС, 2019. С. 85–87.
20. Комзюк М. А. Контроль та нагляд як засоби забезпечення законності застосування органами внутрішніх справ заходів адміністративного примусу, що обмежують особисту свободу громадян. *Наше право*. 2015. № 2. С. 53–59.