

До разової спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.094
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
29013 м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, 8

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора,
професора кафедри права Хмельницького національного університету
ПУНДИ ОЛЕКСАНДРА ОЛЕГОВИЧА на дисертацію
ЗАХАРКЕВИЧА Володимира Васильовича на тему:
«Правовий статус органів публічної адміністрації у сфері
забезпечення енергетичної ефективності»,
поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі
знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

Ступень актуальності обраної теми дисертаційного дослідження.
Ефективне функціонування та стійкість енергетичного сектору є фундаментальною передумовою національної безпеки, економічного зростання та соціальної стабільності будь-якої сучасної держави. Для України, яка проходить через надскладні історичні випробування, питання енергетичної ефективності вже давно вийшло за межі суто економічної чи екологічної доцільності, перетворившись на стратегічний чинник виживання та відновлення країни. У цьому контексті дисертаційне дослідження ЗАХАРКЕВИЧА Володимира Васильовича, присвячене визначенню правового статусу органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності, є надзвичайно своєчасним, теоретично глибоким та практично затребуваним із огляду на кілька визначальних обставин.

Насамперед, трагічні наслідки повномасштабної збройної агресії російської федерації призвели до безпрецедентних руйнувань вітчизняної енергетичної системи. Втрата близько 9 ГВт генеруючих потужностей (що становить майже 40% довоєнного рівня споживання) та прямі збитки енергетичній інфраструктурі, які перевищили 16 мільярдів доларів США, вимагають кардинального переосмислення підходів до управління енергоспоживанням.

У таких умовах енергоефективність стає ключовим елементом національної безпеки та життєстійкості. Зниження енергоємності будівель та промисловості безпосередньо зменшує навантаження на пошкоджену

енергосистему. Це актуалізує потребу в чіткому правовому визначенні меж компетенції та координації органів публічної влади, здатних оперативно реагувати на критичні виклики воєнного та поствоєнного періодів.

Окрім того, рух України до повноправного членства в Європейському Союзі вимагає системної гармонізації національного законодавства з правом ЄС. Це стосується виконання зобов'язань у межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та Угоди про асоціацію.

Особливої ваги набуває необхідність імплементації положень Директиви (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель, яка встановлює жорсткі, юридично зобов'язальні траєкторії термомодернізації. Оскільки в Україні понад половина (54,92%) сертифікованих будівель бюджетної сфери досі мають найнижчий клас енергоефективності, розробка дієвого адміністративно-правового інструментарію для виправлення цієї ситуації є першочерговим завданням органів публічної адміністрації.

Посилює актуальність теми дослідження реформа децентралізації та посилення ролі місцевого самоврядування. Процес децентралізації публічної влади передав значний масив повноважень та фінансових ресурсів на рівень територіальних громад. Саме органи місцевого самоврядування опинилися на передовій реалізації енергетичної політики «на місцях». Водночас виникла гостра потреба в теоретичному розмежуванні галузево-функціональної логіки управління на загальнодержавному рівні та територіально-самоврядної логіки на місцевому рівні.

Дослідження нових інституційних форм, таких як револьверні фонди, громадські енергетичні об'єднання та регіональні офіси декарбонізації й енергоефективності, є вкрай важливим для створення спроможної муніципальної інфраструктури, яка діятиме на принципах субсидіарності.

Необхідність врегулювання новітніх технологічних рішень також актуалізує тему дисертації. Впровадження цифрових технологій (BIM, цифрових двійників будівель, Smart Grid) та систем штучного інтелекту (ШІ) для управління об'єктами критичної енергетичної інфраструктури випереджає темпи формування відповідної правової бази. Відсутність належного підзаконного регулювання створює ризики для безпеки та стабільності постачання ресурсів.

Таким чином, обрана ЗАХАРКЕВИЧЕМ Володимиром Васильовичем тема дисертаційного дослідження є надзвичайно актуальною. Вона лежить на стику адміністративного права, теорії публічного управління, енергетичної безпеки та європейської інтеграції. Праця спрямована на вирішення фундаментального науково-практичного завдання – розробки концептуальної моделі правового статусу органів публічної адміністрації,

спроможних забезпечити системний перехід України до стандартів енергоефективності на основі запропонованої автором наскрізної тріади «технологія – право – інституція».

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення дисертації вирізняються послідовним емпіричним підґрунтям: автор не обмежується аналізом нормативних приписів, а постійно зіставляє їх із фактичними показниками стану досліджуваної сфери. Зокрема, виявлений розрив між юридичним обов'язком щорічно спрямовувати не менше одного відсотка видатків Державного бюджету до Фонду енергоефективності та фактичним невиконанням цього обов'язку протягом 2021–2025 років є переконливим емпіричним доказом «системної вразливості» ознаки повноцінності державної політики, що виключає формальний, суто доктринальний характер відповідного висновку.

Методологічна обґрунтованість забезпечується також послідовним дотриманням обраної аналітичної моделі. Застосована доктринальна модель компетенції як поєднання предметів відання та владних повноважень є усталеною в науці адміністративного права і коректно використовується дисертантом протягом усього другого розділу, забезпечуючи порівнянність висновків щодо різних органів. Зіставлення результатів застосування цієї моделі до органів виконавчої влади та до органів місцевого самоврядування дозволило виявити якісну відмінність між двома рівнями управління, що є самостійним науковим результатом.

Дисертація вирізняється не лише теоретичною глибиною, а й практичною спрямованістю: кожен розділ завершується конкретними висновками, безпосередньо орієнтованими на вдосконалення законодавства та правозастосовної практики. Такий підхід є методологічно виправданим для дисертацій у галузі публічного права, де науковий результат має практично реалізовуватися у нормотворчій та правозастосовній діяльності.

Перший розділ містить ретельний огляд нормативно-правових вимог у сфері енергоефективності, в межах якого дисертант переконливо доводить наскрізну тенденцію переходу від індикативних орієнтирів до юридично зобов'язальних кількісних вимог. Особливо цінним є виявлення термінологічної прогалини щодо поняття «енергоємність» та запропонована автором шестикритеріальна класифікація складових енергетичної ефективності, яка органічно поєднує технологічний, галузевий, ресурсний, правовий, результативний та територіальний виміри.

У другому розділі заслуговує на підтримку аналіз повноважень місцевих державних адміністрацій як проміжної ланки між

загальнодержавним і місцевим самоврядним рівнями управління. Дисертант коректно фіксує їх подвійний правовий статус – одночасно як виконавців державної політики «згори вниз» і як розробників регіональних програм, що деталізують цю політику та встановлює структурний зв'язок між цим подвійним статусом та компетенцією органів місцевого самоврядування. Такий підхід забезпечує системність аналізу, що виходить за межі простого опису повноважень окремих органів.

У третьому розділі науковий інтерес становить комплексний аналіз фінансових інструментів підтримки місцевого енергозабезпечення, включаючи місцеві револьверні фонди як механізм самофінансування заходів з підвищення енергоефективності. Дисертант переконливо демонструє правове підґрунтя впровадження громадами позабюджетних та муніципально-асоціативних інструментів фінансування відповідних заходів (зокрема, через механізми поворотної фінансової допомоги) для самостійного формування громадами фінансової бази реалізації місцевих проєктів. Оформлення дисертації відповідає вимогам чинного законодавства України.

Ступінь апробації та впровадження результатів дисертаційної роботи. Результати дослідження ЗАХАРКЕВИЧА Володимира Васильовича були належним чином апробовані. Основні теоретичні та практичні положення й результати дослідження висвітлено у п'яти публікаціях, з яких три – статті у наукових фахових виданнях України. Результати дослідження мають практичне значення для правотворчої діяльності у сфері адміністративного, енергетичного та муніципального законодавства, а також для правозастосовної практики органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційне дослідження є авторською науковою працею, наукова новизна якої підтверджується такими положеннями.

По-перше, дисертант уперше системно досліджує правовий статус органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності як багаторівневу компетенційну систему, в якій галузево-функціональна організаційна логіка загальнодержавного рівня поєднується з територіально-самоврядною логікою місцевого рівня. Цей висновок є концептуально новим і дозволяє пояснити природу компетенційних колізій між органами різних рівнів.

По-друге, заслуговує підтримки обґрунтована дисертантом п'ятиелементна класифікація форм реалізації компетенції органів місцевого самоврядування у досліджуваній сфері: нормотворча, розпорядча, договірна,

установча та представницько-координаційна. Така класифікація є теоретично коректною і практично значущою, оскільки дозволяє органам місцевого самоврядування самостійно ідентифікувати, яку саме форму компетенції вони реалізують у кожному конкретному управлінському рішенні.

По-третє, вперше у вітчизняній адміністративно-правовій науці охарактеризовано правовий статус регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності як якісно нового інституційного механізму без статусу юридичної особи та без владних повноважень, що функціонує на підставі меморандумів між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Дисертант коректно кваліфікує таку конструкцію як відповідну принципам субсидіарності та поваги до самостійності місцевого самоврядування.

По-четверте, науково значущим є обґрунтування дисертантом докорінної трансформації правового режиму муніципального енергетичного плану (МЕП), що виявилось у переході від диспозитивного права громади до імперативного юридичного обов'язку після набрання чинності новітньою Методикою у 2024 році. Автор переконливо доводить, що затвердження МЕП тепер інтегровано у вертикальну систему моніторингу та звітності (громада – обласна державна адміністрація – Держенергоефективності), що якісно змінює адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів реалізації державної політики декарбонізації.

Дисертант дотримувався принципів академічної доброчесності, наводить посилання на всі використані джерела, дотримується авторських прав, надає достовірну інформацію про результати наукової діяльності. Порухів академічної доброчесності не виявлено.

Загалом дисертаційна робота справляє позитивне враження. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані ЗАХАРКЕВИЧЕМ Володимиром Васильовичем, є належним чином аргументованими, характеризуються достатнім рівнем наукової обґрунтованості та достовірності, ґрунтуються на чинному законодавстві України, актах Європейського Союзу та широкій джерельній базі. Отримані результати мають як теоретичне, так і практичне значення для подальшого розвитку відповідної сфери правового регулювання.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації ЗАХАРКЕВИЧА Володимира Васильовича є обґрунтованими і достовірними. Водночас хотілося б висловити окремі міркування та запитання, які мають дискусійний характер.

1. Дисертант у підрозділі 2.3 характеризує участь органів місцевого самоврядування у Угоді мерів як добровільне прийняття зобов'язань, що

набувають квазіімперативного характеру, і обґрунтовує цю конструкцію посиленням на можливість виключення з ініціативи за невиконання зобов'язань. Разом з тим у роботі не проаналізовано питання про те, який саме правовий режим виникає у відносинах між органом місцевого самоврядування та Асоціацією «Енергоефективні міста України» як національним координатором Угоди мерів після підписання відповідного документа. Хотілося б почути позицію дисертанта: чи є правовідносини між ОМС і Асоціацією цивільно-правовими (договірними) чи адміністративно-правовими за своєю природою, і яке це має значення для механізму забезпечення виконання прийнятих зобов'язань?

2. У підрозділі 3.1 дисертант обґрунтовує необхідність запровадження міжмуніципальних сервісних центрів енергоменеджменту при асоціаціях органів місцевого самоврядування як механізму подолання кадрової асиметрії між великими і малими громадами. Ця пропозиція є практично значущою. Водночас у роботі не розглянуто питання про правовий статус таких центрів: чи мають вони бути окремими юридичними особами, і якщо так – якої організаційно-правової форми; чи достатньо функціонального підрозділу при відповідній асоціації; яким має бути механізм фінансування їх діяльності. Розгорнута відповідь на це питання під час захисту дозволить оцінити реалістичність запропонованого механізму.

3. Дисертант у підрозділі 2.2 встановлює, що постановою КМУ № 671 від 4 червня 2024 року змінено порядок координації Держенергоефективності: відтепер його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів безпосередньо, без прив'язки до конкретного профільного міністра. Разом з тим, як зазначається у роботі, на практиці Агентство фактично взаємодіє через Міністерство розвитку громад та інфраструктури України. Хотілося б почути думку дисертанта про те, чи не є ця ситуація прикладом розходження між формальним правовим статусом і фактичною підпорядкованістю, та яких змін до підзаконної нормативної бази потребує усунення цього розходження.

Висловлені зауваження та запитання є дискусійними за своїм характером і жодним чином не применшують загальної наукової цінності дисертаційного дослідження. Вони покликані поглибити науковий діалог під час публічного захисту та спонукати дисертанта до подальшого розвитку отриманих наукових результатів.

Загальний висновок. Дисертаційне дослідження **ЗАХАРКЕВИЧА Володимира Васильовича** на тему «Правовий статус органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності» є самостійною кваліфікованою науковою працею, що містить теоретично

обґрунтовані та практично значущі наукові результати, які у сукупності формують нове системне бачення правового статусу органів публічної адміністрації у досліджуваній сфері в умовах євроінтеграції та повоєнного відновлення.

Дисертаційне дослідження ЗАХАРКЕВИЧА Володимира Васильовича відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами), пунктам 6, 7, 8, 9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (зі змінами), є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують наукове завдання, що має істотне значення для розвитку науки адміністративного права, а його автор – **ЗАХАРКЕВИЧ Володимир Васильович** заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права Хмельницького
національного університету

Олександр ПУНДА