

Миколаєць Д.А.

*здобувач науково-дослідного
інституту публічного права*

ЕЛЕМЕНТИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано класифікацію елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики. Визначено розуміння елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики. Охарактеризовані значення і сутність кожного з них. Досліджено стадії елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики.

Ключові слова: електроенергетика, елементи, адміністративно-правове регулювання, відносини у сфері електроенергетики.

The article analyzes the classification of elements of the mechanism of administrative and legal regulation of relations in the field of electricity. The understanding of the elements of the mechanism of administrative and legal regulation of relations in the field of electric power is determined. The meaning and essence of each of them are characterized. The stages of the elements of the mechanism of administrative and legal regulation of relations in the field of electric power have been studied.

Key words: electric power industry, elements, administrative and legal regulation, relations in the field of electric power industry.

Використання електроенергії є одним із невід'ємних інструментів для забезпечення усіх природних прав людини, починаючи від права на освіту чи охорону здоров'я, та закінчуючи правом на підприємницьку діяльність чи працю. Необхідність у використанні електроенергії існує в населення безвідносно від території чи держави проживання. Тобто, регулювання відносин у сфері електроенергетики становить позанаціональний та загальнолюдський інтерес, що вказує на важливість функціонування міжнародного механізму адміністративно-правового регулювання.

Слід зазначити, що уже тривалий час ціллію діяльності міжнародних організацій та суб'єктів влади є зменшення швидкості кліматичних змін, оскільки виготовлення електроенергії є одним із чинників підвищення температури на планеті, збільшення шкідливих викидів в атмосферу, то й міжнародне регулювання дозволить узгодити між собою законодавства та стратегії розвитку сфери електроенергії різних держав щодо поширення відновлювальних джерел енергії, зменшення застарілих технологій виготовлення електроенергії, підвищення енергоефективності.

До числа авторів, які досліджували проблематику адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики слід віднести наступних: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурку, Д.М. Бахраха, Т.О. Коломоєць, О.Б. Німко, В.В. Піцикевича, Р.С. Раїмова, Р.Б. Тополевського та ін. Водночас, незважаючи на те, що окремі проблеми регулювання відносин у сфері електроенергетики були досліджені, на жаль,

загалом механізм національного адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики залишається достатньо не вивченим.

При цьому механізм правового регулювання складають елементи, а саме: 1) принципи права, норми права, об'єктивовані в нормативно-правових актах; 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права і обов'язки в їх індивідуалізації; 3) акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; 4) акти застосування норм права [1, с. 68]. Зазначене дає змогу зрозуміти, що для розуміння «механізму правового регулювання» має бути комплексний підхід, що дасть змогу більш глибоко й обґрунтовано дослідити механізм правового регулювання та його елементи.

Думка автора є досить важливою, оскільки дає можливість сформулювати основні елементами механізму правового регулювання до них входять:

1) діють на відповідних стадіях регулювання - норми права; нормативно-правові акти; юридичні факти; правовідносини; акти безпосередньої реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків;

2) діють протягом усього регулювання - суб'єкти, що здійснюють правове регулювання чи правову діяльність; правова законність, правосвідомість, правова культура,

3) мають факультативний характер - інтерпретаційно-правові акти, акти застосування норм права.

На нашу думку, розглядаючи структуру механізму правового регулювання, доцільним слід виділити два її елемента:

1) нормативну основу, або норми права, що виражають головні способи впливу права, - дозволи, заборони, зв'язування;

2) способи реалізації, які проявляються у фактичному поведінці людей, вчиненні дій або у утриманні від дій (бездіяльності), тобто результативну сторону механізму.

Між цими двома елементами існують проміжні ланки - юридичні факти, правовідносини.

До елементів механізму правового регулювання відносить: 1) юридичні норми; 2) правовідносини; 3) акти реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків; 4) індивідуальні розпорядження, акти застосування права як факультативний елемент. У юридичній літературі найчастіше називають саме ці чотири елементи механізму правового регулювання [2, с. 53].

Окремо слід відмітити, що ключової значимості набувають стадії механізму правового регулювання, оскільки досягається встановлення та організація процесу реалізації права і юридичних обов'язків різними суб'єктами. Тому стадії механізму правового регулювання надають відносинам визначеність і сталість, оскільки встановлені правила, які з однієї сторони вказують найбільш сприятливу поведінку, а, з іншої сторони гарантують сприяння, підтримку та охорону, що має на меті досягти запланованого результату.

Саме тому зазначені раніше нами елементи механізму правового регулювання паралельно переходять в стадії, які слід зазначити, а саме:

Перша стадія - формування нормативної основи - включає процес створення і загальну дію юридичних норм. Нормативна основа включає не тільки норми права, а й індивідуальні приписи, договори, засоби і прийоми юридичної техніки, інші інструменти правового регулювання.

Друга стадія включає правовідносини, що виникають на основі юридичних фактів (або фактичного складу). У її рамках сторони набувають конкретні права та обов'язки як міру індивідуальної поведінки суб'єктів. Даній стадії нерідко передують факультативна стадія

- застосування права, без якої правовідносини неможливі. Правозастосовний акт служить тим юридичним фактом, без якого не існує правовідносин.

Третя стадія - реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. На цій стадії досягаються цілі правового регулювання. При цьому реалізація здійснюється у формах актів: дотримання (заборон), виконання (обов'язків), використання (прав) та застосування права. Акти реалізації являють собою основний засіб, за допомогою якого права та обов'язки втілюються в життя, тобто здійснюються в поведінці тих чи інших суб'єктів.

Четверта стадія характеризується настанням певних юридичних наслідків при невиконанні суб'єктом покладених на нього обов'язків або при здійсненні правопорушення. Дана стадія настає тільки при конфліктній ситуації і свідчить про неможливість звичайними засобами вирішити конфлікт. Тому на цій стадії виникає необхідність у правовідносинах іншого роду - правоохоронних, а також у правозастосовчій діяльності забезпечувального характеру [3, с. 179].

Беручи до уваги елементи правового регулювання, доцільним є розділити елементи механізму на статичні та динамічні. До статичних можна віднести наступні:

- систему права (об'єктивно зумовлена внутрішня організація права певного суспільства, яка полягає в єдності й погодженості всіх юридичних норм та їх розподілі по галузях, підгалузях та інститутах права);
- систему законодавства (цілісну сукупність усіх упорядкованих певним чином нормативно-правових актів, що являє собою зовнішній вираження системи права);
- структуру системи законодавства (її будова, яка зумовлена правом, інтересами держави та потребами практики правового регулювання);
- принципи права (основоположні ідеї, керівні засади, що виражають сутність права та виходять із генеральних ідей справедливості та свободи).
- правову культуру (глибоке знання і розуміння права, високосвідоме виконання його вимог як усвідомленої необхідності і внутрішньої переконаності);
- юридичну (законодавчу, нормотворчу) техніку (сукупність правил та прийомів підготовки, формування та опублікування нормативних правових актів);
- юридичні терміни (слова або словосполучення, які достатньо чітко позначають визначені правові поняття).

До динамічних можна віднести наступні:

- правоутворення (відносно тривалий процес формування юридичних норм, що починається з визнання державою певних суспільних відносин, усвідомлення необхідності їхнього правового регулювання, формального закріплення і державного захисту юридичних приписів);
- правові відносини (врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки);
- правореалізацію (втілення норм права у діяльність суб'єктів права шляхом дотримання заборон, використання суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків);
- юридичну практику (сукупність юридично значущих дій, діяльність, що здійснюється суб'єктами юридичної діяльності, та має результатом правові наслідки).

З зазначеного вище слід виділити, що норми адміністративного права є елементом механізму правового регулювання, що дає можливість виділити статичні та динамічні елементи у сфері електроенергетики.

До статичних елементів механізму адміністративно-правового регулювання можна віднести наступні:

а) норми адміністративного права, закріплені у відповідних нормативно-правових актах адміністративного законодавства (виступають необхідним і досить важливим організаційно-правовим інструментом держави, оскільки вони забезпечують чіткий, об'єктивно правильний та ефективний процес управління, впорядкованість усіх його ланок, подальше вдосконалення виконавчої діяльності. Зокрема, за допомогою норм адміністративного права визначаються межі належної поведінки державних органів, їх посадових осіб, фізичних осіб, недержавних господарських і соціально-культурних об'єднань, підприємств, установ та громадських організацій (об'єднань) різних рівнів та фізичних осіб, їх відповідні повноваження, а також гарантії реалізації прав та дотримання обов'язків);

б) суб'єкти відносин у відповідній сфері;

в) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження - джерело права (найчастіше розглядається як сукупність нормативно-правових актів, у яких знаходять зовнішнє вираження адміністративно-правові норми);

г) принципи діяльності публічної адміністрації (основними принципами, якими керуються органи публічної адміністрації у своїй діяльності, варто визначити такі: верховенство права, законність, пріоритетність прав людини, відкритість і прозорість, гласність, поєднання державних і місцевих інтересів тощо);

д) індивідуальні акти публічної адміністрації (характерною рисою цих актів є їхній правозастосовний характер; - змішані - акти, які разом із нормами права містять індивідуальні приписи та рішення щодо конкретних публічних справ);

е) форми адміністративного права (виражається через однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій публічної адміністрації, здійснене у рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети);

є) тлумачення норм адміністративного права (полягають у діяльності органів державної влади, посадових осіб, громадських об'єднань і окремих громадян щодо встановлення змісту адміністративно-правової норми, розкриття вираженої в ній державної волі);

До динамічних елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері електроенергетики можна віднести наступні:

а) діяльність уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері електроенергетики щодо реалізації основних напрямів державної політики у сфері електроенергетики (полягають у реалізації державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання);

б) форми впливу уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері електроенергетики на відносини у сфері електроенергетики (оскільки, здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг);

г) публічна адміністрація (сукупність державних і недержавних структур та повноважних осіб, які здійснюють публічне адміністрування);

д) адміністративно-правові відносини (суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління та врегульовані нормами адміністративного права);

е) процедури реалізації адміністративно-правових норм (процес практичного втілення в життя суб'єктами адміністративного права волі, вираженої в нормах).

Також, беручи до уваги відсутність неналежно сформованого розуміння, щодо механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики, доцільним є приділити увагу розумінню механізму адміністративно-правового

регулювання відносин суміжних сферах, зокрема у сфері енергопостачання. При цьому під механізмом адміністративно-правового регулювання відносин у сфері енергопостачання розуміють сукупність організаційно-правових засобів регулювання правових відносин, які виникають у зв'язку з виробництвом, передачею, розподілом, постачанням і використанням енергії, державним ділом, постачанням наглядом за безпечним виконанням робіт на енергетичних об'єктах незалежно від форм власності, безпечною експлуатацією енергетичного обладнання і державним наглядом за режимами споживання енергії, а також із централізованим диспетчерським управлінням. Механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері енергопостачання можна визначити, як категорію, що характеризує внутрішні процеси адміністративно-правового регулювання енергопостачання, переведення норм адміністративного правовідносини у сфері енергопостачання.

Говорячи про елементи механізму застосування адміністративно-правового регулювання електроенергетики, перш за все, необхідно звернути увагу на адміністративно-правові норми у відповідній сфері – правила поведінки учасників відносин у сфері електроенергетики, що закріплені ними або потребують закріплення та упорядкування. Це є основоположний елемент механізму застосування адміністративно-правового регулювання електроенергетики. Насамперед, відповідні норми стосуються адміністративно-правового регулювання взаємодії органів публічної влади у сфері електроенергетики. На цьому етапі відбувається розроблення, формулювання юридичних норм як загальнообов'язкових правил поведінки, визначається правове становище суб'єктів права. Забезпечення електроенергетики – одне з головних завдань, яке стоїть сьогодні перед державою і вирішення якого потребує надійного та ефективного правового забезпечення на всіх її рівнях. Саме тому налагодження ефективної системи електроенергетики передусім потребує нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної влади як суб'єктів електроенергетики [4, с. 220].

З наведеного слід виділити, що рівень ефективності застосування адміністративно-правових норм має надзвичайно важливе значення для врегулювання відносин у сфері електроенергетики, зокрема публічноуправлінських, адміністративно-сервісних, юрисдикційних, та є показником досконалості правозастосовчої діяльності органів, що здійснюють державне (публічне) управління та регулювання у сфері електроенергетики та професіоналізму їх посадових осіб, дотримання вимог законності, обґрунтованості та доцільності у правозастосовчому процесі. Крім того, зважаючи на функціональне призначення правозастосування у механізмі адміністративно-правового регулювання, останнє є обов'язковим чинником сприяння процесу реалізації права загалом.

Другим елементом механізму адміністративно-правового регулювання є правові відносини суб'єктів електроенергетики у процесі застосування адміністративно-правових засобів. Тобто загальні приписи правових норм трансформуються в конкретну модель поведінки конкретних суб'єктів. Звертаючи увагу на суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері електроенергетики важливим слід зазначити, що досі відсутнє належно сформоване розуміння та перелік суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання.

Виходячи з наведеного, можемо визначити суб'єктний склад механізму адміністративно-правового регулювання, а саме: Міністерство енергетики України, Державна інспекція енергетичного нагляду України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Координаційний центр із забезпечення запровадження нового ринку електричної енергії, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у

сферах енергетики та комунальних послуг, Державна регуляторна служба України, суб'єкти господарської діяльності, які займаються виробництвом, передачею, розподілом, постачанням електричної енергії та споживачі електричної енергії, тощо.

По-друге, для встановлення змісту суспільних відносин у досліджуваній нами сфері слід звернутися до ч. 2 ст. 2 Закону України «Про ринок електричної енергії», де передбачено, що основні умови діяльності учасників ринку електричної енергії та взаємовідносин між ними визначаються нормативно-правовими актами, що регулюють впровадження цього Закону, зокрема: 1) правилами ринку, які, в тому числі, визначають правила функціонування балансуючого ринку та ринку допоміжних послуг; 2) правилами ринку "на добу наперед" та внутрішньодобового ринку; 3) кодексом системи передачі, кодексом систем розподілу; 4) кодексом комерційного обліку; 5) правилами роздрібного ринку; 6) іншими нормативно-правовими актами. З зазначеного можна відзначити, що змістом даних суспільних відносин є відносини пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, постачанням та використанням електроенергії.

По-третє, відносини у сфері виробництва, передачі, розподілу, постачання та використання електроенергії врегульовані галузевими нормативно-правовими актами, покликаними захищати даний вид суспільних відносин. Тому виділяючи відносини у сфері електроенергетики слід визначити, як суспільні відносини пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, постачанням та використанням електроенергії, що врегульовані та охороняються нормативно-правовими актами, зокрема нормами адміністративного права. [5, с. 28].

Важливим аспектом належного існування механізму національного адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики в умовах євроінтеграції України виступає те, що правове регулювання енергетичних відносин в ЄС також має значний рівень впливу і на розвиток міжнародного енергетичного права.

Оскільки відносини у сфері електроенергетики України здійснюють цілеспрямований вплив і на суспільні відносини (які можуть виникати між суб'єктами господарської діяльності), важливим є врахування основоположних постулатів правового регулювання енергетичних відносин в ЄС. Регулювання енергетичних відносин в ЄС відбувалося завдяки постійній погодженості національних інтересів країн-членів ЄС з намірами керівних органів ЄС, які були спрямовані на створення високоефективного енергетичного ринку. Задля створення дієвого, високоефективного механізму національного адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики доцільним є, поступово відходити українській державі від застарілої практики адміністративного регулювання та поступово переходити до стратегії гармонійного розвитку міжнародного співробітництва на європейському ринку електроенергії, для забезпечення, гарантування функціонування справедливих норм, в яких визначальним параметром буде ринкова економіка.

Беручи до уваги різні позиції вчених можна визначити механізм національного адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики в умовах євроінтеграції України складається з наступних елементів:

- 1) статичні елементи:
 - а) норми адміністративного права у сфері електроенергетики, закріплені у відповідних нормативно-правових актах адміністративного законодавства;
 - б) суб'єкти відносин у сфері електроенергетики:
 - суб'єкти реалізації державної політики у сфері електроенергетики;
 - суб'єкти господарської діяльності, які займаються виробництвом, передачею,

розподілом, постачанням електричної енергії;

- споживачі електричної енергії;

2) динамічні елементи:

а) діяльність уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері електроенергетики щодо реалізації основних напрямів державної політики у сфері електроенергетики;

б) форми впливу уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері електроенергетики на відносини у сфері електроенергетики.

Підкреслюючи наведене вище, слід зазначити, що механізму національного адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики свідчить, що він є функціональною характеристикою адміністративного права та особливим порядком правового регулювання, який виражається в певному поєднанні юридичних засобів і створює бажаний соціальний стан та конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права, виконує пізнавальну та прагматичну функції. Зважаючи на недостатній рівень наукових та практичних досліджень на сьогодні європейське енергетичне право є найбільш розвиненою й цілісною правовою системою, положеннями якої регулюються відносини практично у всіх секторах енергетики, а також суміжних галузях і повинні служити орієнтиром для національного законодавства у відповідній сфері. Головна особливість зазначеної галузі полягає в тому, що в основу її виникнення та розвитку закладено принцип створення конкурентного енергетичного ринку, орієнтованого на безпеку постачання енергії, охорону довкілля та захисту прав споживачів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скаун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. - 3-тє видання. - К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
2. Мушенюк В. В. Теоретико-правове дослідження з місту цільового блоку адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування ринку електричної енергії України. Правова позиція. 2020. № 3 (28). С. 50 – 54
3. Гусарєва С. Д., Тихомирова О. Д. Теорія держави та права : навч. посіб. К. : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
4. Тополевський Р. Б. Теорія держави і права: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.
5. Голенко В. Суб'єктний склад генерування електричної енергії з енергії вітру. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 5. С. 25-30.

УДК 349.3

DOI: 10.32751/2617-5967-2021-03-16

Світовенко Д. В.,

*аспірант кафедри трудового права та
права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка*

ГЕНДЕР І ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ТРУДОВОГО ПРАВА