

УДК 342.951:621.31
ББК Х401.111

А. И. Кольченко

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

A. I. Kolchenko

KEY TASKS AND FUNCTIONS OF THE BODIES OF STATE ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF FUEL AND ENERGY COMPLEX

В статье рассмотрено формирование административно-правового регулирования в сфере энергетики на современном этапе, выделены субъекты и их полномочия в области государственного регулирования отношений в сфере электроэнергетики. Рассмотрен вопрос управления энергетикой со стороны государства и механизмов рыночного саморегулирования. Исследование показало, что к ведению Правительства РФ отнесены ключевые полномочия публичной регламентации в электроэнергетической отрасли, определяющие предназначение и сущность управленческой деятельности органов исполнительной власти. Автором отмечена особенность системы правового регулирования, подтверждающая комплексный характер норм, регламентирующих сферу энергетики.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, энергетика, электроэнергетика, государственный контроль.

The paper considers the creation of administrative and legal regulation in the sphere of energy at the present stage and subdivides the constituents and their authoritative powers in the field of state regulation in the electric power engineering sector. The question of energy management by the state and self-regulatory mechanisms of the market is considered. The study has shown that the key authoritative powers of public regulation in the sector of electric power engineering are assigned to the Government of the Russian Federation. These authoritative powers define the purpose and nature of the management of executive power. The author also points out the peculiarity of the system of legal regulation which confirms the complex nature of the rules governing the energy sector.

Keywords: administrative and legal regulation, energy power industry, electric power engineering, state control.

Современная энергетическая политика тесно связана с обеспечением ряда важнейших направлений формирования и функционирования российской государственности, среди которых — реформирование государственного управления в сфере топливно-энергетического комплекса, особенно электроэнергетики. Сегодня от компетенции органов государственного управления зависит эффективность реализации многих элементов государственной энергетической политики.

Переходное состояние экономики России выявило множество противоречий и проблем, среди которых можно отметить и поиск оптимальных форм

административно-правового регулирования энергетического рынка. Формирующиеся рыночные отношения потребовали от институтов власти изменения структуры хозяйственных связей в данной сфере, относящейся к естественно-монопольным отраслям. Данное обстоятельство вызвало необходимость более детальной оценки разнообразных методов административно-правового регулирования энергетического рынка, а также разработки и внедрения ранее не применявшихся административно-правовых методов в экономической практике России.

Система нормативных правовых актов в электроэнергетической отрасли свиде-

53

Административное
право





тельству о том, что по общему правилу правовое регулирование отношений в рассматриваемой сфере реализуется федеральными органами исполнительной власти. Согласно п. 1. ст. 4 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»¹ публичная регламентация отраслевых отношений отнесена к исключительному ведению Правительства Российской Федерации и уполномоченных им федеральных органов исполнительной власти.

Система федеральных органов исполнительной власти в сфере электроэнергетической отрасли в зависимости от содержания властных полномочий включает в себя:

— публичные органы межотраслевой компетенции (Министерство экономического развития РФ), а также органы, реализующие контрольно-надзорные полномочия (Федеральная служба по тарифам, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору);

— отраслевые публичные органы или органы отраслевой компетенции, регулирующее воздействие которых направлено исключительно на энергетический комплекс (Министерство энергетики РФ).

В настоящее время Правительство Российской Федерации реализует свои полномочия в области государственного регулирования и контроля в электроэнергетике в соответствии со ст. 21 ФЗ «Об электроэнергетике».

К уполномоченным Правительством РФ в области государственного регулирования отношений в сфере электроэнергетики федеральным органам исполнительной власти отнесены:

а) Министерство энергетики Российской Федерации (Минэнерго России)², на которое возложены функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса, в том числе и по вопросам электроэнергетики;

б) Федеральная служба по тарифам³, которая осуществляет правовое регулирование в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары и услуги в соответствии с законодательством Российской Федерации и контроль за их применением;

в) Федеральная антимонопольная служба⁴, осуществляющая антимонопольное регулирование в сфере электроэнергетики, в том числе контроль на оптовом и розничном рынках, с учетом особенно-

стей, установленных законодательством в области электроэнергетики;

г) Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор)⁵, осуществляющая контроль и надзор за соблюдением в пределах своей компетенции требований безопасности в электроэнергетике (технический контроль и надзор в электроэнергетике); за соблюдением собственниками гидротехнических сооружений и эксплуатирующими организациями норм и правил безопасности гидротехнических сооружений.

Кроме этого, Ростехнадзор осуществляет: лицензирование видов деятельности, отнесенных к компетенции Службы; проверки (инспекции) соблюдения требований законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов и правил в установленной сфере деятельности, в том числе в электроэнергетике.

Управление энергетикой в настоящее время осуществляется с двух сторон — во-первых, регулятором и координатором со стороны государства выступает Министерство энергетики (государство не имело права полностью уступить от участия в этом сегменте, поскольку энергетика является социально значимой сферой экономики), и во-вторых, в энергетике России действуют механизмы рыночного саморегулирования, координацию которых осуществляет НП «Совет рынка»⁶.

Контроль за деятельностью организаций коммерческой инфраструктуры осуществляется Правительством Российской Федерации или уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти, в том числе посредством участия в работе наблюдательного совета совета рынка.

Исследование показало, что к ведению Правительства РФ отнесены ключевые полномочия публичной регламентации в электроэнергетической отрасли, определяющие предназначение и сущность управленческой деятельности органов исполнительной власти. Кроме того, Правительство РФ, устанавливая правила регламентации имущественных отношений в сфере электроэнергетики, обязательные для применения всеми субъектами частного и публичного права, тем самым опосредованно регулирует цивилистические отношения владения, пользования и распоряжения электрической энергией и мощностью.

К числу особых товаров, обращение которых допускается на оптовом рынке, Закон об электроэнергетике относит наряду с электрической энергией также и

мощность. В административно-правовом восприятии мощность представляет собой особый субстрат с ограниченным рыночным потенциалом, реализуемый только на оптовом рынке. Ограничение рыночного потенциала мощности обусловлено исключительно публичными потребностями и опосредовано нормативным правовым регулированием федеральных органов исполнительной власти. Государство в лице публичных органов заведомо ограничивает использование товарных свойств мощности, используя механизмы ценового и тарифного регулирования.

Особую значимость в правовой регламентации в сфере электроэнергетики имеют контрольные и надзорные полномочия федеральных органов исполнительной власти. Применительно к электроэнергетике Минэнерго России наделено несвойственными министерствам полномочиями по контролю за системой оперативно-диспетчерского управления¹, деятельностью организаций коммерческой инфраструктуры, а также реализацией субъектами электроэнергетики инвестиционных программ.

Федеральная антимонопольная служба реализует многочисленные контрольные полномочия применительно к субъектам оптового и розничных рынков электроэнергии, в том числе и в отношении организаций коммерческой и технологической инфраструктуры⁷. Несмотря на частичное совпадение сферы действия указанного полномочия с соответствующим полномочием Минэнерго России, их содержание различно.

Правореализационный механизм Закона об электроэнергетике применительно к полномочиям Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти нуждается в дальнейшем совершенствовании. Так, во многом нереализованными, но играющими ключевую роль в развитии энергобезопасности страны остаются полномочия в сфере использования возобновляемых источников энергии⁸. Изъяны в правовой регламентации полномочий усматриваются и в практике правоприменительной деятельности публичных органов субъектов Российской Федерации в сфере электроэнергетики.

Примечания

1. Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. — 2003. — № 12. — Ст. 1177; 2004. — № 35. — Ст. 3607; 2005. — № 1 (ч. 1). — Ст. 37; 2006. — № 52 (ч. 1). — Ст. 5498; 2007. — № 45. — Ст. 5427.
2. Постановление Правительства РФ от 28.05.2008 № 400 «О Министерстве энергетики Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2008. — № 22. — Ст. 2577.
3. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 332 (ред. от 23.03.2013) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по тарифам» // СЗ РФ. — 2004. — № 29. — Ст. 3049.
4. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 20.12.2012) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // СЗ РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3259.
5. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 401 (ред. от 20.03.2013) «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» // СЗ РФ. — 2004. — № 32. — Ст. 3348.
6. Шматко С. Основная задача государства — обеспечить условия для поддержания балансов интересов : интервью // ЭнергоРынок. — 2008. — № 12.
7. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе»...
8. Возобновляемые источники энергии // Министерство энергетики Российской Федерации: официальный интернет-сайт. URL: <http://minenergo.gov.ru/activity/vie/> (дата обращения: 25.09.2013).

References

1. Renewable energy resources. *Ofitsial'nyi sait Ministerstva energetiki Rossiiskoi Federatsii*. URL: <http://minenergo.gov.ru/activity/vie/> (25.09.2013).
2. Resolution of the Government of the Russian Federation as of 28.05.2008 No. 400 'On the Ministry of Energy of the Russian Federation'. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2008, No. 22, Art. 2577. (In Russ.)
3. Resolution of the Government of the Russian Federation as of 30.06.2004 No. 332 (editorship as of 20.12.2012) 'On adoption of the Provision on the Federal Antimonopoly Service'. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 31, Art. 3259. (In Russ.)
4. Resolution of the Government of the Russian Federation as of 30.06.2004 No. 331 (editorship as of 23.03.2013) 'On adoption of the Provision on the Federal Tariff Service'. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 29, Art. 3049. (In Russ.)



5. Decision of the Government of the Russian Federation as of 30.07.2004 No. 401 (editorship as of 20.03.2013) 'On the Federal Federal Service for Ecological, Technological and Atomic Supervision'. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 32, Art. 3348. (In Russ.)
6. Federal Law as of 26.03.2003 No. 35-FZ 'On electric power engineering'. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*. 2003. No. 12. Art. 1177; 2004. No. 35. Art. 3607; 2005. No. 1 (Part 1). Art. 37; 2006. No. 52 (Part 1). Art. 5498; 2007. No. 45. Art. 5427.
7. Shmatko S. Osnovnaya zadacha gosudarstva – obespechit' usloviya dlya podderzhaniya balansov interesov [Governmental key task is to provide the conditions for the balance of interests]. *EnergoRynok*, 2008, No. 12.

КОЛЬЧЕНКО Александр Иванович, магистр юриспруденции, преподаватель кафедры правовых дисциплин филиала Южно-Уральского государственного университета в г. Озерске, 456780, Челябинская область, г. Озерск, ул. Бажова, д. 14. E-mail: kai40@mail.ru

KOLCHENKO Aleksandr, Master of Law, lecturer of the Department of Legal Disciplines of the branch of South-Ural State University (National Research University) in Ozersk. Bld. 14, Bazhov Str., Ozersk, Chelyabinsk Region, 456780, E-mail: kai40@mail.ru

