

УДК 340.1:620.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.7>

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

Хомин В.С.,
*аспірант ДУ «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова
Національної академії наук України»
ORCID: 0000 0001 8567 8475
e-mail: khomin2007@ukr.net*

Хомин В.С. Інституційно-правова складова забезпечення енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях.

У статті досліджується інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях. Актуальність децентралізації в новій парадигмі розвитку енергетики лише зростатиме. Саме на громади та місцеві представницькі інституції лягатиме все більша відповідальність за інтенсивність та ефективність енергетичного переходу. В Україні цей процес додатково каталізується загрозами енергетичній безпеці внаслідок воєнних дій. З огляду на ці фактори інституційний складник енергетичного переходу вимагатиме все більше уваги та подальшого збалансування. У результаті дослідження було встановлено, що інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях забезпечується нормотворчістю органів місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади у межах їх повноважень. Виявлено добровільну та імперативну площини інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на локальному рівні. В Україні найбільш репрезентативним та поширеним прикладом добровільного інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на місцевому рівні є підписання органами місцевого самоврядування Угоди мерів, відповідно до якої вони беруть на себе зобов'язання щодо скорочення викидів та проведення енергоефективних заходів на своїй території. Імперативні правила, встановлені Законом України «Про енергетичну ефективність» щодо затвердження кожною місцевою та обласною радою місцевого енергетичного плану, додатково простимульовані загрозою втратити право на державну підтримку в разі відсутності такого плану на встановлену в Законі дату.

Проаналізувавши в цілому еволюцію вітчизняного законодавства протягом останнього десятиріччя (2014–2024), можна виявити тенденцію до подальшого наділення органів місцевого самоврядування набором повноважень, необхідних для ефективного здійснення ними широкого кола заходів у сфері енергетичної трансформації. Ураховуючи досвід ЄС у рамках Четвертого енергопакету, можна спрогнозувати подальше прогресування виявленої тенденції. Це потребує не лише декларативної нормотворчості – відповідне посилення інституту місцевого самоврядування має бути комплексним (законодавчим, матеріально-ресурсним, інформаційним, організаційним тощо).

Ключові слова: енергетична трансформація, енергетичний перехід, скорочення викидів, енергоефективність, енергетичне законодавство, відновлювана енергетика, інституційне забезпечення.

Khomyn V.S. Institutional and legal component of ensuring energy transformation at the regional and local levels.

The article examines the institutional and legal support for energy transformation at the regional and local levels. The relevance of decentralization in the new paradigm of energy development will only grow. It is communities and local representative institutions that will bear increasing responsibility for the intensity and effectiveness of the energy transition. In Ukraine, this process is additionally catalyzed by threats to energy security as a result of military operations. Given these factors, the institutional

component of the energy transition will require increasing attention and further balancing. As a result of the study, it was established that the institutional and legal support for energy transformation at the local and regional levels is provided by the rulemaking of local governments and local executive authorities within the limits of their powers. The voluntary and imperative planes of institutional and legal support for energy transformation at the local level were identified. In Ukraine, the most representative and widespread example of voluntary institutional and legal support for energy transformation at the local level is the signing by local governments of the Covenant of Mayors, according to which they undertake obligations to reduce emissions and implement energy efficiency measures on their territory. The imperative rules established by the Law of Ukraine “On Energy Efficiency” regarding the approval of a local energy plan by each local and regional council are additionally stimulated by the threat of losing the right to state support in the absence of such a plan by the date established in the Law. Having analyzed the overall evolution of domestic legislation over the past decade (2014–2024), we can identify a trend towards further granting the institution of local self-government with a set of powers necessary for its effective implementation of a wide range of measures in the field of energy transformation. Taking into account the EU experience within the framework of the Fourth Energy Package, we can predict further progression of the identified trend. This requires not only declarative rulemaking - the corresponding strengthening of the institution of local self-government must be comprehensive (legislative, material and resource, informational, organizational, etc.).

Key words: energy transformation, energy transition, emission reduction, energy efficiency, energy legislation, renewable energy, institutional support.

Постановка проблеми. Як тільки енергетична трансформація стала визнаною парадигмою подальшого розвитку людства, мета щодо втілення цього переходу розпалася на велику кількість конкретних теоретичних та прикладних питань щодо забезпечення цього процесу. Одним із таких важливих складників є питання щодо необхідних інституційних умов, які створюють достатнє сприятливе середовище для управління, регулювання, контролю і підтримки енергетичної трансформації. В Україні традиційно найбільше уваги приділяється розподілу відповідних повноважень між центральними органами виконавчої влади. Зокрема, цьому були присвячені нещодавні Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності» від 04 червня 2024 року [1] та постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері енергоефективності» від 14 лютого 2023 року № 153 [2]. Однак на тлі перманентного розподілу та перерозподілу повноважень у сфері енергетики між центральними органами виконавчої влади порівняно мало уваги приділяється інституційному забезпеченню енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях. Повномасштабні воєнні дії на території України протягом майже трьох років (2022 – 2024) змушують переоцінити важливість локальних рівнів забезпечення енергетичної трансформації, оскільки на регіони та навіть окремі громади лягає все більше відповідальності за власне енергетичне майбутнє. Актуалізується питання щодо того, які повноваження мають місцеві органи влади для того, щоб якісно та ефективно здійснювати енергетичний перехід.

У зв'язку з цим **метою статті** є визначення особливостей інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях.

Стан опрацювання проблематики. Правова проблематика енергетичної трансформації ставала предметом досліджень таких учених як В.І. Андрейцев, Я.С. Бенедик, С.Д. Білоцький, О.В. Гафурова, Х.А. Григор'єва, Г.Д. Джумагельдієва, М.М. Заверюха, К.М. Караханян, Р.С. Кірін, О.Б. Кишко-Єрлі, А.О. Кориневич, М.М. Кузьміна, О.І. Кулик, В.К. Малолітнева, Д.В. Молдаванов, В.В. Носік, С.А. Оболенська, А.В. Павлига, А.В. Пастух, Я.В. Петруненко, Є.О. Платонова, Е.Ю. Рибнікова, Ю.М. Рудь, Трегуб О.А., Чіпко М.В, Чумаченко І.Є., Харитонова Т.Є., Шульга Є.В. тощо. Ці та інші науковці зробили значний вклад у дослідження енергетичного переходу. При цьому питання інституційно-правового забезпечення цих відносин на місцевому та регіональному рівнях традиційно залишаються недостатньо розкритими у вітчизняній доктрині.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи дане дослідження, варто, перш за все, торкнутися такого теоретичного питання як визначення ключової термінології. Навіть поверховий аналіз фахової літератури уже дає зрозуміти, що в цьому аспекті захована доктринальна проблема, оскільки спостерігається неоднозначне використання понять «інститут» та «інституція», при

чому вчені часто пропонують протилежні точки зору. Однією з найбільш системних є розроблена класифікація наукових підходів до розуміння та вживання даних категорій: 1) поняття «інститут» і «інституція» розглядаються як синоніми; 2) указані поняття не ототожнюються, але при цьому науковці по-різному трактують відмінності між ними; 3) використовується лише термін «інституція»; 4) вживається лише термін «інститут» [3].

Проаналізувавши ці та інші обґрунтовані в науковій літературі підходи, ми пропонуємо все ж диференціювати змістовні відтінки двох термінів та проводити між ними розмежування за дихотомічним критерієм «абстрактного та конкретного». Так, на наш погляд, інститут є певним соціально-правовим утворенням, покликаним регламентувати суспільні відносини. Інститут є абстрактним вираженням певних правил щодо однорідних відносин. Натомість інституція має суб'єктний змістовний відтінок – це орган, організація, підприємство, установа тощо. Якщо наші міркування перевести в ілюстративну площину досліджуваної нами в рамках статті теми, то можна сказати, що доцільно виділити, наприклад, інститут місцевого самоврядування як абстрактне вираження ідеї забезпечення участі громадян у вирішенні питань місцевого значення. При цьому будь-яка місцева рада (наприклад, Київська міська рада) представляє собою інституцію – конкретне втілення абстрактної ідеї інституту місцевого самоврядування.

Таким чином, інституційне забезпечення означає створення належних інституцій (органів, організацій, підприємств, установ тощо), які за допомогою набору своїх повноважень, прав та обов'язків, впливають визначеним чином на суспільні відносини. Інституційне забезпечення може диференціюватися на організаційне, інформаційне та правове [4, с. 306]. У рамках юридичного дослідження нас найбільше цікавить саме інституційно-правове забезпечення, яке полягає в діяльності інституцій, втілених у прийнятті ними нормативно-правових актів у рамках своїх повноважень.

Для України довгий час було характерно ігнорування регіонального та місцевого рівнів інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації. Це пояснювалося тим, що тривалий час енергетична система України будувалася на жорстких централізованих засадах. Такий історичний шлях був зумовлений тим, що «енергетика підпорядковувалася потребам масштабного промислового виробництва із величезним енергоспоживанням. Враховуючи це, в країні сформувалася централізована система енергопостачання, яка для таких умов була економічно доцільною та обґрунтованою» [5]. Вона опиралася на обмежену кількість великих енергооб'єктів (здебільшого ТЕС, АЕС та ГЕС), які своєю потужністю забезпечували практично усіх споживачів, що були розташовані навіть за багато сотень кілометрів від безпосереднього джерела такої генерації. Така організація енергосистеми цілком закономірно корелювала із домінуючим централізованим інституційно-правовим підходом у забезпеченні таких відносин. Місцевий рівень був мало ініціативним за таких умов.

Однак подальше збереження представниками місцевої влади попереднього пасивного інституційно-правового статусу стало неможливим після оголошення децентралізаційних реформ одразу в кількох напрямках, зокрема, в адміністративно-територіальному та енергетичному. Відтоді на органи місцевого самоврядування покладається все більше повноважень, і вони перетворюються на все більш активних суб'єктів у відносинах енергетичної трансформації.

Починаючи з 2014 року, в Україні триває децентралізаційна реформа, яка покликана передати усі доречні для цього повноваження та ресурси від державної влади органам місцевого самоврядування. Схвалена розпорядженням уряду від 01 квітня 2014 року Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади закріпила, що розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування має відбуватися на засадах децентралізації влади [6].

Поступово були прийняті нові закони («Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики» тощо), внесено низку змін в існуючі нормативно-правові акти (Податковий, Бюджетний, Земельний кодекси тощо). Спільний вектор цих нормотворчих змін був спрямований на те, щоб вивести нарешті з тіні органи місцевого самоврядування, дати їм реальні можливості для того, щоб саме вони, будучи найбільш наближеними до людей, організовували найякісніше забезпечення усіх необхідних адміністративних процесів.

Поступово децентралізаційна реформа просувалася в бік зміни адміністративно-територіального устрою. Так, протягом 2020 року урядом було сформовано 1469 територіальних громад; а

Верховною Радою України було утворено 136 районів (490 ліквідовано). Це був проміжний, а не фінальний етап реформування, оскільки за планом очікувалося прийняття ще одного пакету нормативно-правових актів, яким децентралізація мала бути продовжена. Однак оголошення у 2022 році воєнного стану в Україні загальмувало цей процес.

Паралельно із аналізованою реформою, що уже протягом десятиріччя трансформує інститут місцевого самоврядування, в Україні також відбувається реформа енергетичної сфери, що додатково ускладнює інституційний компонент цих правовідносин.

Підписавши у 2014 році Угоду про асоціацію з ЄС [7], Україна взяла на себе одразу великий обсяг зобов'язань щодо трансформації власного законодавства. При цьому, якщо в деяких сферах суспільного життя здійснити такі адаптаційні зміни можна було відносно безболісно та непомітно, то для енергетичної галузі євроінтеграційна зміна законодавства ототожнювалася із докорінним перекроюванням усієї енергетичної системи держави. Масштабність очікуваної трансформації ознаменувала початок однієї з найбільших реформ останнього десятиріччя – енергетичної.

За міжнародними домовленостями Україна зобов'язувалася імплементувати до власного законодавства цілу низку важливих нормативних актів. Для нашої держави важливим викликом стало «виконання вимог Третього енергетичного пакету, про приєднання до якого було заявлено у «Меморандумі про взаєморозуміння щодо стратегічного енергетичного партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським співтовариством з атомної енергії», що був підписаний 24 листопада 2016 р. у Брюсселі. Відповідно до базових положень Меморандуму між ЄС та Україною було налагоджено тісне співробітництво задля зміцнення енергетичної безпеки на основі принципу солідарності та довіри; забезпечення повної інтеграції енергетичних ринків України та ЄС та імплементации базових положень Третього енергетичного пакету ЄС; посилено міжнародне співробітництво задля підвищення енергоефективності у всіх галузях споживання енергії, скорочення викидів парникових газів, сприяння використанню та розвитку відновлювальних джерел енергії тощо» [8]. Довоєнна стратегія та повоєнна трансформація енергетичного законодавства України вже були предметом дослідження [9, 10]. Але для того щоб зрозуміти, які саме зобов'язання лягли на Україну в той момент, варто зробити коротку історико-правову довідку.

Так, поступово розвиваючись, енергетичне законодавство ЄС пройшло власний складний шлях еволюції. Традиційно етапи відповідного історичного шляху отримали назву чотирьох енергетичних «пакетів»:

- Перший енергопакет (1996–1998) зосереджувався на питаннях енергетичної безпеки ЄС, в ньому передбачалися основні правила ринків електроенергії та природного газу;
- Другий енергопакет (2003) зосереджувався на тому, щоб відокремити видобувні та збутові підприємства від транспортних магістралей (анбандлінг власності);
- Третій енергопакет (2009) продовжував ідеї та засади попереднього пакету законодавства, поглиблюючи та деталізуючи окремі аспекти. Наприклад, ним передбачалася чітка вимога щодо «поділу власності», а також вимагалася створення європейської мережі операторів систем передачі у вигляді ENTSO-E для електрики (ENTSO-G для газу), створення Національних Незалежних Регуляторів. Саме Третій енергопакет став для України ключовим, оскільки його імплементация стала поштовхом до реформування усієї енергетики. Зокрема, в 2018 році «обленерго» були поділені на постачальника (ПУП) та оператора (ОСР), подібне розділення відбулось і в сфері доставки газу. Крім того, у 2014 році створена Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [11];
- Четвертий енергопакет (2019) отримав власну назву «Чиста енергія для всіх європейців», яка уже дає розуміння про ті наративи, що вкладалися у розроблене новітнє законодавство – це, передусім, екологічність та соціальність. Прийняття Четвертого енергопакету відбулося не автономно, а під егідою розробки та проголошення амбітного Зеленого курсу ЄС. Енергетичне законодавство цього етапу, опираючись на основи енергетичної політики та сформовані регулятивні норми, відкриває реальний шлях переходу від викопного палива до вуглецево нейтральної економіки, серед ключових пріоритетів якої: енергоефективність; глобальне лідерство ЄС у галузі відновлюваної енергетики; чесна угода для споживачів енергії [12, с. 356].

Як помітно з приведенного історико-правового екскурсу, енергетичне законодавство ЄС стрімко розвивається, при чому вектор енергетичної трансформації стає домінуючим на нинішньому етапі його еволюції. Важливо звернути увагу на те, як кардинально змінюються підходи до інституційного забезпечення цих відносин: зокрема, значно зростає роль органів місцевого самовряду-

вання. Європейський нормотворець децентралізує енергетичну систему, надаючи все більше прав та можливостей місцевим громадам, стимулюючи їх до самостійних пошуків більш енергоефективних рішень, розширення використання відновлюваної генерації, скорочення викидів.

Вітчизняне законодавство у цьому питанні знаходиться ще на перехідному етапі. Впровадження Третього енергопакету вимагало докорінної перебудови традиційної усталеної системи відносин, які довгий час були характерні для української енергетики. Трирічні воєнні дії та пов'язані із ними руйнування серйозно похитнули енергетичну безпеку держави, загостривши низку нагальних питань щодо диверсифікації джерел енергопостачання, підвищення енергоефективності та використання переваг автономних енергосистем. Тим не менш, цей кризовий фактор стає додатковим рушієм для подальших децентралізаційних процесів у енергетичній сфері. Війна продемонструвала, що жорстко централізована енергетика, зав'язана на обмеженій кількості великих об'єктів, є вразливою. Тому період 2022–2024 років став не лише часом викликів, але й додатково підштовхнув інститут місцевого самоврядування до активізації власних зусиль у напрямі енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях.

Проаналізувавши вітчизняний досвід такого становлення інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на локальному рівні, можна простежити плавне комбінування добровільних ініціатив та імперативних вимог, що стали двома тісно пов'язаними драйверами цих процесів.

Диспозитивна площина. Усвідомлюючи величезний потенціал, який криє в собі інститут місцевого самоврядування, ЄС у 2008 році започаткував ініціативу під назвою «Угода мерів» («Covenant of Mayors»). Метою цього добровільного проекту стало об'єднання зусиль та підтримка енергетичного переходу на рівні окремих громад, які самі висловили таке бажання і готовність діяти у цьому напрямі. Цільові показники, що були орієнтиром для підписантів угоди, відрізнялися: якщо перші учасники, які приєдналися у період 2008 – 2016 років, брали на себе зобов'язання скоротити до 2020 року викиди й споживання енергоресурсів на 20%; то уже для підписантів нової Угоди мерів по клімату та енергії з країн Східного партнерства цей показник склав щонайменше 30% на період до 2030 року із перспективою досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року [13; 14]. До другої групи учасників належить переважна більшість українських міст, які долучилися до Угоди мерів. Слід наголосити на тому, що у даному випадку кожен орган місцевого самоврядування виступає самостійно, представляючи свою територіальну громаду та від її імені бере добровільні зобов'язання підвищувати енергоефективність та нарощувати використання відновлювальних джерел енергії на своїх територіях. Відповідно до цих зобов'язань підписанти Угоди прагнуть скоротити викиди CO₂ щонайменше на 30% (а деякі міста свідомо підвищили для себе цей мінімум, наприклад, як Біла Церква до 40% [15]), сприяючи у такий спосіб розвитку екологічно орієнтованої економіки та підвищенню якості життя.

Участь в Угоді мерів відкриває для міст доступ до фінансових, матеріальних, інформаційних, інноваційних, комунікаційних та інших ресурсів та можливостей. Тобто за взяті на себе зобов'язання щодо енергетичного переходу місто отримує підтримку в реалізації цих амбіцій. Необхідною документальною передумовою для цього є розробка локального Плану дій зі сталого розвитку енергії та клімату (ПДСРЕК). Фактично, основна увага цього аналітичного документу приділена саме енергетичній системі міста: загальній характеристиці, основним проблемам енергопостачання та енергоспоживання, об'єктивним обмеженням у цій сфері, невикористаним або неповною мірою розкритим можливостям, потенціальним заходам енергоефективності та енергозбереження, виявленню перспектив альтернативної енергетики в регіоні тощо. Останні, особливо в умовах енергетичної трансформації, також мають базуватися на приписах оновленого законодавства про альтернативну енергетику [16].

Власне, цей План покликаний підштовхнути місцевий орган, по-перше, до поглибленого самоаналізу, а по-друге, до розробки стратегічного бачення шляхів виконання взятих на себе зобов'язань у рамках Угоди мерів.

Юридична природа цього документу залишається досить цікавою. Вивчаючи поширену понад десятирічну практику оформлення цих відносин у різних містах України, можна помітити застосування деяких домінуючих інституційно-правових підходів. Так, плани дій зі сталого розвитку енергії та клімату (ПДСРЕК) затверджуються здебільшого рішенням міської ради (наприклад, в Одесі [17], Ужгороді [18], Білій Церкві [15], Білгород-Дністровському [19] тощо). З огляду на явний програмний характер аналізованого документу, з цим можна погодитися, оскільки цілком

логічно припустити, що його має обговорювати та затверджувати саме міська рада (а не виконавчий орган чи голова місцевої ради), до виключних повноважень якої відноситься «затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування» відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» [20]. Упевненість у такому висновку все більше зростає з огляду на аналіз сучасної редакції цього Закону.

Так, протягом 2024 року до вказаного Закону було внесено низку змін, згідно з якими відтепер до компетенції місцевих рад відноситься також «затвердження місцевих планів зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення обсягів видалення парникових газів поглиначами, а також місцевих стратегій адаптації до зміни клімату або прийняття рішень про включення політик та заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів щодо їх реалізації, місцевих та регіональних програм охорони довкілля та інших документів планування місцевого рівня» (зміни були внесені Законом України «Про основні засади державної кліматичної політики» [21]). Крім того, саме місцеві ради приймають рішення «про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань» (зміни внесені Законом України «Про міжнародне територіальне співробітництво України» [22]). Таким чином, можна помітити, що новітнє законодавство якісно модифікує інститут місцевого самоврядування, надаючи йому більше можливостей та повноважень, розширюючи його компетенцію та потенціал для активної енергетичної трансформації на локальному рівні.

Звичайно, оновлення нормативно-правової основи створює органам місцевого самоврядування юридичні підвалини інституційно-правового забезпечення подальшої добровільної реалізації енергетичних проєктів та програм. Хоча насправді українські міста долучалися до Угоди мерів ще у далекому 2011 році (наприклад, м. Вінниця та м. Івано-Франківськ), коли таких сприятливих передумов нормотворцем ще не створювалося. Тоді це не стало на заваді активному поширенню цієї корисної ініціативи територією держави. Насправді, добровільними зобов'язаннями щодо енергетичної трансформації, взятими на рівні органів місцевого самоврядування, охоплено набагато більше територій, ніж може здатися пересічному громадянину. За статистичними даними, наразі в Україні нараховується 359 міст – підписантів Угоди мерів, в яких у сукупності проживає майже половина населення країни [23]. При чому, серед цих населених пунктів не усі є суто містами – деякі з них є селами (наприклад, с. Северинівка на Одещині).

Однак, незважаючи на безумовну важливість заходів, що проводяться в рамках добровільної участі в ініціативах на кшталт Угоди мерів, слід усвідомлювати їх правову природу та досить низький поріг юридичних наслідків невиконання взятих на себе зобов'язань. Відповідно до документів, що супроводжують підписання Угоди мерів, кожні два роки після подання Плану дій зі сталого енергетичного розвитку та клімату підписант зобов'язується подавати звіт про хід реалізації плану для його оцінки, контролю і перевірки. Фактично, місто – підписант ризикує не стільки юридично (формальним порушенням договору), скільки репутаційно (втратою іміджу надійного партнера) та матеріально (оскільки припинення статусу учасника Угоди мерів позбавляє преференцій, пов'язаних із підтримкою проєктів енергетичної трансформації). У зв'язку з цим досить важливим є додаткове запровадження імперативних вимог щодо окремого інституційно-правового забезпечення енергетичних трансформацій на локальному рівні. Прямі вказівки закону, які з'явилися в енергетичному та муніципальному законодавстві протягом останніх кількох років, переводять ці відносини із площини вибору та диспозитивності в площину обов'язку та чітких вимог.

Імперативна площина. Під впливом євроінтеграційних процесів в Україні протягом останніх кількох років інтенсивно розвивається правовий інститут енергоефективності. Потужним поштовхом для цього стала активна нормотворча робота, а саме прийняття низки законів України: «Про енергетичну ефективність», «Про Фонд енергоефективності», «Про енергетичну ефективність будівель», «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації», «Про основні засади державної кліматичної політики» тощо. При цьому, якщо характер нормативних положень на початковому етапі появи цих актів у законодавчому полі відзначався здебільшого загальними формулюваннями, то поступово тенденції почали змінюватися.

У ст.ст. 5 та 6 Закону України «Про енергетичну ефективність» передбачається, що енергоєфективні заходи мають плануватися як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Однак з'явившись у первинній редакції Закону ще у 2021 році, положення щодо місцевого енергетичного планування залишалися непрацюючими протягом кількох років. Лише наприкінці 2023 року Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України затвердило Методику розроблення місцевих енергетичних планів (наказ від 21.12.2023 року № 1163 [24]), давши в руки органам місцевого самоврядування інструмент для виконання їхнього обов'язку щодо розробки таких планів. Крім того, активізація політичної волі щодо цього процесу втілювалася в прийнятті Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності» від 04.06.2024 року [1], яким:

а) було диференційовано місцеві енергетичні плани (МЕП) на муніципальні та регіональні. Муніципальні енергетичні плани розробляються та затверджуються для кожної територіальної громади відповідною сільською, селищною, міською радою, Київською, Севастопольською міською радою. Регіональні енергетичні плани розробляються для кожної області відповідною місцевою державною адміністрацією та затверджуються відповідною обласною радою [20]. Це додатково запроваджує обласний рівень енергоєфективності та скорочення викидів, а також залучає до процесу планування регіональні органи виконавчої влади. Введення проміжної інституційної ланки між локальними громадами та державою в цілому, на нашу думку, є абсолютно доречним, оскільки дозволить краще узагальнювати енергетичні завдання регіону, використовувати потенціал більш масштабної території, реалізовувати більш вартісні проекти тощо;

б) було додано імперативну норму – умову, відповідно до якої державна підтримка на впровадження енергоєфективних заходів та регіональних програм модернізації об'єктів інфраструктури ставиться в залежність від наявності рішення про затвердження місцевого енергетичного плану. Дана норма набирає чинності з 01 січня 2026 року. Фактично місцевій владі надано обмежений проміжок часу для того, щоб виконати цю умову та не втрачати можливості фінансування за державними програмами енергоєфективності. Нормотворець обрав досить дієвий важіль впливу на інститут місцевого самоврядування, стимулюючи його до активності в просуванні енергетичного переходу (принаймні, на програмному рівні). Наскільки це завдання нормотворця є складним для місцевих та регіональних інституцій? Однозначної відповіді немає, оскільки при більш детальному аналізі виявляється, що дані інституції володіють різним набором правових та організаційних характеристик.

Якщо спершу дослідити регіональний рівень, то можна дійти висновку про те, що на рівні областей концентрується порівняно більше інтелектуальних та матеріальних ресурсів, що закономірно втілюється у відносно простішому виконанні такого роду завдань. За задумом законодавця, регіональний енергетичний план розробляється обласною державною адміністрацією, а затверджується обласною радою. Такий підхід суттєво спрощує виконання покладеного завдання, оскільки напрацювання щодо просування ідеї енергетичної трансформації на регіональному рівні, як правило, вже існують у багатьох областях та втілені у різних документах. Наприклад, ще у 2022 році рішенням обласної ради було затверджено Концепцію енергетичної ефективності Івано-Франківської області на 2023-2027 роки [25], яка вже є певним аналітико-методичним плацдармом для подальшої розробки регіонального енергетичного плану відповідно до законодавства та може бути використана для цих цілей як своєрідна основа. Інший приклад – документ програмного характеру, прийнятий органами виконавчої влади, що також може бути корисним під час роботи над регіональним енергетичним планом. Мова йде про Регіональну цільову програму енергоєфективності Одеської області на 2024-2027 роки, затверджену розпорядженням голови обласної державної адміністрації, начальника обласної військової адміністрації від 16.11.2023 року № 980/А-2023 [26]. Подібні приклади, за бажання, можна знайти практично у всіх регіонах країни.

Тобто наразі на рівні областей існують ті чи інші напрацювання різного ступеня деталізації та актуалізації, що можуть стати певним відправним пунктом для початку роботи над регіональним енергетичним планом. Проте головна задача обласних державних адміністрацій і обласних рад полягає все ж у якісному та відповідальному пошуку та аналізі накопичених даних, виявленні реальних шляхів забезпечення енергетичної трансформації, урахування об'єктивних викликів та можливостей території регіону.

На муніципальному рівні розробка енергетичних планів теж може мати різний ступінь складності, і це залежить від низки факторів. Для цілей свого дослідження ми класифікуємо усі місцеві ради на дві групи за критерієм їх участі в Угоді мерів, яка пов'язана із стимулюванням енергетичної трансформації на локальному рівні.

Інтереси *першої групи* (учасників Угоди) законодавець врахував, оскільки передбачив, що певна частина українських міст уже пройшла добровільну процедуру долучення до міжнародної ініціативи, яка супроводжується розробкою та затвердженням документу під назвою План дій зі сталого розвитку енергії та клімату (ПДСРЕК). Нагадаємо, що основний зміст таких Планів був спрямований на аналіз стану локальної енергосистеми та можливостей її «зеленої» трансформації. Законодавець передбачив, що ПДСРЕК можна об'єднати із муніципальним енергетичним планом, якщо попередні добровільні плани містять заходи, що мають бути реалізовані для досягнення цілей у сфері забезпечення енергетичної ефективності, розвитку енергетики та адаптації до кліматичних змін, включаючи зменшення викидів вуглекислого газу. Така норма значно спрощує виконання своїх обов'язків тими органами місцевого самоврядування, які уже пройшли шлях підготовки до підписання Угоди мерів.

Наразі не до кінця зрозуміло, яким чином це буде техніко-юридично реалізовуватися. На наш погляд, найбільш ймовірно, що муніципальний енергетичний план буде створюватися як окремий документ, до складу якого будуть включені необхідні частини із попередніх ПДСРЕК, що доповнюватимуться тією інформацією, яка додатково вимагається нинішнім законодавством для місцевих енергетичних планів. Для цієї групи органів місцевого самоврядування імперативне зобов'язання щодо швидкої розробки місцевих енергетичних планів не має викликати особливого дискомфорту. Звичайно, зберігається потреба в актуалізації даних, дотриманні методичних рекомендацій, належному оформленні, доопрацюванні та затвердженні готового документу, проте основна підготовча та аналітична робота щодо вивчення можливостей та проблем енергетичної трансформації власної громади уже ними проведена.

Однак існує *друга група* органів місцевого самоврядування, які не проходили жодних добровільних підготовчих процедур та мають розробити муніципальний енергетичний план «з нуля». Ця робота об'єктивно є досить складною, оскільки вимагає професійних навичок. Така потреба обумовлює активне застосування експертної і технічної допомоги для цих цілей (у т.ч. донорської).

Важливо наголосити на тому, що МЕРП здатні створювати належне інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях лише за умови їх повноцінного включення в загальну систему програмного та регуляторного впливу. Наприклад, МЕРП має бути синхронізований із такими ключовими документами як регіональна стратегія розвитку, стратегія розвитку територіальної громади (Закон України «Про засади державної регіональної політики»), із містобудівною документацією – генеральним планом населеного пункту, комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, концепцією інтегрованого розвитку території територіальної громади (Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»), програмою комплексного відновлення області, території територіальної громади тощо. Комплексне бачення розвитку регіону чи територіальної громади у будь-якому напрямі, але із використанням принципів та підходів енергетичної трансформації, має проходити єдиною ідеєю крізь усі стратегічні документи місцевих органів влади.

Висновки. Важко переоцінити значення децентралізації в новій парадигмі розвитку енергетики. Саме на громади та місцеві представницькі інституції лягатиме все більша відповідальність за інтенсивність та ефективність енергетичного переходу. В Україні цей процес додатково каталізується загрозами енергетичній безпеці внаслідок воєнних дій. З огляду на ці фактори інституційний складник енергетичного переходу вимагатиме все більше уваги та подальшого збалансування. У результаті дослідження:

1. Встановлено, що інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях забезпечується нормотворчістю органів місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади у межах їх повноважень.

2. Виявлено добровільну та імперативну площину інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на локальному рівні. В Україні найбільш репрезентативним та поширеним прикладом добровільного інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на місцевому рівні є підписання органами місцевого самоврядування Угоди мерів, відповідно до

якої вони беруть на себе зобов'язання щодо скорочення викидів та проведення енергоефективних заходів на своїй території. Імперативні правила, встановлені Законом України «Про енергетичну ефективність» щодо затвердження кожною місцевою та обласною радою місцевого енергетичного плану, додатково простимульовані загрозою втратити право на державну підтримку в разі відсутності такого плану на встановлену в Законі дату.

3. Розкрито на основі аналізу еволюції вітчизняного законодавства протягом останнього десятиріччя (2014–2024) тенденцію до подальшого наділення органів місцевого самоврядування набором повноважень, необхідних для ефективного здійснення ними широкого кола заходів у сфері енергетичної трансформації. Ураховуючи досвід ЄС у рамках Четвертого енергопакету, можна спрогнозувати подальше прогресування виявленої тенденції. Це потребує не лише декларативної нормотворчості – відповідне посилення інституту місцевого самоврядування має бути комплексним (законодавчим, матеріально-ресурсним, інформаційним, організаційним тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності: Закон України від 04.06.2024 року. *Відомості Верховної Ради*. 2024. № 39. Ст. 246.
2. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері енергоефективності: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2023 р. № 153. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 36.
3. Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій інститут та інституція та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 4. С. 49–54.
4. Хомин В. Інституційно-правова складова забезпечення енергетичної трансформації на місцевому рівні. *П'ять наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 червня 2024 р.) за заг. ред. В.А. Устименка; НАН України, ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України». Київ-Чернігів, 2024. С. 304–311.
5. Пиндик М.В. Децентралізація системи енергопостачання в Україні як одна із умов розвитку альтернативних джерел енергії. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2018. № 8. С. 91–101.
6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 67.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Стор. 83. Ст. 2125.
8. Біла С.О. Формування єдиного європейського енергетичного простору: безпековий та інтеграційний вимір. *Європейські інтеграційні процеси у XXI столітті: ключові тенденції, основні виклики та нові можливості*: Український Щорічник з Європейських Інтеграційних Студій. Луцьк, Терен, 2018. С. 38–48.
9. Роман Кірін, Сергій Грицак. Енергетичне законодавство України: довоєнна стратегія, повоєнна трансформація. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2022, № 4 (48). С. 353–362. DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.56>.
10. Кірін Р.С. Право безпеки на постконфліктних територіях: сучасний стан, проблеми, сталий розвиток : монографія. НАН України. Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро: Журфонд, 2022. 408 с. DOI: https://doi.org/10.35668/iepd_kirin_postconflictmono_2022.
11. Куриленко О. Третій та Четвертий енергопакети ЄС та проблема економічної безпеки України. *Держава, регіони, підприємництво: інформаційні, суспільно-правові, соціально-економічні аспекти розвитку*. Україна, грудень 2023. URL: <https://conf.krok.edu.ua/SRE/SRE-2023/paper/view/1623>.
12. Дороніна І. І. Водень – основа вуглецевонейтральної економіки ЄС. *Відновлювана енергетика та енергоефективність у XXI столітті*: матеріали XXII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 20-21 травня 2021 р.). Київ: Інтерсервіс, 2021. С. 356–359.
13. Угода мерів – Схід. URL: <https://salo.li/d2DD546>.

14. Макарець С.В. Угода мерів щодо клімату та енергії як напрям регіонального співробітництва Україна – ЄС. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів*: матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 30 квітня 2024 р.). Одеса: ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К.Д. Ушинського», Центр соціально-політичних досліджень «Politicus», 2024. С. 210–212.
15. План дій зі сталого енергетичного розвитку та клімату м. Біла Церква на 2017–2030 роки (Додаток до рішення Білоцерківської міської ради від 22 грудня 2016 р. № 410-22-VII). URL: https://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/22240_1487852090.pdf.
16. Кірін Р.С., Хомин В.С. Розвиток права альтернативної енергетики в умовах енергетичної трансформації України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2024. № 2. С. 49–55. DOI <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2024-2-9630>.
17. План дій для сталого енергетичного розвитку міста Одеси до 2030 року (Додаток до рішення Одеської міської ради від № 1339-VII від 07.12.2016 року). URL: https://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/22017_1488811490.pdf.
18. Про затвердження Плану дій сталого енергетичного розвитку і клімату м. Ужгород: рішення Ужгородської міської ради від 10.07.2018 року № 1180. URL: https://mycovenant.eumayors.eu/storage/web/mc_covenant/documents/9/MwT6jE6Np9OZ8yCb5fflenO6Si46dCx6.pdf.
19. План дій зі сталого енергетичного розвитку і клімату до 2030 року міста Білгород-Дністровський (Додаток до рішення Білгород-Дністровської міської ради від 20.04.2017 року № 321-VII). URL: https://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/22378_1505919375.pdf.
20. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
21. Про основні засади державної кліматичної політики: Закон України від 08.10.2024 року. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 222.
22. Про міжнародне територіальне співробітництво України: Закон України від 24.04.2024 року. *Відомості Верховної Ради*. 2024. № 30. Ст. 213.
23. Україна. URL: <https://com-east.eu/uk/countries/ukrayina>.
24. Про затвердження Методики розроблення місцевих енергетичних планів: наказ Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України від 21.12.2023 року № 1163. *Офіційний вісник України*. 2024. № 22. стор. 265, ст. 1458.
25. Про схвалення Концепції енергетичної ефективності Івано-Франківської області на 2023–2027 роки: рішення Івано-Франківської обласної ради від 07.12.2022 року № 560-18/2022. URL: <https://orada.if.ua/decision/560-18-2022>.
26. Про затвердження Регіональної цільової програми енергоефективності Одеської області на 2024–2027 роки: розпорядження голови обласної державної адміністрації, начальника обласної військової адміністрації від 16.11.2023 року № 980/A-2023. URL: <https://oda.od.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/dodatok.pdf>.