

**ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ЗАХАРКЕВИЧ ВОЛОДИМИР ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.9:351.82:620.9(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ**

Спеціальність 081 Право

Галузь знань 08 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.В. Захаркевич

Науковий керівник:

Галус О.О.,

кандидатка юридичних наук, доцентка

АНОТАЦІЯ

Захаркевич В. В. Правовий статус органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право у галузі знань 08 Право. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2026.

Дисертаційне дослідження присвячене комплексному науковому аналізу адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності в Україні в умовах євроінтеграційного курсу держави, реформи децентралізації публічної влади та повномасштабної збройної агресії російської федерації.

У першому розділі встановлено, що нормативно-правове забезпечення енергетичної ефективності являє собою дворівневу ієрархічну систему, яка поєднує міжнародно-правові зобов'язання, прийняті в межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та Угоди про асоціацію з Євросоюзом, із національним законодавством на чолі із Законом України «Про енергетичну ефективність» № 1818-IX від 21 жовтня 2021 року. Виявлено та доведено, що наскрізною тенденцією розвитку цієї системи є послідовний перехід від індикативних, орієнтовних цільових показників до юридично зобов'язальних кількісних і процедурних вимог, найбільш виразно втіленою у закріпленні принципу «Енергоефективність насамперед» Законом № 3764-IX від 4 червня 2024 року та у юридично зобов'язальних траєкторіях реконструкції будівельного фонду за Директивою (ЄС) 2024/1275. Обґрунтовано термінологічну прогалину: категорія «енергоємність», ключова для кількісного вимірювання ефективності державної політики, позбавлена самостійного легального

визначення в чинному законодавстві України, що ускладнює узгоджене застосування юридичного та економічного інструментарію оцінки результатів. Запропоновано багатовимірну класифікацію складових енергетичної ефективності як об'єкта адміністративно-правового регулювання за шістьма критеріями: стадія енергетичного ланцюга, галузева належність, вид ресурсу, тип правового інструменту (технічно-регулятивні, цільово-планові, контрольно-наглядові, договірні, управлінсько-системні, інформаційно-інфраструктурні), клас ефективності та територіальний рівень. Встановлено значний розрив між рівнем формально-юридичної гармонізації законодавства та практичною реалізованістю вимог: прямі збитки енергетичній інфраструктурі перевищили 16 мільярдів доларів США, знищено близько 9 гігават генеруючих потужностей (приблизно 40 відсотків довоєнного рівня споживання), а 54,92 відсотка сертифікованих будівель бюджетної сфери отримали найнижчий клас енергетичної ефективності G. Виявлено системний фінансово-інституційний дефіцит: Фонд енергоефективності не отримував коштів із Державного бюджету України з 2021 до 2025 року попри законодавчо встановлений обов'язок щорічно передбачати не менше одного відсотка видатків бюджету, а законодавчі гарантії захисту вразливих споживачів електричної енергії фактично зупинено на 2025 і 2026 роки.

У другому розділі дисертаційного дослідження обґрунтовано тричленну систему ознак належної державної політики у сфері енергоефективності – когерентності, ієрархічності та повноцінності, – застосовану як аналітичний інструмент оцінки. Встановлено, що державна політика загалом відповідає першим двом ознакам: закон прямо визначив міжсекторальний статус цієї політики (стаття 3 Закону № 1818-IX), а юридично закріплена система вертикального звітування (аж до Секретаріату Енергетичного Співтовариства зі строком подання до 30 червня щороку) забезпечує ознаку ієрархічності; водночас виявлено

системну вразливість ознаки повноцінності, зумовлену хронічним дефіцитом матеріально-ресурсного забезпечення. Доведено, що подвійний інституційний статус Секретаріату Енергетичного Співтовариства як одночасно наглядового органу за виконанням зобов'язань і фідучіарного управителя Фонду підтримки енергетики України породжує з позицій адміністративно-правової науки специфічний потенційний конфлікт інтересів, оскільки той самий суб'єкт оцінює прогрес реформ і розподіляє ресурси на їх фінансування. Встановлено структурну асиметрію компетенції органів виконавчої влади: адміністративно-сервісна та позитивно-стимулююча складова (реалізована насамперед Держенергоефективності) є розвиненою та деталізованою, тоді як контрольно-каральна складова залишається нерозвиненою, що підтверджується незавершеністю кодифікації державного енергетичного контролю (законопроект «Про державний енергетичний контроль» не набув чинності) та застарілістю адміністративно-деліктного законодавства (Закон № 2550-III від 2001 року орієнтований на порушення технічних правил, а не на нові категорії порушень вимог Закону № 1818-IX).

Виявлено, що постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2024 року № 671 змінено порядок координації Держенергоефективності: відтоді його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України безпосередньо, без прив'язки до конкретного профільного міністра. Обґрунтовано, що компетенція органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності має переважно диспозитивний, а не імперативний характер, що принципово відрізняє її від компетенції органів виконавчої влади; реформа децентралізації посилила інституційну спроможність громад (Україна є лідером Східного партнерства за кількістю учасниць ініціативи Угоди мерів – близько 300 громад), проте не усунула кадрово-фінансової асиметрії між великими містами та малими громадами. Запропоновано виокремлювати п'ять форм реалізації компетенції органів

місцевого самоврядування у сфері енергоефективності: нормотворчу (затвердження місцевого енергетичного плану), розпорядчу (рішення щодо об'єктів комунальної власності), договірну (енергосервісні договори), установчу (заснування громадських енергетичних об'єднань) та представницько-координаційну (участь у добровільних асоціаціях органів місцевого самоврядування).

У третьому розділі виявлено та обґрунтовано, що розвиток місцевого енергозабезпечення і підвищення рівня енергоефективності потребує системного підходу, що охоплює одночасно три взаємопов'язані напрями: термомодернізацію будівельного фонду згідно з траєкторіями Директиви (ЄС) 2024/1275 (скорочення споживання первинної енергії житлових будівель на 16 відсотків до 2030 року та на 20–22 відсотки до 2035 року), перехід систем централізованого тепlopостачання від другого до третього–четвертого покоління та розвиток розподіленої генерації з досягненням цілей Національного плану дій з відновлюваної енергетики (27 відсотків ВДЕ до 2030 року).

Доведено, що правовий режим муніципального енергетичного плану зазнав якісної трансформації після набрання чинності Методикою розроблення місцевих енергетичних планів (наказ Мінінфраструктури № 1163 від 21 грудня 2023 року, зареєстрований 16 лютого 2024 року): статус МЕП змінився з реалізації диспозитивного права на виконання юридично зобов'язального обов'язку з визначеними строками та вертикальною системою моніторингу (група – обласна державна адміністрація – Держенергоефективності, строк подання зведених звітів до 20-го числа четвертого місяця після звітного). Виявлено три ключові прогалини правового регулювання МЕП, що потребують законодавчого усунення: відсутність правового зобов'язання операторів систем розподілу надавати агреговані дані про споживання енергії для цілей місцевого планування; ризик асиметрії між великими та малими громадами за умовного доступу до

державної підтримки (вимога попереднього впровадження СЕМ); незавершеність синхронізації МЕР з іншими документами місцевого стратегічного планування. Запропоновано розглядати мережу регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності, що розгортається з листопада 2023 року на підставі меморандумів між Держенергоефективності та органами місцевої влади, як якісно новий інституційний механізм без власних владних повноважень, що поєднує методологічне консультування, підтримку впровадження систем енергоменеджменту та сприяння залученню фінансових ресурсів; така конструкція, за відсутності статусу юридичної особи, відповідає принципу субсидіарності та поваги до самостійності місцевого самоврядування.

Систематизовано новітні технологічні рішення для підвищення рівня енергоефективності – BIM, цифрові двійники, BACS, Smart Grid, системи накопичення, теплові насоси, виробництво біогазу і біометану, водневі технології та системи штучного інтелекту – і виявлено спільний для всіх груп дефіцит підзаконного регулювання та необхідність активної ролі органів місцевого самоврядування як власників відповідних об'єктів. Доведено, що застосування штучного інтелекту в управлінні об'єктами критичної енергетичної інфраструктури є найменш правово врегульованим технологічним напрямом, що потребує адаптації підходів Регламенту (ЄС) 2024/1689 (EU AI Act) до національного законодавства України з віднесенням таких систем до категорії «систем з високим ризиком». Обґрунтовано наскрізну тріаду «технологія – право – інституція» як методологічний орієнтир системного вдосконалення адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері: жоден із трьох елементів не є самодостатнім без двох інших.

Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає в тому, що уперше встановлено подвійну організаційну логіку системи компетенції органів публічної адміністрації у сфері енергоефективності (галузево-

функціональну на загальнодержавному рівні та територіально-самоврядну на місцевому рівні); уперше обґрунтовано тріаду «технологія – право – інституція» як методологічний орієнтир реформ; уперше доведено трансформацію безпекової мотивації державної політики в умовах збройного конфлікту; уперше встановлено зміну правового режиму МЕР з диспозитивного на зобов'язальний після 2024 року.

Ключові слова: енергетична ефективність, адміністративно-правове регулювання, компетенція органів публічної адміністрації, державна політика, органи місцевого самоврядування, муніципальний енергетичний план, євроінтеграція, децентралізація, відновлювані джерела енергії, розподілена генерація, штучний інтелект, цифровізація публічного управління.

SUMMARY

Zakharkevych V. V. The Legal Status of Public Administration Bodies in the Field of Energy Efficiency Assurance. – *Qualifying scientific work as a manuscript.*

The dissertation on obtaining a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 081 Law in the field of knowledge 08 Law. – Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, 2026.

The dissertation research is devoted to a comprehensive scholarly analysis of administrative and legal regulation in the field of ensuring energy efficiency in Ukraine under the conditions of the state's European integration course, the decentralization reform of public authority, and the full-scale armed aggression of the Russian Federation.

The first chapter establishes that the regulatory and legal framework for energy efficiency constitutes a two-level hierarchical system combining international legal obligations undertaken within the framework of the Treaty

Establishing the Energy Community and the Association Agreement between Ukraine and the European Union with national legislation headed by the Law of Ukraine “On Energy Efficiency” No. 1818-IX of 21 October 2021. It is demonstrated that the overarching trend in the development of this system is a gradual transition from indicative and non-binding targets to legally binding quantitative and procedural requirements. This trend is most clearly reflected in the incorporation of the “Energy Efficiency First” principle through Law No. 3764-IX of 4 June 2024 and in the legally binding building renovation trajectories established by Directive (EU) 2024/1275. A terminological gap has been identified and substantiated: the category of “energy intensity,” which is fundamental for the quantitative assessment of public policy effectiveness, lacks an independent legal definition in current Ukrainian legislation, thereby complicating the coordinated application of legal and economic instruments for evaluating policy outcomes. A multidimensional classification of energy efficiency as an object of administrative and legal regulation is proposed based on six criteria: stage of the energy chain, sectoral affiliation, type of energy resource, type of legal instrument (technical-regulatory, target-planning, supervisory-control, contractual, managerial-systemic, and information-infrastructural), efficiency class, and territorial level. A significant gap has been identified between the level of formal legal harmonization and the practical implementation of requirements. Direct damage to energy infrastructure has exceeded USD 16 billion; approximately 9 GW of generating capacity, representing around 40 percent of pre-war consumption levels, has been destroyed; and 54.92 percent of certified public-sector buildings have been assigned the lowest energy performance class, G. A systemic financial and institutional deficit has also been revealed: the Energy Efficiency Fund received no allocations from the State Budget of Ukraine between 2021 and 2025 despite a statutory obligation to provide at least one percent of annual budget expenditures, while legislative

guarantees for the protection of vulnerable electricity consumers have effectively been suspended for 2025 and 2026.

The second chapter substantiates a three-component system of characteristics of sound public policy in the field of energy efficiency—coherence, hierarchy, and completeness—which is applied as an analytical assessment tool. It is established that public policy generally complies with the first two characteristics. The law explicitly defines the cross-sectoral nature of this policy (Article 3 of Law No. 1818-IX), while the legally established system of vertical reporting, extending to the Energy Community Secretariat with an annual submission deadline of 30 June, ensures the characteristic of hierarchy. At the same time, a systemic vulnerability of the completeness criterion has been identified due to a chronic shortage of material and financial resources. It is demonstrated that the dual institutional status of the Energy Community Secretariat as both a supervisory body overseeing compliance with obligations and a fiduciary manager of the Ukraine Energy Support Fund creates, from the perspective of administrative law, a specific potential conflict of interest, since the same entity evaluates reform progress and allocates resources for financing such reforms. A structural asymmetry in the competence of executive authorities has been established. The administrative-service and incentive-oriented component, implemented primarily by the State Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine, is highly developed and detailed, whereas the supervisory and sanctioning component remains underdeveloped. This is evidenced by the unfinished codification of state energy control (the draft Law “On State Energy Control” has not entered into force) and by the outdated nature of administrative offence legislation (Law No. 2550-III of 2001 focuses on violations of technical regulations rather than on new categories of violations introduced by Law No. 1818-IX).

It has been established that Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 671 of 4 June 2024 altered the coordination mechanism of the State

Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine. Since then, its activities have been directed and coordinated directly by the Cabinet of Ministers of Ukraine without linkage to a specific line minister. It is substantiated that the competence of local self-government bodies in the field of energy efficiency is predominantly discretionary rather than mandatory, which fundamentally distinguishes it from the competence of executive authorities. Although the decentralization reform has strengthened the institutional capacity of local communities (Ukraine is the leader among Eastern Partnership countries in terms of participation in the Covenant of Mayors initiative, with approximately 300 participating municipalities), it has not eliminated the personnel and financial asymmetry between large cities and small communities. Five forms of exercising the competence of local self-government bodies in the field of energy efficiency are proposed: regulatory (approval of local energy plans), administrative (decisions regarding municipal property), contractual (energy performance contracting), institutional (establishment of community energy associations), and representative-coordinative (participation in voluntary associations of local self-government bodies).

The third chapter demonstrates that the development of local energy supply systems and the enhancement of energy efficiency require a systemic approach encompassing three interrelated directions simultaneously: thermal modernization of the building stock in accordance with the trajectories established by Directive (EU) 2024/1275 (reduction of primary energy consumption in residential buildings by 16 percent by 2030 and by 20–22 percent by 2035); transition of district heating systems from second-generation to third- and fourth-generation systems; and development of distributed generation to achieve the objectives of the National Renewable Energy Action Plan (27 percent renewable energy share by 2030).

It is proven that the legal regime of municipal energy planning underwent a qualitative transformation following the entry into force of the Methodology for

the Development of Local Energy Plans (Order of the Ministry for Communities, Territories and Infrastructure Development No. 1163 of 21 December 2023, registered on 16 February 2024). The status of the Municipal Energy Plan changed from the exercise of a discretionary right to the fulfilment of a legally binding obligation with established deadlines and a vertical monitoring system (community – regional state administration – State Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine), including the submission of consolidated reports by the twentieth day of the fourth month following the reporting period. Three key gaps in the legal regulation of Municipal Energy Plans have been identified: the absence of a legal obligation for distribution system operators to provide aggregated energy consumption data for local planning purposes; the risk of asymmetry between large and small communities under conditions of conditional access to state support (requiring prior implementation of energy management systems); and incomplete synchronization of Municipal Energy Plans with other local strategic planning documents. It is proposed to regard the network of Regional Decarbonization and Energy Efficiency Offices, established since November 2023 on the basis of memoranda between the State Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine and local authorities, as a qualitatively new institutional mechanism lacking independent public powers but combining methodological support, assistance in implementing energy management systems, and facilitation of financial resource mobilization. Such an institutional model, despite lacking legal personality, complies with the principles of subsidiarity and respect for local self-government autonomy.

The study systematizes contemporary technological solutions for improving energy efficiency, including Building Information Modelling (BIM), digital twins, Building Automation and Control Systems (BACS), Smart Grids, energy storage systems, heat pumps, biogas and biomethane production, hydrogen technologies, and artificial intelligence systems. A common deficiency across all these groups has been identified, namely the lack of detailed secondary

legislation and the need for an active role of local self-government bodies as owners of the relevant infrastructure. It is demonstrated that the use of artificial intelligence in the management of critical energy infrastructure is the least legally regulated technological field and requires the adaptation of the approaches contained in Regulation (EU) 2024/1689 (the EU Artificial Intelligence Act) to Ukrainian national legislation, including the classification of such systems as “high-risk systems.” The study substantiates the cross-cutting triad “technology – law – institution” as a methodological guideline for the systemic improvement of administrative and legal regulation in the field under examination. None of these three elements is self-sufficient without the other two.

The scientific novelty of the dissertation lies in the fact that, for the first time, it establishes the dual organizational logic of the competence system of public administration bodies in the field of energy efficiency (sectoral-functional at the national level and territorial self-governmental at the local level); substantiates the triad “technology – law – institution” as a methodological guideline for reform; demonstrates the transformation of the security-driven rationale of public policy under conditions of armed conflict; and establishes the transformation of the legal regime of Municipal Energy Plans from a discretionary to a binding model after 2024.

Key words: energy efficiency, administrative and legal regulation, competence of public administration bodies, public policy, local self-government bodies, municipal energy plan, European integration, decentralization, renewable energy sources, distributed generation, artificial intelligence, digitalization of public administration.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Захаркевич В. В. Роль органів виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері забезпечення енергоефективності. Щомісячний інформаційно-аналітичний журнал «Економіка. Фінанси. Право.» 2023. № 8. С.23-25. DOI: [https:// doi.org/10.37634/efp.2023.8.5](https://doi.org/10.37634/efp.2023.8.5)

2. Захаркевич В. В. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності. Щомісячний інформаційно-аналітичний журнал «Економіка. Фінанси. Право.» 2026. № 5. С.30-233. DOI: [https:// https://doi.org/10.37634/efp.2026.5.6p](https://doi.org/10.37634/efp.2026.5.6p)

3. Захаркевич В.В. Повноваження органів виконавчої влади у сфері енергоефективності. Український політико-правовий дискурс. 2026. № 23 (2026). DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.20374928>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4. Захаркевич В. В. Компетенція органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності: адміністративно-правовий аспект: збірник тез Всеукраїнського науково-практичного круглого столу, присвяченого 30-річчю Конституції України «Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади в умовах воєнного стану» (м. Хмельницький, 03 червня 2026 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2026. С.22-26.

5. Захаркевич В. В. Огляд вимог до енергоефективності у нормативних документах України та ЄС: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Двадцять другі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 13 жовтня 2023 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. 321 с. С.11-12

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ В УКРАЇНІ.....	
1.1. Нормативно-правові засади забезпечення енергетичної	
ефективності в Україні та Європейському Союзі.....	27
1.2. Енергетична ефективність як об'єкт адміністративно-правового	
регулювання: поняття, складові та класифікація.....	51
1.3. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку енергетичної	
інфраструктури й енергоефективності в Україні.....	72
Висновки до Розділу 1.....	97
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ	
АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ	
ЕФЕКТИВНОСТІ.....	
2.1. Державна політика України у сфері забезпечення енергетичної	
ефективності.....	98
2.2. Компетенція органів виконавчої влади у сфері забезпечення	
енергетичної ефективності.....	117
2.3. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері	
забезпечення енергетичної ефективності.....	138
Висновки до Розділу 2.....	154
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ	
АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ	
ЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ.....	
3.1. Розвиток енергозабезпечення та енергоефективності на місцевому	
рівні.....	159
3.2. Напрями формування та реалізації місцевої енергетичної політики	176
3.3. Впровадження новітніх технологій органами публічної	

адміністрації з метою підвищення рівня енергетичної ефективності.....	192
Висновки до Розділу 3.....	213
ВИСНОВКИ.....	217
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	226
ДОДАТКИ.....	246

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Забезпечення енергетичної ефективності є одним із центральних напрямів державної політики України, що набуває особливої нагальності в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації, яка завдала безпрецедентних руйнувань енергетичній інфраструктурі держави, та в умовах прискорення євроінтеграційного курсу країни, пов'язаного з набуттям статусу держави-кандидата на вступ до Європейського Союзу. Пряма взаємозалежність між рівнем енергетичної ефективності та національною безпекою, конкурентоспроможністю економіки й якістю публічних послуг ставить питання правового регулювання у цій сфері в один ряд із ключовими конституційними функціями публічної адміністрації.

Системне реформування законодавства про енергетичну ефективність, що відбулося після прийняття Законів України «Про енергетичну ефективність» (2021) і «Про альтернативні джерела енергії» (2022), суттєво ускладнило адміністративно-правову архітектуру відповідних відносин: на сьогодні в ній поєднуються державна стратегічна й нормативно-правова рамка, галузева компетенція п'яти центральних органів виконавчої влади, регуляторна функція незалежного колегіального органу, контрольно-наглядова діяльність спеціалізованої державної інспекції та диспозитивна, переважно власна компетенція більш ніж 11 тисяч органів місцевого самоврядування. Ця багаторівнева, поліцентрична структура управління не отримала системного теоретичного осмислення в адміністративно-правовій доктрині, а виявлені в практиці компетенційні асиметрії, інституційні прогалини і нормотворчі відставання від вимог права Євросоюзу, що безперервно оновлюється, потребують науково обґрунтованих рекомендацій щодо їх усунення.

Оновлення правової рамки Євросоюзу у сфері енергоефективності – зокрема набрання чинності Директивою (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель, Директивою (ЄС) 2023/1791 про енергетичну ефективність, а також Регламентом (ЄС) 2024/1689 про штучний інтелект у частині систем управління критичною інфраструктурою – суттєво розширює коло питань, що постають у процесі апроксимації українського законодавства. Науковий аналіз адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності в умовах цих змін є не лише теоретично актуальним, а й практично необхідним для забезпечення належної якості правотворчої та правозастосовчої діяльності органів публічної адміністрації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2017 – 2026 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 01178U000103), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955) та згідно з планом науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова.

Тему дисертації затверджено Вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (протокол №6 від 28 жовтня 2022 року).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розроблення теоретичних засад і практичних рекомендацій щодо адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності в Україні в умовах євроінтеграції з урахуванням вимог

сучасного права Євросоюзу та досвіду реформування у воєнний і повоєнний період.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

– з'ясувати поняття та зміст адміністративно-правового механізму у сфері забезпечення енергетичної ефективності та встановити місце цього механізму в системі адміністративно-правового регулювання;

– систематизувати нормативно-правові вимоги до енергетичної ефективності в законодавстві України та праві Євросоюзу, визначити стан і темпи їх апроксимації;

– розробити класифікацію складових енергетичної ефективності як об'єкта адміністративно-правового регулювання з урахуванням системного та галузевого підходів;

– охарактеризувати фактичний стан енергетичної інфраструктури України та виявити правові, інституційні та фінансові розриви між встановленими нормативними вимогами та практикою їх реалізації в умовах збройної агресії;

– дослідити зміст і структуру державної політики України у сфері енергоефективності через призму доктринальних ознак (когерентності, ієрархічності, повноцінності) та встановити відповідність загальнотеоретичним вимогам до належної державної політики;

– здійснити системний аналіз компетенції органів виконавчої влади у сфері енергоефективності із застосуванням доктринальної моделі поєднання предметів відання і владних повноважень;

– дослідити компетенцію органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності, розмежувати власні та делеговані повноваження й визначити вплив реформи децентралізації на їх практичну реалізованість;

– визначити напрями розвитку енергозабезпечення і підвищення рівня енергоефективності в місцевому самоврядуванні в умовах євроінтеграції та повоєнного відновлення;

– охарактеризувати правовий режим муніципального енергетичного плану, виявити прогалини його нормативного регулювання та запропонувати шляхи їх усунення;

– дослідити правові передумови і наслідки впровадження новітніх технологій підвищення енергоефективності та визначити напрями адаптації законодавства до вимог права Євросоюзу у відповідній сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері забезпечення енергетичної ефективності, що виникають між органами публічної адміністрації, суб'єктами господарювання та фізичними особами.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності в Україні в умовах євроінтеграції.

Методи дисертаційного дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить система загальнонаукових і спеціальних правових методів, застосованих з урахуванням предмета, мети і завдань роботи.

Діалектичний метод забезпечив розгляд адміністративно-правового регулювання у сфері енергоефективності як динамічної, суперечливої системи, що розвивається під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників – нормотворчих змін права Євросоюзу, технологічного прогресу та безпекових вимог воєнного часу. *Системно-структурний метод* застосований для аналізу компетенції органів публічної адміністрації як єдиної системи взаємопов'язаних предметів відання і владних повноважень, а також для з'ясування внутрішньої структури нормативно-правової бази у досліджуваній сфері. *Порівняльно-правовий метод* використано для зіставлення положень законодавства України та права Євросоюзу, а також для порівняльного аналізу правових моделей організації місцевого енергетичного планування в державах-членах Євросоюзу та в Україні. *Формально-юридичний метод* застосовано для тлумачення змісту правових

норм, виявлення прогалин і суперечностей у законодавстві, класифікації правових інструментів та розмежування суміжних правових понять. *Соціологічний і статистичний методи* задіяні при дослідженні фактичного стану енергетичної інфраструктури та аналізі статистичних даних про сертифікацію будівель, розподілену генерацію та виконання цільових показників державної політики. *Метод моделювання* застосований при розробленні рекомендацій щодо вдосконалення компетенційної архітектури органів публічної адміністрації у сфері енергоефективності.

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конституція України, Закони України «Про енергетичну ефективність» (2021), «Про енергетичну ефективність будівель» (2017), «Про ринок електричної енергії» (2017), «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), «Про критичну інфраструктуру» (2021) та інші акти, що регулюють відносини у досліджуваній сфері; акти права Євросоюзу – Директива (ЄС) 2023/1791 про енергетичну ефективність, Директива (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель, Регламент (ЄС) 2018/1999 про управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями, Регламент (ЄС) 2020/852 про Таксономію сталого фінансування; підзаконні нормативно-правові акти; матеріали практики органів виконавчої влади, зокрема публічні звіти Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України; офіційні документи Секретаріату Енергетичного Співтовариства; аналітичні матеріали Міжнародного енергетичного агентства, DiXi Group, Київської школи економіки та інших дослідницьких установ.

Теоретичну основу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі адміністративного права, державного управління, серед яких Амоша О. І., Біличенко І., Буга В. В., Волчинський К., Гуржій Т. О., Дашко І. М., Денисюк С. П., Дерій В. О., Дніпров О., Журавель Я. В., Кизим М. О., Кошиков Д. О., Крячко Є. М., Крилов Д. В., Кримська А., Кудря С. О., Кузіна І., Лепак Т. А., Олейніков В. К., Паласевич

М. Б., Пирогова І. Є., Конашевич Є. В., Піддубний І., Пономаренко О., Репкін О. О., Рудь Ю. М., Савка О. В., Соколовська І. С., Старицька О. О., Струк В. О., Тесленко О. І., Тихомиров Д. О., Федосєєв П. М., Хаустова В. Є. та. Окремі аспекти правового регулювання енергетичної сфери, забезпечення енергетичної безпеки та адаптації законодавства України до права ЄС досліджувалися у працях провідних науковців, однак комплексного дослідження правового статусу органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності в умовах одночасного впливу збройної агресії та поглиблення євроінтеграції у вітчизняній правовій науці дотепер не проводилося, що додатково підкреслює актуальність обраної теми.

Наукова новизна одержаних результатів Дисертація є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним дослідженням адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності в Україні в умовах євроінтеграції, повномасштабної збройної агресії та технологічної трансформації. Наукова новизна дисертаційного дослідження визначається такими положеннями.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку положень, що мають наукову новизну, зокрема:

вперше:

– встановлено, що структура компетенції органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності будується на поєднанні двох принципово різних організаційних логік – галузево-функціональної на загальнодержавному рівні та територіально-самоврядної на місцевому рівні, що зумовлює необхідність самостійних правових механізмів координації між цими рівнями, відмінних від класичних інструментів ієрархічної підпорядкованості;

– сформульовано тричленну систему ознак належної державної політики у сфері енергоефективності – когерентності (внутрішньої

узгодженості), ієрархічності (вертикального передавання рішень для виконання) та повноцінності (матеріально-ресурсного забезпечення) – та встановлено, що вразливість ознаки повноцінності є системним, а не ситуативним явищем чинної державної політики у цій сфері, що проявляється як у відставанні бюджетного фінансування профільних інституцій, так і в незавершеності адміністративно-деліктного регулювання;

– обґрунтовано наскрізну тріаду «технологія – право – інституція» як методологічний орієнтир для системного аналізу та вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері енергоефективності, відповідно до якого ефективність правових реформ у досліджуваній сфері залежить від одночасного розвитку всіх трьох складових, а відставання будь-якої з них унеможлиблює реалізацію наявних досягнень у двох інших;

– доведено, що умови повномасштабної збройної агресії російської федерації зумовили якісно нову, безпекову мотивацію державної політики у сфері енергетичної ефективності, що трансформувала децентралізацію генерації з суто економічного вибору на безпекову необхідність і, відповідно, правові механізми стимулювання розподіленої генерації набули подвійного функціонального призначення;

– з'ясовано, що правовий режим муніципального енергетичного плану зазнав якісної трансформації з набранням чинності Методикою розроблення місцевих енергетичних планів (2024): статус МЕРП змінився з реалізації диспозитивного права органу місцевого самоврядування на виконання юридично зобов'язального обов'язку зі встановленими строками та вертикальною системою звітності.

вдосконалено:

– класифікацію складових енергетичної ефективності як об'єкта адміністративно-правового регулювання через одночасне застосування шести критеріїв (за стадією енергетичного ланцюга, галузевою належністю, видом ресурсу, типом правового інструменту, класом ефективності та

територіальним рівнем), що дає змогу усунути розпорошеність галузевих підходів і сформувати єдиний понятійний апарат для міжвідомчої координації;

– теоретичну характеристику компетенції органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності через розмежування переважно диспозитивного характеру власних повноважень та квазіімперативного характеру зобов'язань, що виникають із добровільного приєднання до ініціативи Угоди мерів, що обґрунтовує якісну відмінність правових механізмів стимулювання та контролю на місцевому рівні від аналогічних механізмів для органів виконавчої влади;

– систематизацію новітніх технологій підвищення рівня енергоефективності (BIM, цифрові двійники, BACS, Smart Grid, системи накопичення, теплові насоси, водневі технології, ШП) з точки зору їх правових передумов і наслідків та виявлення спільної тріади нормотворчих завдань для кожної з них: оновлення підзаконного регулювання, кіберзахист інфраструктури та активна роль органів місцевого самоврядування як власників відповідних об'єктів.

набули подальшого розвитку:

– розуміння принципу «Енергоефективність насамперед» як юридично зобов'язального принципу, що звужує дискреційні повноваження органів публічної адміністрації під час ухвалення рішень щодо стратегічного планування, фінансування та інвестицій у сфері енергетики, та визначення меж цієї дискреції через нормативно встановлені критерії аналізу витрат і вигід;

– характеристика асиметрії між адміністративно-сервісною і стимулюючою та контрольно-наглядовою і каральною складовими компетенції органів виконавчої влади у сфері енергоефективності, підтверджена виявленими конкретними прогалинами у законодавстві

(незавершеність кодифікації державного енергетичного контролю, відставання адміністративно-деліктного законодавства).

Практичне значення одержаних результатів Теоретичні висновки та практичні рекомендації дисертації можуть бути використані: у правотворчій діяльності – при вдосконаленні законодавства про енергетичну ефективність, зокрема в частині закріплення обов'язку операторів систем розподілу надавати дані для потреб місцевого енергетичного планування, законодавчого регулювання застосування штучного інтелекту в управлінні об'єктами критичної інфраструктури, а також при апроксимації Директиви (ЄС) 2024/1275; у правозастосовній діяльності – при розробленні та реалізації муніципальних енергетичних планів, у діяльності регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності, при здійсненні контрольно-наглядових повноважень Держенергонагляду і НКРЕКП; у навчальному процесі – при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації», «Правове регулювання публічного управління у сфері економіки» та спеціальних курсів з енергетичного права.

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно, сформульовані у дисертації положення, узагальнення, висновки й пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях автора, у результаті опрацювання і аналізу наукових та нормативних джерел.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема на Всеукраїнському науково-практичному круглому столі, присвяченому 30-річчю Конституції України «Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади в умовах воєнного стану»; Міжнародній науково-практичній конференції «Двадцять другі осінні юридичні читання».

Публікації. Основні здобутки дисертаційного дослідження викладено в п'яти наукових публікаціях, із яких: три – у наукових фахових виданнях України в галузі юридичних наук та дві – у тезах наукових повідомлень та доповідей, виданих за результатами проведення науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 246 сторінок, з яких основний текст – 225 сторінок. Список використаних джерел містить 129 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ В УКРАЇНІ

1.1. Нормативно-правові засади забезпечення енергетичної ефективності в Україні та Європейському Союзі

Актуальність дослідження нормативно-правового регулювання енергоефективності в Україні визначається сукупністю взаємопов'язаних чинників геополітичного, економічного та юридичного характеру. Повномасштабна збройна агресія російської федерації, що супроводжувалася систематичними ударами по об'єктах генерації, передачі та розподілу електричної і теплової енергії, перетворила підвищення енергоефективності з суто екологічного чи економічного імперативу на питання національної безпеки та виживання критичної інфраструктури. Водночас отримання Україною статусу держави-кандидата на вступ до Європейського Союзу, відкриття переговорів про вступ та необхідність поступової адаптації національного законодавства до права Європейського Союзу (*acquis communautaire*) у межах енергетичного розділу переговорного процесу зумовлюють потребу системного, юридично коректного зіставлення вимог директив Європейського Союзу з чинними законами України у сфері енергоефективності.

Дослідження правового статусу органів публічної адміністрації, уповноважених забезпечувати реалізацію державної політики у цій сфері, неможливе без попереднього встановлення нормативного підґрунтя, на якому ґрунтується їх компетенція, тому розгляд джерел права Європейського Союзу та законодавства України, що визначають вимоги до енергоефективності, є логічною відправною точкою цього дослідження.

У доктринальному сенсі поняття «вимоги до енергоефективності» доцільно розглядати як комплексну, міжгалузеву категорію, що об'єднує технічні (граничні показники енергоспоживання, стандарти енергетичних характеристик продукції та будівель), організаційно-управлінські (запровадження систем енергетичного менеджменту, проведення енергетичних аудитів), процедурні (сертифікація, маркування, звітування) та фінансово-економічні (бюджетне фінансування програм, регулювання енергосервісних договорів) елементи, юридично закріплені на різних рівнях – від директив і регламентів Європейського Союзу до законів України, підзаконних актів Кабінету Міністрів України та національних стандартів (державних будівельних норм).

Стан наукової розробленості заявленої проблематики характеризується нерівномірністю: загальнотеоретичні та економіко-управлінські аспекти енергоефективності в Україні досліджуються відносно давно, тоді як спеціальне вивчення правового статусу органів публічної адміністрації саме у цій сфері залишається фрагментарним. Ще на ранньому етапі формування державної політики у відповідній сфері ґрунтовне дослідження теоретико-методологічних засад механізмів державного управління енергоефективністю здійснив О. Суходоля, який виокремив закономірності впливу різних факторів на енергоефективність національної економіки та визначив пріоритетність управлінських дій; значення цих напрацювань надалі підтверджувалося й узагальнюючими оглядами вітчизняної доктрини з цієї проблематики, зокрема працею В. Струка [1].

Питання правового регулювання енергозбереження в окремих галузях економіки розглянуто, зокрема, у дисертаційному дослідженні Ю. Рудь на здобуття ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06, захищеному в Національному університеті біоресурсів і природокористування України у 2015 році та присвяченому енергозбереженню в сільському господарстві, в якому здійснено

ретроспективний огляд законодавства та визначено принципи правового регулювання й галузеву належність відповідних правовідносин [2].

У зв'язку з цим варто доктринально розмежувати суміжні, проте не тотожні поняття, якими оперує законодавство та наукова література: «енергозбереження», що становило предмет дослідження Ю. Рудь, традиційно акцентує на скороченні абсолютних обсягів споживання паливно-енергетичних ресурсів, тоді як «енергоефективність» – поняття змістовно ширше, що характеризує співвідношення між корисним результатом діяльності (послугою, обсягом виробленої продукції) та кількістю витраченої для його досягнення енергії і не передбачає обов'язкового скорочення абсолютних показників споживання; саме ця змістова відмінність і зумовлює самостійність предмета цього дослідження порівняно з раніше захищеними роботами, присвяченими власне енергозбереженню.

Із сучасних публікацій, дотичних до предмета цього дослідження, заслуговує на увагу науковий доробок Т. Гуржія, присвячений адміністративно-правовому регулюванню розвитку відновлюваної енергетики як складової енергетичної безпеки держави, в якій обґрунтовано необхідність комплексного підходу, що поєднує гармонізацію національного законодавства з *acquis communautaire* з удосконаленням процедур правозастосування та механізмів залучення інвестицій [3].

Водночас системне дослідження правового статусу й компетенції органів публічної адміністрації саме у сфері енергоефективності – на відміну від суміжної, але не тотожної проблематики розвитку відновлюваних джерел енергії чи галузевого енергозбереження – у вітчизняній юридичній науці відсутнє, що зумовлює як актуальність, так і наукову новизну обраної теми даного дисертаційного дослідження.

Запропонована загальна типологія вимог до енергоефективності потребує подальшої деталізації з огляду на суб'єктний критерій їх

адресності, оскільки саме цей критерій безпосередньо визначає предмет дисертаційного дослідження. За критерієм кола зобов'язаних суб'єктів вимоги до енергоефективності можна поділити на вимоги загального характеру, адресовані невизначеному колу учасників енергетичних правовідносин (виробникам продукції, операторам мереж, споживачам), та вимоги спеціального характеру, адресовані безпосередньо органам публічної адміністрації як таким – зокрема зобов'язання щодо зразкової ролі будівель органів публічної влади, запровадження систем енергетичного менеджменту в бюджетних установах, врахування критерію енергоефективності під час публічних закупівель [4].

За критерієм юридичної обов'язковості розрізняють вимоги, що мають характер чітко визначених кількісних зобов'язань (граничні показники споживання, відсоткові цілі термомодернізації), та вимоги програмного, орієнтовного характеру (національні внески у досягнення загальносоюзних цілей, індикативні плани дій), забезпечення виконання яких покладається переважно на дискреційні повноваження відповідних органів публічної адміністрації [5].

Саме другий із наведених критеріїв – суб'єктний – набуває визначального значення для подальшого дослідження, оскільки відмежування вимог, адресованих безпосередньо органам публічної адміністрації, від вимог загального характеру дає змогу окреслити предметні межі їхньої компетенції у сфері забезпечення енергоефективності, аналізу якої присвячено другий розділ дисертаційного дослідження.

Формування права Європейського Союзу у сфері енергоефективності пройшло тривалий шлях від розрізнених секторальних актів до кодифікованої системи директив. До прийняття консолідованого регулювання питання енергетичної ефективності регулювалися окремо директивою щодо сприяння комбінованому виробництву енергії на основі

попиту на корисне тепло на внутрішньому енергетичному ринку (2004/8/ЄС) та директивою про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичні послуги (2006/32/ЄС), дія яких виявилася недостатньою для досягнення цілей Союзу зі зниження енергоспоживання.

Системоутворюючим актом у цій сфері стала Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/27/ЄС від 25 жовтня 2012 року про енергоефективність, якою водночас було внесено зміни до директив 2009/125/ЄС і 2010/30/ЄС та скасовано директиви 2004/8/ЄС і 2006/32/ЄС [4]. Директива визначила базовий понятійний апарат сфери, зокрема розмежувала категорії «енергія», «споживання первинної енергії», «споживання кінцевої енергії», «енергоефективність» як співвідношення між результатом діяльності, послугами, товарами або енергією та обсягом спожитої для їх отримання енергії, а також поняття «заощадженої енергії» [4].

Структурно директива охоплює національні орієнтовні цілі підвищення енергоефективності, зобов'язання щодо зразкової ролі будівель органів публічної влади, вимоги до енергетичного аудиту підприємств, регулювання обліку та виставлення рахунків за фактичним споживанням, розвиток ринку енергетичних послуг, а також критерії, за якими енергоефективність визнається одним із параметрів найкращих доступних технологій при видачі дозволів промисловим об'єктам.

Особливе значення для цього дослідження має закріплений директивою інститут зразкової ролі органів публічної влади (*exemplary role of public bodies' buildings*), згідно з яким держави-члени зобов'язані забезпечити щорічну термомодернізацію не менше трьох відсотків загальної опалюваної та/або охолоджуваної площі будівель, що перебувають у власності та використовуються центральними органами виконавчої влади, до рівня, який відповідає щонайменше мінімальним

вимогам енергетичної ефективності, встановленим на національному рівні відповідно до директиви про енергетичні характеристики будівель [4].

Початкова редакція директиви обмежувала коло зобов'язаних суб'єктів будівлями центральних органів виконавчої влади, тоді як директива (ЄС) 2023/1791 поширила відповідний обов'язок на будівлі всіх рівнів публічної адміністрації, включно з органами місцевого самоврядування [4]. Саме цей інститут безпосередньо окреслює коло суб'єктів публічної адміністрації, правовий статус яких у сфері забезпечення енергетичної ефективності є предметом цього дисертаційного дослідження, оскільки покладає на них не лише регуляторні повноваження, а й безпосередні організаційно-господарські обов'язки власника або користувача будівель, що підлягають термомодернізації за встановленим директивою графіком.

Невіддільною складовою архітектури вимог до енергоефективності, що розвивалася паралельно з директивою про енергоефективність та прямо пов'язана з нею через факт внесення Директивою 2012/27/ЄС змін до директив 2009/125/ЄС і 2010/30/ЄС, є горизонтальне продуктове регулювання – законодавство про екодизайн та енергетичне маркування. Рамкова Директива 2009/125/ЄС встановила вимоги до екодизайну енергоспоживчих продуктів як інструмент підвищення їх енергоефективності шляхом запровадження обов'язкових мінімальних стандартів на стадії проектування, виробництва, використання та утилізації виробів, а Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом прямо зобов'язала Україну імплементувати цю директиву разом із шістьма галузевими регламентами за типами продукції [6]. На виконання цього зобов'язання Уряд України у 2017 році ухвалив низку технічних регламентів енергетичного маркування окремих категорій продукції, зокрема пилососів, кондиціонерів повітря, телевізорів та барабанних сушильних машин [6]. Доповненням до директиви про екодизайн слугував

Регламент (ЄС) № 2017/1369 від 4 липня 2017 року, яким встановлено рамки енергетичного маркування та скасовано Директиву 2010/30/ЄС, надаючи споживачам можливість обирати найбільш енергоефективні вироби на основі стандартизованої системи класів [7]; в Україні цей регламент транспоновано Технічним регламентом енергетичного маркування енергоспоживчої продукції, затвердженим наказом Міністерства енергетики України № 164 від 27 квітня 2022 року, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 9 червня 2022 року за № 615/37951 та чинним з 1 серпня 2023 року [8].

Слід зазначити, що 18 липня 2024 року в Європейському Союзі набрав чинності новий Регламент про екодизайн екологічно чистих продуктів (Ecodesign for Sustainable Products Regulation, ESPR), який замінив Директиву 2009/125/ЄС і, на відміну від попередньої директиви, що охоплювала 29 категорій продукції, поширюється на істотно ширше коло товарів, запроваджуючи додатково до критеріїв енергоефективності вимоги щодо ремонтпридатності, довговічності та цифрового паспорта продукту [9].

Цей перехід ілюструє загальну тенденцію розвитку права Союзу від суто енергетичних до комплексних кліматично-ресурсних стандартів і водночас формує додаткове коло зобов'язань з апроксимації, які на момент підготовки цього дослідження ще не набули повного відображення в національному законодавстві України.

Директива 2012/27/ЄС від самого початку передбачала періодичний перегляд встановлених цільових показників, що зумовило подальшу еволюцію регулювання в межах пакета «Чиста енергія для всіх європейців» (Clean Energy for All Europeans), ухваленого Європейською Комісією у листопаді 2016 року. Внаслідок цього перегляду директивою (ЄС) 2018/2002 було підвищено орієнтовний загальносоюзний цільовий показник зниження споживання енергії до рівня не менше 32,5 відсотка до 2030 року

порівняно з прогностичними сценаріями, а також уточнено механізм зобов'язань з енергоощадності для держав-членів [10]. Цей етап еволюції директиви залишався проміжним і не вичерпав потенціалу гармонізації, оскільки наступний перегляд кліматичних та енергетичних цілей Союзу в межах пакета «Готовність до 55» (Fit for 55), започаткованого після ухвалення Європейського зеленого курсу, вимагав ще суттєвішого підвищення амбіційності регулювання.

Якісно новий етап розвитку права Європейського Союзу у сфері енергоефективності пов'язаний з ухваленням Директиви (ЄС) 2023/1791 Європейського Парламенту і Ради від 13 вересня 2023 року про енергоефективність та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2023/955 (нова редакція), яка набрала чинності 10 жовтня 2023 року та замінила директиви 2012/27/ЄС і 2018/2002 [10].

Прийняття цього акта стало завершальною стадією законодавчого процесу, розпочатого пропозицією Європейської Комісії від липня 2021 року в межах пакета «Готовність до 55» та доповненого у травні 2022 року ініціативою REPowerEU, спрямованою на зменшення залежності Союзу від імпорту викопних енергоносіїв з російської федерації [4]. Директива (ЄС) 2023/1791 встановила юридично обов'язковий для Союзу в цілому цільовий показник скорочення кінцевого енергоспоживання щонайменше на 11,7 відсотка до 2030 року порівняно з прогнозом базового сценарію 2020 року, що відповідає граничному рівню первинного енергоспоживання у 992,5 мільйона тонн нафтового еквівалента та кінцевого енергоспоживання у 763 мільйони тонн нафтового еквівалента [10].

Кожна держава-член зобов'язана встановити власний орієнтовний національний внесок у досягнення спільної цілі на основі об'єктивних критеріїв (енергоємність економіки, валовий внутрішній продукт на душу населення, потенціал енергозбереження, попередні досягнення), а в разі недостатності сукупних національних внесків для виконання

загальносоюзної цілі застосовується коригувальний механізм усунення розриву амбітності [10]. Принципово новим елементом директиви стало нормативне закріплення принципу «енергоефективність насамперед» (energy efficiency first) як юридично зобов'язального засадничого принципу енергетичної політики Союзу, що вимагає обов'язкового врахування фактора енергоефективності державами-членами під час ухвалення рішень у сфері планування, регулювання та значних інвестицій як в енергетичному, так і в позаенергетичному секторах [4].

Для органів публічної адміністрації юридичне закріплення цього принципу означає істотне звуження меж дискреційних повноважень: рішення про планування, фінансування чи погодження інвестиційних та інфраструктурних проєктів, які раніше ухвалювалися на основі вільного розсуду компетентного органу, відтепер мають супроводжуватися обов'язковим обґрунтуванням урахування альтернативи енергоефективності, а немотивована відмова від такого обґрунтування здатна слугувати підставою для оскарження відповідного управлінського рішення. Директива також істотно посилила схему зобов'язань з енергозбереження (стаття 8), передбачивши поступове підвищення річного показника нової економії кінцевого енергоспоживання з 0,8 відсотка у 2021–2023 роках до 1,3 відсотка у 2024–2025 роках, 1,5 відсотка у 2026–2027 роках та 1,9 відсотка починаючи з 2028 року, що в середньому за період 2024–2030 років становить 1,49 відсотка щорічної нової економії [4].

Для державного сектору запроваджено окрему мету щорічного зниження кінцевого енергоспоживання на 1,9 відсотка, поширено на всі рівні публічної адміністрації обов'язок щорічної термомодернізації не менше 3 відсотків загальної опалюваної площі будівель, запроваджено вимоги моніторингу енергоефективності центрів обробки даних та вперше на рівні директиви сформульовано юридичне визначення енергетичної бідності [4].

Яскравим свідченням динамічного, перебуваючого в активній фазі гармонізації характеру національного законодавства є щойно завершена законодавча імплементація поняття енергетичної бідності, вперше сформульованого на рівні права Союзу директивою (ЄС) 2023/1791. Законом України від 7 квітня 2026 року № 4834-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм європейського права з інтеграції енергетичних ринків, підвищення безпеки постачання та конкурентоспроможності у сфері енергетики» термін «енергетична бідність» вперше закріплено безпосередньо в тексті Закону України «Про ринок електричної енергії» як обмеженість доступу індивідуальних побутових споживачів до основних енергетичних послуг, що забезпечують базовий рівень та гідні стандарти життя і здоров'я, включно з достатнім опаленням, гарячим водопостачанням, охолодженням, освітленням та електричною енергією для електроустановок, спричинену поєднанням факторів, зокрема неможливістю доступу, низьким рівнем доходу, високими витратами на енергетичні ресурси та низьким рівнем енергоефективності [11].

Наведене визначення за змістовим наповненням здебільшого узгоджується з відповідним підходом директиви (ЄС) 2023/1791, що ілюструє поступове, хоча й зі значним часовим лагом, зближення національної термінологічної бази з *acquis* Союзу навіть в умовах воєнного стану, і водночас підкреслює актуальність дослідження саме того етапу нормотворчого процесу, який відбувається на момент підготовки цієї роботи.

Паралельно з директивою про енергоефективність розвивалося спеціалізоване регулювання енергетичних характеристик будівель як одного з найбільш енергоємних секторів економіки Союзу, на який припадає близько 40 відсотків кінцевого енергоспоживання та понад третину пов'язаних з енергетикою викидів парникових газів. Першу

директиву щодо енергетичних характеристик будівель (2002/91/ЄС) було замінено директивою 2010/31/ЄС, яка запровадила концепцію будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії (nearly zero-energy buildings) як обов'язкового стандарту для нових будівель починаючи з 31 грудня 2020 року, а для нових будівель, що перебувають у власності органів публічної влади, – з 31 грудня 2018 року.

Подальшу еволюцію цього регулювання завершено ухваленням Директиви (ЄС) 2024/1275 Європейського Парламенту і Ради від 24 квітня 2024 року про енергетичні характеристики будівель (нова редакція), яка з 30 травня 2026 року замінює директиву 2010/31/ЄС [12]. Новий акт встановив кінцеву мету формування у Союзі будівельного фонду з нульовим рівнем викидів (zero-emission building stock) до 2050 року, передбачивши обов'язковість стандарту будівлі з нульовим рівнем викидів для всіх нових будівель з 2030 року та для нових будівель органів публічної влади – з 2028 року, а також запровадивши обов'язкове розкриття у енергетичному сертифікаті показника глобального потенціалу потепління (Global Warming Potential) упродовж усього життєвого циклу будівлі [13].

Директива також зобов'язує держави-члени запровадити з 1 січня 2027 року мінімальні стандарти енергетичної ефективності для нежитлових будівель, що мають забезпечити термомодернізацію щонайменше 16 відсотків будівель з найгіршими енергетичними характеристиками до 2030 року та 26 відсотків – до 2033 року, тоді як для житлового фонду встановлено вимогу зниження середнього показника споживання первинної енергії не менше ніж на 16 відсотків до 2030 року та на 20–22 відсотки до 2035 року, причому щонайменше половина економії має досягатися за рахунок найменш енергоефективних будинків [14].

Скорочений, порівняно із загальним, дворічний строк досягнення стандарту будівлі з нульовим рівнем викидів для об'єктів публічної влади (2028 рік замість 2030 року) покладає на органи, що здійснюють управління

державним та комунальним майном, а також на розпорядників бюджетних коштів, додатковий обов'язок плановано-фінансового характеру – завчасно інтегрувати відповідні капітальні видатки до програм бюджетного фінансування та інвестиційних планів, що в умовах обмежених бюджетних ресурсів воєнного часу істотно ускладнює реалізацію зазначеної вимоги на національному рівні.

Окремим, наскрізним елементом архітектури вимог права Союзу є механізм управління, закріплений Регламентом (ЄС) № 2018/1999 Європейського Парламенту і Ради від 11 грудня 2018 року про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків зміни клімату, метою якого є забезпечення реалізації стратегій і заходів, спрямованих на досягнення цілей і цільових показників Енергетичного Союзу, стимулювання співпраці між державами та забезпечення своєчасності, прозорості, точності й порівнянності звітності [15].

Інструментальним втіленням цього регламенту є інтегровані національні плани з енергетики та клімату (НПЕК), розроблення яких становить зобов'язання не лише держав-членів Союзу, а й Договірних Сторін Енергетичного Співтовариства, включно з Україною [16].

Підготовка українського НПЕК здійснювалася на виконання указів Президента України від 8 листопада 2019 року № 837/2019 та від 23 березня 2021 року № 111/2021, а проєкт документа на період 2025–2030 років розроблено групою експертів аналітичного центру DiXi Group спільно з Державною установою «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України» за підтримки Посольства Великої Британії [16]; крім суто методологічного значення, схвалення НПЕК є умовою отримання Україною фінансової допомоги Європейського Союзу в межах інструменту Ukraine Facility [16].

З погляду розподілу компетенції органів публічної адміністрації показовим є те, що інтегрований характер НПЕК, який охоплює виміри

декарбонізації, енергоефективності, енергетичної безпеки, внутрішнього ринку та досліджень, не вписується в компетенцію жодного окремого центрального органу виконавчої влади, а вимагає запровадження сталого міжвідомчого координаційного механізму за участю Міністерства енергетики України, Міністерства розвитку громад та територій України, Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, а також органів місцевого самоврядування на етапі виконання покладених на них завдань.

Інтеграція України до правового простору енергетичної політики Європейського Союзу відбувається у двох інституційно пов'язаних, але юридично самостійних форматах – через участь у Енергетичному Співтоваристві та через виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Верховна Рада України 15 грудня 2010 року ратифікувала Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, підписаний у Скоп'є 24 вересня 2010 року [17], унаслідок чого з 1 лютого 2011 року Україна набула статусу повноправної Договірної Сторони Енергетичного Співтовариства Південно-Східної Європи.

Членство в Енергетичному Співтоваристві покладає на Україну зобов'язання поетапно впроваджувати у національне законодавство аспекти Європейського Союзу у сферах енергетики, охорони довкілля, конкуренції та відновлюваних джерел енергії, а також брати участь у формуванні спільної регуляторної системи, спрямованої на створення єдиного регіонального ринку енергопродуктів [17]. Інкorporацію профільної Директиви 2012/27/ЄС до права Енергетичного Співтовариства здійснено Рішенням Ради Міністрів Енергетичного Співтовариства від 15 жовтня 2015 року № 2015/08/МС-EnC, яким встановлено зобов'язання Договірних

Сторін, включно з Україною, транспонувати вимоги директиви у національне законодавство у визначені рішенням строки [18].

Другим, ширшим за предметом регулювання інституційним механізмом є Угода про асоціацію, підписана у два етапи в березні та червні 2014 року і ратифікована Верховною Радою України та Європейським Парламентом синхронно 16 вересня 2014 року, Розділ V якої («Економічне та галузеве співробітництво») визначає напрями галузевого співробітництва у сфері енергетики [19]. Сторони Угоди задекларували відданість посиленню енергетичної безпеки, сприянню розвитку належної інфраструктури, посиленню ринкової інтеграції та регуляторної адаптації до ключових елементів *acquis* Союзу, а також прямо зобов'язалися сприяти енергоефективності та використанню відновлюваних джерел енергії [19].

Конкретний перелік актів права Союзу, законодавство щодо яких підлягає поступовій апроксимації, визначено Додатком XXVII до Угоди про асоціацію, що охоплює, серед іншого, акти у сфері енергоефективності та регулярно оновлюється рішеннями Ради асоціації Україна – Європейський Союз [19]. З метою прискорення процесу ринкової інтеграції у 2021 році за ініціативою Європейської Комісії започатковано робочу групу високого рівня Україна – Європейський Союз з питань інтеграції енергетичних ринків, завданням якої є вироблення дорожньої карти приєднання України до декарбонізованого та інтегрованого енергетичного ринку Союзу [20].

Якісно новим етапом інституціоналізації євроінтеграційного курсу України стало офіційне відкриття 25 червня 2024 року на першій Міжурядовій конференції переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу, в межах якого зобов'язання у сфері енергоефективності охоплюються переговорним розділом 15 «Енергетика», що, за методологією розширення, об'єднує питання лібералізації енергетичних ринків, безпеки постачання та гармонізації законодавства з *acquis* Союзу [21].

У вересні 2025 року Україна успішно завершила процедуру скринінгу законодавства за переговорними розділами, включно з розділом 15, у межах якої представники органів державної влади та енергетичних компаній презентували стан імплементації актів права Союзу за напрямками енергоефективності, ринку газу, безпеки постачання, відновлюваної енергетики та транс'європейських енергетичних мереж [22].

Результати цього етапу відображено у Звіті Європейської Комісії щодо України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року, оприлюдненому 4 листопада 2025 року, яким рівень готовності України за розділом 15 «Енергетика» оцінено на рівні «4 – добре», що є одним із найвищих показників серед оцінюваних переговорних розділів і водночас підтверджує необхідність подальшого вдосконалення національного законодавства про енергоефективність відповідно до щойно охарактеризованих директив (ЄС) 2023/1791 та (ЄС) 2024/1275 [22].

Практичне значення своєчасної гармонізації законодавства про енергоефективність з правом Європейського Союзу істотно посилюється його прямим зв'язком із механізмами фінансової підтримки післявоєнного відновлення. Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2024/792 від 29 лютого 2024 року запроваджено програму Ukraine Facility, у межах якої передбачено виділення Україні 50 мільярдів євро макрофінансової, інвестиційної та технічної допомоги на період 2024–2027 років, отримання траншів за якою обумовлене виконанням плану реформ, що охоплює, зокрема, заходи з енергетичної модернізації та підвищення енергоефективності публічної інфраструктури [23].

Таким чином, виконання вимог директив Європейського Союзу у сфері енергоефективності набуває для органів публічної адміністрації не лише суто юридичного, а й безпосереднього бюджетно-фінансового значення, що додатково підкреслює актуальність системного дослідження їхньої компетенції у цій сфері.

Дотримання Україною взятих у межах Енергетичного Співтовариства зобов'язань підлягає щорічному моніторингу з боку Секретаріату Енергетичного Співтовариства, який відповідно до статті 67 Договору про заснування Енергетичного Співтовариства готує річний звіт про стан імплементації *acquis* усіма Договірними Сторонами [24]. У звітах за 2024 та 2025 роки Секретаріат констатував поступовий, хоча й нерівномірний прогрес України у сфері енергоефективності та декарбонізації, зазначивши, зокрема, утворення у 2023 році Фонду енергоефективних трансформацій, функціонування якого розпочалося у 2024 році, та заснування у січні 2024 року бюджетного Фонду декарбонізації, призначених для фінансування програм підвищення енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії [25]. Водночас введення воєнного стану зумовило тимчасове призупинення окремих звітних процедур і обмежило повноту виконання деяких вимог *acquis*, що Секретаріат послідовно враховує під час оцінювання стану імплементації, не применшуючи водночас юридичної обов'язковості самих зобов'язань [24].

З погляду юридичної техніки розглянуті міжнародні зобов'язання набувають внутрішньодержавної обов'язковості через конституційний механізм визнання чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, частиною національного законодавства, що зумовлює необхідність системного узгодження актів національного права з відповідними директивами, регламентами та рішеннями органів Енергетичного Співтовариства. Це узгодження реалізується на кількох ієрархічно підпорядкованих рівнях: на рівні законів України, що визначають засадничі вимоги до енергоефективності; на рівні підзаконних актів Кабінету Міністрів України та галузевих міністерств, що деталізують порядок виконання законодавчих приписів; і на рівні національних стандартів – державних будівельних норм (зокрема ДБН В.1.2-11:2021 «Основні вимоги до будівель і споруд. Енергозбереження та

енергоефективність» та ДБН В.2.6-31 «Теплова ізоляція будівель»), які встановлюють технічні параметри виконання нормативних вимог.

Окремої уваги в системі вимог до енергоефективності заслуговує юридична природа державних будівельних норм як національних стандартів технічного рівня. На відміну від законів України та підзаконних актів Кабінету Міністрів України, що встановлюють засадничі та організаційно-управлінські вимоги, державні будівельні норми деталізують технічні параметри їх виконання – граничні значення термічного опору огорожувальних конструкцій, питомі показники енергоспоживання будівель за класами енергетичної ефективності, методики розрахунку енергетичних характеристик. У доктрині адміністративного права щодо юридичної природи суто технічних стандартів єдності немає; щодо державних будівельних норм слід враховувати, що самостійної регулятивної сили вони набувають не автономно, а в силу прямого або опосередкованого посилання на них у законі чи підзаконному нормативно-правовому акті – зокрема, Закон України «Про енергетичну ефективність будівель» прямо передбачає врахування показників, визначених державними будівельними нормами, під час видачі енергетичного сертифіката [26].

З огляду на це державні будівельні норми доцільно кваліфікувати як техніко-юридичні джерела особливого роду, що, не маючи самостійної регулятивної сили поза межами сфери, до якої їх застосування прямо передбачено законом, водночас окреслюють матеріальні (змістові) межі компетенції органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду під час здійснення ними дозвільних і контрольних повноважень у сфері енергоефективності будівель. Така трирівнева архітектура – закон, підзаконний акт, національний стандарт – забезпечує гнучкість регулювання, оскільки оперативне коригування суто технічних параметрів, зокрема у зв'язку з переглядом класів енергетичної ефективності, не

вимагає внесення змін до законів України, водночас покладаючи на органи публічної адміністрації, уповноважені затверджувати державні будівельні норми, додаткову відповідальність за своєчасне приведення технічних вимог у відповідність до динаміки права Європейського Союзу.

Виконання міжнародних зобов'язань України у сфері енергетичної ефективності реалізується насамперед через профільне національне законодавство, базовим актом якого є Закон України «Про енергетичну ефективність» від 21 жовтня 2021 року № 1818-ІХ, що визначає правові, економічні та організаційні засади відносин, які виникають у сфері забезпечення енергетичної ефективності під час виробництва, транспортування, передачі, розподілу, постачання та споживання енергії [5]. Закон набрав чинності 13 листопада 2021 року (за винятком окремих положень, уведених у дію з 1 січня 2022 року) і замінив застарілий Закон України «Про енергозбереження» 1994 року, термінологія та інструментарій якого не відповідали потребам сучасного етапу енергетичної політики [26].

Прийняття Закону № 1818-ІХ забезпечило транспозицію ключових положень Директиви 2012/27/ЄС до національного законодавства, зокрема щодо засад державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності (стаття 3), системи управління у цій сфері (стаття 4), енергетичного планування на загальнодержавному та місцевому рівнях (статті 5–6), запровадження систем енергетичного менеджменту, обов'язкового енергетичного аудиту для суб'єктів великого підприємництва не рідше одного разу на чотири роки, а також періодичної (не рідше одного разу на п'ять років) оцінки операторами систем передачі та розподілу потенціалу підвищення енергоефективності газотранспортної, електропередавальної та газорозподільної систем. Закріплена статтею 4 Закону система управління у сфері енергоефективності розподіляє компетенцію по вертикалі – від Кабінету Міністрів України, який формує державну політику у цій сфері, через профільні центральні органи

виконавчої влади та Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, що безпосередньо реалізує державну політику, здійснює державний нагляд (контроль), веде облік потенціалу енергозбереження та адмініструє звітність (зокрема щодо впровадження систем енергетичного менеджменту в бюджетних установах), до місцевих державних адміністрацій, на які покладено розроблення й виконання регіональних програм енергоефективності, що в сукупності формує багаторівневу вертикаль компетенції, дослідженню розподілу повноважень у межах якої присвячено другий розділ цієї роботи.

Закон встановив вимогу враховувати клас енергетичної ефективності продукції під час публічних закупівель енергоспоживчих товарів, послуг та найму (оренди) будівель, усунув технічні перешкоди для укладення енергосервісних (ЕСКО) договорів і надав повноцінне юридичного змісту інституту енергетичного сервісу, а у прикінцевих положеннях закріпив обов'язок щорічно передбачати в Державному бюджеті України видатки на програми підвищення енергоефективності в розмірі не менше одного відсотка видаткової частини бюджету, а також доручив Уряду розробити й затвердити державні цільові програми енергетичної модернізації житлового фонду, підприємств – виробників теплової енергії, підприємств водопостачання та водовідведення [26].

Динамічний характер регуляторного середовища підтверджується тим, що станом на лютий 2026 року до Закону № 1818-ІХ було внесено десять пакетів змін, останній з яких ухвалено 10 лютого 2026 року, що відображає як триваючий процес апроксимації законодавства до оновлюваного *acquis* Союзу, так і необхідність оперативного коригування регулювання в умовах війни та повоєнного відновлення енергетичної інфраструктури.

Окремим, спеціальним щодо Закону № 1818-ІХ актом є Закон України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 року № 2118-

VIII, який визначає правові, соціально-економічні та організаційні засади діяльності у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель і спрямований на зменшення енергоспоживання у будівлях [26]. Закон набув чинності 23 липня 2017 року, а введений у дію – 23 липня 2018 року, і транспонував до національного законодавства положення директиви Європейського Союзу про енергетичні характеристики будівель, запровадивши обов'язкову сертифікацію енергетичної ефективності для об'єктів нового будівництва, реконструкції, капітального ремонту, а також для будівель і приміщень, що передаються в найм (оренду) чи відчужуються за договорами купівлі-продажу. Енергетичний сертифікат як електронний документ установлені форми містить відомості про адресу та клас енергетичної ефективності будівлі, а також рекомендації щодо його підвищення [26].

Закон закріпив інститут професійної атестації осіб, які провадять діяльність із сертифікації енергетичної ефективності та обстеження інженерних систем, передбачив діяльність саморегулювальних організацій у цій сфері та визначив основні заходи з підвищення енергетичної ефективності будівель, включно з поступовою реалізацією національних планів збільшення кількості будівель з близьким до нульового енергоспоживанням за зразком відповідного підходу права Європейського Союзу.

Ведення атестації фахівців із сертифікації та обстеження інженерних систем покладено на уповноважений центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері енергетичної ефективності, який веде відповідний реєстр атестованих фахівців і саморегулювальних організацій, а також здійснює контроль за достовірністю виданих ними енергетичних сертифікатів, що становить окремий, відмінний від традиційного архітектурно-будівельного контролю, напрям адміністративно-наглядової компетенції органів публічної адміністрації у досліджуваній сфері. Закон не поширюється на будівлі промислового і сільськогосподарського

призначення, об'єкти енергетики, транспорту, зв'язку та оборони, а також на окремо розташовані будинки з опалювальною площею менше 50 квадратних метрів, перелік яких конкретизовано постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2023 року № 1416. Істотного розвитку регулювання набуло після ухвалення Закону України від 9 липня 2022 року № 2392-ІХ, яким створено умови для запровадження комплексної термомодернізації будівель, а порядок професійної сертифікації осіб, що провадять діяльність з енергоаудиту будівель, врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2024 року № 40. Функціонування системи сертифікації забезпечено через Єдину державну електронну систему у сфері будівництва, дані якої є відкритими та безоплатно доступними на офіційному вебсайті уповноваженого органу [27].

Системний характер державної політики у сфері енергоефективності закріплено на рівні стратегічного планування. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 373-р схвалено Енергетичну стратегію України на період до 2050 року, якою визнано таким, що втратило чинність, попереднє розпорядження від 18 серпня 2017 року № 605 про схвалення Енергетичної стратегії на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» [28; 29]. Місією чинної стратегії визначено створення умов для сталого розвитку національної економіки шляхом забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії, а стратегічною метою – досягнення максимально можливого рівня кліматичної нейтральності енергетичного сектору до 2050 року з одночасним подоланням енергетичної бідності та розвитком децентралізованої енергетичної системи.

Деталізація цілей енергоефективності здійснюється через систему підпорядкованих програмних документів – Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року та Довгострокову стратегію термомодернізації будівель, на положення яких спирається, зокрема,

Довгострокова стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року, що визначає енергоефективність одним із найбільш дієвих інструментів скорочення викидів парникових газів та зміцнення енергетичної незалежності держави, а пріоритетним напрямом дій називає глибоку термомодернізацію будівельного фонду [30].

Кількісні орієнтири державної політики деталізовано у Національному плані з енергетики та клімату України на 2025–2030 роки, схваленому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 червня 2024 року № 587-р, яким, з покликанням на рамковий характер Закону України «Про енергетичну ефективність» та факт транспонування ним більшості положень Директиви 2012/27/ЄС, встановлено граничні показники первинного енергоспоживання на рівні не більше 72 224 тисяч тонн нафтового еквівалента та кінцевого енергоспоживання – 42 168 тисяч тонн нафтового еквівалента, а також визначено очікувану економію енергії у будівлях органів державної влади на рівні не менше 24,9 гігават-години на рік [16].

Деструктивний вплив систематичних ракетних та дронівих ударів на об'єкти централізованої генерації й передачі електричної енергії додатково актуалізував розгляд енергоефективності не лише як інструменту скорочення споживання, а й як чинника підвищення стійкості (resilience) енергетичної системи в цілому. У цьому контексті заходи з енергоефективності будівель – глибока термомодернізація, запровадження систем інтелектуального обліку та автоматизованого управління споживанням – дедалі частіше розглядаються органами публічної адміністрації у нерозривному зв'язку із заходами з розвитку розподіленої генерації та підвищення стійкості об'єктів критичної інфраструктури, що відображено, зокрема, у положеннях Довгострокової стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року та Національного плану з енергетики та клімату на 2025–2030 роки [16; 30].

Зазначена тенденція зумовлює потребу формування комплексної, міжвідомчої компетенції органів публічної адміністрації, що поєднує традиційні повноваження у сфері енергоефективності з повноваженнями у сфері цивільного захисту та забезпечення безперервного функціонування критичної інфраструктури, дослідженню розподілу яких присвячено другий розділ цієї роботи.

Зіставлення розглянутого корпусу актів права Європейського Союзу та законодавства України дає підстави для висновку про асинхронність темпів гармонізації. Закон України «Про енергетичну ефективність» № 1818-IX забезпечив транспозицію переважної більшості положень первинної редакції Директиви 2012/27/ЄС, однак станом на час підготовки цього дослідження ані цей закон, ані прийняті на його розвиток підзаконні акти не відображають повною мірою якісно нових вимог Директиви (ЄС) 2023/1791, зокрема юридично зобов'язального характеру принципу «енергоефективність насамперед», посиленого графіка зобов'язань з енергозбереження та окремої мети зниження споживання енергії державним сектором на рівні 1,9 відсотка щороку .

Аналогічна ситуація спостерігається і щодо регулювання енергетичних характеристик будівель: Закон України № 2118-VIII за своєю архітектурою все ще орієнтований на концепцію будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії, тоді як право Європейського Союзу вже перейшло до якісно вищого стандарту будівель з нульовим рівнем викидів і запровадило облік повного життєвого циклу викидів парникових газів будівлі. Подібний розрив прогнозовано виникне і щодо горизонтального продуктового регулювання після набрання чинності Регламентом ESPR, рамки якого виходять далеко за межі чинного національного законодавства про екодизайн та енергетичне маркування, орієнтованого на застарілу директиву 2009/125/ЄС [9].

Зазначений розрив частково зумовлений тим, що формальні строки транспозиції директив Союзу прямо зобов'язують лише держави-члени, тоді як для України, статус якої станом на сьогодні залишається статусом держави-кандидата, юридичний обов'язок апроксимації законодавства впливає опосередковано – через зобов'язання за Договором про заснування Енергетичного Співтовариства та Угодою про асоціацію, які передбачають поступовість і власні, відмінні від внутрішньосоюзних, графіки імплементації [18; 19]. Водночас практична потреба прискорення такої гармонізації істотно зросла в умовах післявоєнного відновлення енергетичної інфраструктури, фінансування якого міжнародними партнерами дедалі частіше обумовлюється відповідністю національних стандартів вимогам права Європейського Союзу.

Викладене дає підстави для висновку, що нормативно-правове забезпечення енергоефективності в Україні являє собою дворівневу систему, яка поєднує міжнародно-правові зобов'язання, прийняті в межах Енергетичного Співтовариства та Угоди про асоціацію, з національним законодавством, представленим насамперед законами України «Про енергетичну ефективність» та «Про енергетичну ефективність будівель», доповненими горизонтальним продуктовим регулюванням у сфері екодизайну й енергетичного маркування, а також деталізована на рівні стратегічного планування Енергетичною стратегією до 2050 року й похідними від неї програмними документами, включно з Національним планом з енергетики та клімату.

Наскрізною тенденцією розвитку розглянутого масиву джерел права є послідовний перехід від індикативних, орієнтовних цільових показників до юридично зобов'язальних кількісних і процедурних вимог – від рекомендаційного характеру початкової редакції директиви про енергоефективність до юридично обов'язкового загальносоюзного цільового показника й нормативно закріпленого, зобов'язального для

державних органів принципу «енергоефективність насамперед» за директивою (ЄС) 2023/1791, що супроводжується відповідним звуженням дискреційних повноважень органів публічної адміністрації, уповноважених ухвалювати рішення у сфері планування та інвестування. Зазначена система перебуває у стані перманентної трансформації, зумовленої як динамікою самого права Європейського Союзу, яке після прийняття директив (ЄС) 2023/1791 та (ЄС) 2024/1275 й регламенту ESPR суттєво підвищило рівень регуляторних амбіцій, так і внутрішніми факторами – необхідністю відбудови енергетичної інфраструктури та поглибленням євроінтеграційного курсу держави, тоді як національне законодавство, попри часткове запізнення в адаптації до найновіших стандартів *acquis*, демонструє стійку траєкторію зближення з правом Союзу.

Встановлене нормативне підґрунтя й виявлені тенденції його розвитку безпосередньо визначають зміст і структуру компетенції органів публічної адміністрації, уповноважених забезпечувати реалізацію відповідної державної політики, системний аналіз повноважень яких – з огляду на щойно констатоване розширення кола зобов'язаних суб'єктів та посилення імперативності покладених на них вимог – становить предмет другого розділу цього дослідження, тоді як більш предметний розгляд змістового наповнення та класифікації самого поняття енергоефективності, що впливає з охарактеризованих джерел права, є предметом наступного підрозділу.

1.2. Енергетична ефективність як об'єкт адміністративно-правового регулювання: поняття, складові та класифікація

Здійснений у попередньому підрозділі огляд нормативних вимог права Європейського Союзу та законодавства України засвідчив, що

поняття енергоефективності виступає наскрізною категорією, яка пронизує значний масив джерел права, проте сам зміст цієї категорії, її структурні складові та можливі підстави класифікації потребують окремого, самостійного аналізу. Така потреба зумовлена не лише суто термінологічною повнотою дослідження, а й його прикладним значенням для подальшого розгляду компетенції органів публічної адміністрації: різні складові енергоефективності – технічна, економічна, організаційно-управлінська, інформаційна – забезпечуються різними правовими інструментами та вимагають участі різних за функціональним призначенням органів, а відтак без попереднього структурування самого поняття неможливо коректно визначити межі компетенції кожного з таких органів, що становитиме предмет другого розділу цього дослідження.

Легальне визначення енергетичної ефективності закріплено пунктом 6 частини першої статті 1 Закону України «Про енергетичну ефективність», згідно з яким енергетична ефективність – це кількісне співвідношення між роботою, послугами, товарами або енергією на виході та витраченою енергією на вході [5]. Наведена дефініція має чітко виражений формульний, кількісно-вимірюваний характер: на відміну від оцінних правових понять, зміст яких розкривається через сукупність якісних ознак, енергетична ефективність піддається безпосередньому числовому обчисленню як співвідношення корисного результату до витраченого ресурсу, що зближує її правове розуміння з технічним та економічним. Це визначення є прямою національною транспозицією формули, закріпленої пунктом 4 статті 2 Директиви 2012/27/ЄС, яка визначає енергоефективність як співвідношення між результатом діяльності, послугою, товарами або енергією на виході та введенням енергії [4], що демонструє повне термінологічне узгодження вихідної категорії національного права з правом Європейського Союзу ще на стадії транспозиції базової директиви.

Показово, що тотожний за змістом підхід використано і в міжнародному технічному стандарті ДСТУ ISO 50001:2020 «Системи енергетичного менеджменту. Вимоги та настанова щодо використання», який є автентичним перекладом міжнародного стандарту ISO 50001:2018 та класифікується як прийнятий методом підтвердження (IDT) [31]. Цей стандарт, відповідальність за супровід якого покладено на технічний комітет стандартизації ТК 48 «Енергозбереження», оперує спорідненим поняттям енергетичної результативності (energy performance), що охоплює енергоефективність, використання енергії та споживання енергії як вимірювані результати, пов'язані з енергетичною діяльністю організації [31]. Чинна редакція стандарту замінила ДСТУ ISO 50001:2014 (автентичний переклад ISO 50001:2011), дія якого була скасована з 15 вересня 2020 року відповідним наказом національного органу стандартизації [32], що ілюструє синхронний розвиток як технічного, так і правового регулювання енергоефективності за єдиною міжнародною методологічною основою.

Доповнюють зазначений стандарт спеціалізовані методичні стандарти ДСТУ ISO 50006:2016, що встановлює правила вимірювання рівня досягнутої та досяжної енергоефективності організацій з використанням базових рівнів енергоспоживання, та ДСТУ ISO 50015:2016, який визначає загальні принципи й настанови щодо вимірювання та верифікації енергетичної результативності організацій [33]. Збіг легального визначення закону з визначенням міжнародного технічного стандарту не є випадковим: він свідчить про формування єдиного, інтегрованого понятійного простору, в якому правове регулювання не конкурує з технічною стандартизацією, а спирається на неї як на змістове джерело, що, своєю чергою, покладає на органи публічної адміністрації, уповноважені провадити державний нагляд у цій сфері, обов'язок враховувати технічні стандарти під час тлумачення та застосування законодавчих приписів.

Поряд із самим поняттям енергетичної ефективності законодавець оперує низкою суміжних термінів, чітке розмежування яких є необхідною передумовою подальшої класифікації. Так, економія енергії визначена як обсяг скорочення споживання енергії, що встановлюється шляхом зіставлення обсягів споживання, вимірних та/або розрахованих до та після впровадження енергоефективних заходів, із забезпеченням нормалізації зовнішніх і внутрішніх умов, які впливають на енергоспоживання [5].

На відміну від енергетичної ефективності як відносного показника (співвідношення результату до витрат), економія енергії є показником абсолютним або динамічним, що фіксує саму величину скорочення споживання у конкретному часовому проміжку; зазначене розмежування узгоджується з доктринальним підходом, обґрунтованим у першому підрозділі цього дослідження, згідно з яким енергоефективність і енергозбереження є спорідненими, але не тотожними категоріями. Звертає на себе увагу те, що, попри ключове значення для економічного аналізу енергетичної політики, термін «енергоємність» (відношення обсягу спожитих паливно-енергетичних ресурсів до обсягу виробленої продукції або валового внутрішнього продукту) не отримав самостійного легального визначення в Законі України «Про енергетичну ефективність», а використовується переважно в економічній доктрині та стратегічних документах, що створює певну прогалину термінологічної єдності між юридичним та економічним інструментарієм регулювання однієї й тієї самої сфери суспільних відносин.

Порівняльно-історичний аналіз засвідчує істотну еволюцію класифікаційного підходу законодавця до структурування поняття енергоефективності. Чинний цьому понятійному апарату передував Закон України «Про енергозбереження» 1994 року, термінологія якого, як зазначалося в попередньому підрозділі, не відповідала сучасним потребам енергетичної політики: цей акт оперував передусім категорією

«енергозбереження» як кількісного скорочення споживання паливно-енергетичних ресурсів, тоді як відносний, формульний підхід до енергоефективності як співвідношення результату до витрат у ньому був відсутній, а класифікаційний інструментарій вичерпувався переважно загальними категоріями раціонального використання та економії ресурсів без диференціації за типом правового інструменту, рівнем обов'язковості чи стадією енергетичного ланцюга.

Прийняття Закону України «Про енергетичну ефективність» 2021 року, що транспонував термінологічний апарат Директиви 2012/27/ЄС, ознаменувало перехід від одновимірної категорії енергозбереження до багатовимірної, структурованої системи понять, що охоплює щонайменше дев'ять самостійних дефініцій лише у статті 1 закону – від вимоги до екодизайну та високоефективної когенерації до енергетичного аудиту та систем енергетичного менеджменту. Зазначена еволюція є прямим відображенням загальної тенденції розвитку права Європейського Союзу, проаналізованої в попередньому підрозділі, – переходу від індикативних, узагальнених цільових показників до деталізованої, інструментально диференційованої системи юридично значущих категорій, кожна з яких потребує власного організаційно-правового забезпечення з боку компетентних органів публічної адміністрації.

Самостійного класифікаційного аналізу потребує й саме поняття «енергія» як об'єкт, стосовно якого застосовуються вимоги до енергоефективності, оскільки законодавець визначає його гранично широко. Відповідно до Закону України «Про енергетичну ефективність», під енергією розуміються усі види палива та енергії, що використовуються в національній економіці, у тому числі природний газ, вугілля, нафта, нафтопродукти, скраплений газ, відновлювані джерела енергії, теплова енергія, електрична енергія та будь-які інші форми енергії, визначені у нормативних актах про статистику в галузі енергетики [34]. Така широка

дефініція дозволяє виокремити класифікацію складових енергоефективності за видом енергетичного ресурсу: викопні паливно-енергетичні ресурси (природний газ, вугілля, нафта і нафтопродукти), відновлювані джерела енергії, а також похідні (вторинні) форми енергії – теплову та електричну енергію, отримання яких саме по собі вже є результатом перетворення первинних ресурсів і відповідно супроводжується власними втратами ефективності на стадії перетворення.

Практичне значення цієї класифікації для предмета дослідження полягає в тому, що компетенція органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергоефективності є диференційованою не лише за стадією енергетичного ланцюга чи галуззю економіки, а й за видом енергетичного ресурсу: регулювання газового та електроенергетичного секторів покладено на Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, тоді як питання впровадження та використання відновлюваних джерел енергії перебувають у сфері компетенції як профільних підрозділів Міністерства енергетики України, так і Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, що ілюструє додатковий вимір міжвідомчої складності досліджуваної сфери.

Структурування складових енергоефективності можливе за кількома самостійними, проте взаємодоповнюваними класифікаційними критеріями, перший з яких – це критерій стадії енергетичного ланцюга, прямо відображений у предметі регулювання Закону України «Про енергетичну ефективність», який визначає правові, економічні та організаційні засади відносин, що виникають у сфері забезпечення енергетичної ефективності під час виробництва, транспортування, передачі, розподілу, постачання та споживання енергії [5].

За цим критерієм можна виокремити енергоефективність на стороні пропозиції (виробництво та перетворення енергії, включно з

високоєфективною когенерацією – комбінованим виробництвом електричної та теплової енергії з підвищеним коефіцієнтом корисної дії [5]), енергоефективність мережевої інфраструктури (втрати під час транспортування, передачі та розподілу енергії, мінімізація яких є предметом окремої оцінки потенціалу підвищення енергоефективності операторами систем передачі та розподілу) та енергоефективність на стороні попиту (кінцеве споживання енергії промисловими, комунально-побутовими та іншими споживачами). Розмежування складових за стадією енергетичного ланцюга має пряме адміністративно-правове значення, оскільки різні стадії перебувають у сфері компетенції різних органів та суб'єктів регулювання: питання генерації та мережевої інфраструктури традиційно належать до компетенції Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, тоді як питання кінцевого споживання – переважно до компетенції Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України.

Другим самостійним критерієм класифікації є галузева належність – розподіл енергоефективності за секторами економіки, кожен з яких характеризується власною специфікою енергоспоживання та власним регуляторним інструментарієм. Промисловий сектор традиційно визнається одним з найбільш енергоємних: за оцінками Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, оприлюдненими станом на середину 2021 року, на промисловість припадало близько третини сукупного енергоспоживання країни, а показник енергоємності валового внутрішнього продукту України у 2019 році перевищував аналогічний показник Польщі у 2,5 раза, а Німеччини – у 3,3 раза [35]. Сектор будівель і житлово-комунального господарства становить другий за значенням енергоємний сегмент: за експертними оцінками, станом на середину 2020-х років близько 90 відсотків будівель та споруд в Україні не відповідають сучасним енергетичним стандартам [8], що зумовлює пріоритетність заходів

термомодернізації, докладно розглянутих у попередньому підрозділі в контексті законодавства про енергетичну ефективність будівель. Транспортний сектор, енергетичний сектор як такий (власні потреби генеруючих та мережевих підприємств) і сільське господарство становлять решту секторальної структури, кожен із яких потребує власного галузевого регуляторного підходу, що значною мірою визначає функціональну спеціалізацію органів публічної адміністрації, уповноважених забезпечувати реалізацію секторальної політики енергоефективності.

Третім, безпосередньо пов'язаним із предметом цього дослідження критерієм є класифікація складових енергоефективності за типом правового інструменту, яким забезпечується їх реалізація. Перша група – інструменти технічного регулювання, що охоплюють вимоги до екодизайну енергоспоживчої продукції (будь-яку вимогу до проєктування такої продукції, спрямовану на поліпшення її екологічних характеристик протягом усього життєвого циклу) та енергетичне маркування (надання споживачам інформації про рівень ефективності споживання продукцією енергії шляхом нанесення енергетичної етикетки) [34]. Друга група – інструменти цільового планування, ключовим серед яких є цільовий показник щорічного скорочення споживання енергії, що розраховується Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України і затверджується Кабінетом Міністрів України, а його досягнення забезпечується шляхом вжиття організаційно-економічних та правових заходів – державних цільових програм, стандартів, норм і правил, а за потреби – запровадження договірних зобов'язань або сплати внеску до Фонду енергоефективності [34].

Третя група – контрольні-наглядові інструменти, основним з яких є енергетичний аудит як систематизований аналіз використання та споживання енергії з метою встановлення й кількісного вираження можливостей підвищення рівня енергоефективності [5].

Четверта група – управлінсько-системні інструменти, що ґрунтуються на впровадженні систем енергетичного менеджменту, тобто систем управління, які визначають енергетичну політику, цілі, завдання, плани дій і процеси для їх досягнення [5]. П'ята група – договірні інструменти, передусім енергосервісний договір, що укладається з метою здійснення енергоефективних заходів, спрямованих на скорочення споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів порівняно з показниками, які існували б за відсутності таких заходів [34]. Шоста, інфраструктурно-інформаційна група, охоплює інтелектуальні системи обліку, розумні мережі та відповідні бази даних і реєстри, докладніше розглянуті далі в цьому підрозділі.

Контрольно-наглядова складова енергоефективності, представлена насамперед інститутом енергетичного аудиту, спирається на самостійну методологічну класифікацію потенціалу енергозбереження, яка хоча прямо й не закріплена в тексті Закону України «Про енергетичну ефективність», проте впливає із самого визначення енергетичного аудиту як аналізу, спрямованого на встановлення та кількісне вираження можливостей підвищення рівня енергоефективності [5].

У теорії та практиці енергетичного аудиту прийнято розрізняти технічний потенціал енергозбереження (максимально можливе скорочення споживання енергії за умови застосування найкращих доступних технологій без урахування економічної доцільності), економічний потенціал (частину технічного потенціалу, реалізація якої є економічно виправданою за певного рівня цін на енергоносії та вартості капіталу) і досяжний (ринковий) потенціал, що враховує практичні бар'єри впровадження – інституційні, поведінкові, інформаційні та фінансові обмеження, які перешкоджають повній реалізації навіть економічно обґрунтованих заходів. Саме розбіжність між технічним і досяжним потенціалом енергозбереження пояснює, чому встановлені Законом обов'язки операторів систем передачі

та розподілу щодо періодичної, не рідше одного разу на п'ять років, оцінки потенціалу підвищення енергоефективності відповідних мереж мають не одноразовий, а циклічний характер: зміна цін на енергоносії, технологій та регуляторного середовища постійно змінює співвідношення між трьома видами потенціалу, а відтак вимагає регулярного перегляду планованих енергоефективних заходів з боку уповноважених органів публічної адміністрації.

У методології проведення енергетичного аудиту усталеною є також класифікація енергоефективних заходів за критерієм капіталомісткості та строку окупності, яка хоча прямо не закріплена в тексті закону, проте впливає з самого змісту звіту з енергетичного аудиту як документа, що має містити кількісно виражені й проранжовані можливості підвищення енергоефективності. За цим критерієм розрізняють безвитратні та маловитратні заходи (зміна режимів експлуатації обладнання, усунення витоків, оптимізація графіків роботи систем опалення та вентиляції), що не потребують суттєвих капітальних вкладень і окупаються, як правило, протягом одного опалювального сезону; заходи середньої капіталомісткості (заміна освітлення, встановлення індивідуальних теплових пунктів і вузлів обліку, балансування систем тепlopостачання) зі строком окупності в межах кількох років; та капіталомісткі заходи комплексної термомодернізації (утеплення огороджувальних конструкцій, заміна вікон та дверей, реконструкція інженерних систем будівлі), строк окупності яких, особливо за чинних в Україні тарифів на енергоносії, нерідко перевищує строк корисного використання окремих конструктивних елементів без застосування додаткових механізмів державної підтримки чи енергосервісу.

Саме ця класифікація за капіталомісткістю безпосередньо визначає вибір правового інструменту реалізації відповідного заходу: безвитратні заходи, як правило, реалізуються в межах поточної експлуатаційної діяльності без додаткового правового оформлення, тоді як капіталомісткі

заходи потребують залучення бюджетного фінансування, енергосервісного договору або поєднання обох інструментів, що прямо пов'язує економічну класифікацію заходів з компетенцією органів публічної адміністрації щодо розпорядження бюджетними коштами та укладення відповідних договорів.

Подальшої деталізації за критерієм типу правового інструменту потребує договірна група, оскільки сам по собі енергосервісний договір як інструмент не є однорідним, а існує у вигляді кількох самостійних моделей фінансування. Класична модель енергосервісу передбачає виконання енергосервісною компанією повного комплексу енергоефективних заходів за власні або залучені кошти з поверненням інвестицій за рахунок фіксованого відсотка досягнутої економії, розмір якого зазвичай становить від 80 до 100 відсотків; за оцінками фахівців у сфері публічних закупівель, станом на середину 2020-х років за такою моделлю укладено майже 95 відсотків енергосервісних договорів у бюджетній сфері України [37].

Альтернативною є модель поглибленого партнерства, що передбачає співфінансування енергоефективних заходів між замовником (територіальною громадою чи бюджетною установою) та енергосервісною компанією без фіксованого відсотка економії, розмір якого натомість визначається часткою співфінансування кожної зі сторін [37]. Незалежно від обраної моделі, оплата за енергосервісним договором здійснюється виключно за фактично досягнутим результатом – скороченням споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів порівняно з базовим рівнем споживання, – а фінансові ризики недосягнення гарантованої економії покладаються на виконавця енергосервісу, що принципово відрізняє цей договірний інструмент від звичайних підрядних договорів і зумовлює необхідність окремого регулювання порядку визначення та верифікації базового рівня споживання, а також порядку оплати енергосервісу, врегульованого Примірним енергосервісним договором,

затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 845 [37].

Запровадження систем енергетичного менеджменту як управлінсько-системного інструменту забезпечення енергоефективності в публічному секторі врегульовано Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2021 року № 1460 на виконання частини другої статті 12 Закону України «Про енергетичну ефективність» [38]. Відповідно до цього Порядку органами, на яких покладено обов'язок запровадження систем енергетичного менеджменту, є міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, інші органи державної влади, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації, а також підприємства, установи й організації, що належать до сфери управління органів державної влади [38].

Формування, ведення та оприлюднення інвентарного списку будівель органів виконавчої влади – структурованого набору даних про енергетичні та експлуатаційні характеристики опалюваних і кондиціонованих будівель, що перебувають у державній власності, – забезпечує безпосередньо Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України за правилами, визначеними центральним органом виконавчої влади у сфері розвитку громад та територій [38]. Зазначений регуляторний механізм є практичною реалізацією розглянутого в попередньому підрозділі інституту зразкової ролі органів публічної влади та одночасно демонструє, що управлінсько-системна складова енергоефективності в публічному секторі реалізується через прямий адміністративно-правовий обов'язок, а не через диспозитивний вибір відповідного органу.

Самостійною складовою класифікаційної системи є диференціація енергоефективності за класами, що отримала найбільш послідовне втілення

в системі енергетичного маркування продукції та енергетичної сертифікації будівель. Категоризація здійснюється за єдиною літерною шкалою від класу А (найвищий рівень енергоефективності, найменше споживання енергії) до класу G (найнижчий рівень), а належність до класу С відповідає рівню споживання, що в цілому відповідає нормативному [39].

Інструмент класифікації за літерними класами виконує подвійну функцію: з одного боку, він є засобом інформування споживача та основою для прийняття економічно обґрунтованого рішення про придбання продукції чи нерухомості, а з іншого – є нормативним критерієм для цілей публічно-правового регулювання, оскільки, як зазначалося в попередньому підрозділі, законодавство України прямо забороняє органам державної влади та органам місцевого самоврядування укладати договори найму (оренди) будівель, енергетична ефективність яких є нижчою за встановлені мінімальні вимоги [5].

Класифікація за класом енергетичної ефективності, розглянута вище стосовно енергоспоживчої продукції, набуває особливого нормативного значення і щодо будівель, для яких Законом України «Про енергетичну ефективність будівель» запроваджено обов'язкову сертифікацію. Клас енергетичної ефективності будівлі визначається за результатами порівняння розрахункових показників енергетичних характеристик об'єкта з нормативними показниками, встановленими відповідними державними будівельними нормами, і відображається в енергетичному сертифікаті – електронному документі встановленої форми, що, крім класу, містить адресу будівлі та рекомендації щодо підвищення її енергоефективності.

Визначення класу енергоефективності будівлі здійснюється атестованими енергоаудиторами або сертифікованими фахівцями ще на стадії проєктування, коли розрахункові показники зіставляються з нормативними і надається оцінка відповідності проєктних рішень мінімальним вимогам енергоефективності для відповідного виду будівель, а

паспорт енергоефективності будівлі включається до складу проєктно-кошторисної документації на об'єкт [6].

Класифікаційне значення цього інституту для предмета дослідження є подвійним: з одного боку, клас енергоефективності є підставою виникнення чи відмови у виникненні певних прав та обов'язків суб'єктів (заборона органам публічної влади укладати договори найму будівель нижче встановленого класу, про що йшлося вище), а з іншого – сукупність класів енергоефективності будівель, унесених до Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель бюджетних установ, є інформаційною основою для виконання органами публічної адміністрації покладеного на них обов'язку забезпечення зразкової ролі будівель органів публічної влади, розглянутого в попередньому підрозділі.

Окремого розгляду заслуговує класифікація складових енергоефективності за критерієм юридичної обов'язковості їх застосування, яка прямо корелює з раніше обґрунтованим у попередньому підрозділі поділом вимог на загальні та спеціальні, адресовані органам публічної адміністрації. До імперативних, юридично обов'язкових складових належать вимоги, недотримання яких тягне юридичну відповідальність або інші несприятливі правові наслідки: обов'язковий енергетичний аудит для суб'єктів великого підприємництва, обов'язкова сертифікація енергетичної ефективності новозбудованих і капітально відремонтованих будівель, обов'язкове запровадження систем енергетичного менеджменту органами публічної влади. До диспозитивних, добровільних складових належать заходи, реалізація яких залежить від вільного волевиявлення суб'єкта, хоча й стимулюється державою опосередковано – через інформаційні (енергетичне маркування), фінансові (державна підтримка придбання енергоефективного обладнання, пільгове кредитування термомодернізації) або договірні (енергосервіс) механізми. Перехідну категорію становлять складові змішаного характеру, юридична обов'язковість яких виникає лише

за настання визначених законом умов: так, проведення енергетичного аудиту будівлі бюджетної установи, добровільне за загальним правилом, стає обов'язковою передумовою укладення енергосервісного договору, а впровадження системи енергетичного менеджменту, не обов'язкове для більшості суб'єктів господарювання приватного сектору, є обов'язковою умовою отримання державної підтримки на впровадження енергоефективних заходів органами місцевого самоврядування.

Саме ця тричленна структура – імперативні, диспозитивні та умовно-обов'язкові складові – найбільш точно відображає реальний розподіл методів правового регулювання, застосованих у досліджуваній сфері, і безпосередньо визначає характер повноважень органів публічної адміністрації: від владно-розпорядчих щодо імперативних складових до стимулюючо-заохочувальних щодо диспозитивних.

Окрему, наскрізну складову системи забезпечення енергоефективності становить інформаційно-облікова інфраструктура, юридичною основою функціонування якої є Закон України «Про енергетичну ефективність» та згадана постанова Кабінету Міністрів України № 1460. Центральним елементом цієї інфраструктури є Національна система моніторингу енергоефективності – єдина централізована інформаційна система, яка функціонує на основі програмних, технічних засобів та інформаційних технологій, що забезпечують збирання, обробку, зберігання, захист, перегляд і використання інформації у сфері забезпечення енергетичної ефективності [34].

У межах цієї системи та відповідного Порядку передбачено формування бази даних енергоспоживчої продукції, бази даних витягів зі звітів з енергетичного аудиту, бази даних енергетичних аудиторів, Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель бюджетних установ, реєстру суб'єктів господарювання, що

отримали сертифікати систем енергетичного менеджменту та/або екологічного менеджменту, а також реєстру органів державної влади та органів місцевого самоврядування, в яких впроваджено систему енергетичного менеджменту [34].

Класифікаційне значення має й структура Національного плану з енергетики та клімату України на 2025–2030 роки, який, відповідно до методології, запровадженої Регламентом (ЄС) № 2018/1999, передбачає розкриття державної політики за п'ятьма самостійними, проте взаємопов'язаними вимірами Енергетичного Союзу: декарбонізація, енергоефективність, енергетична безпека, внутрішній енергетичний ринок, дослідження, інновації та конкурентоспроможність [16].

У межах виміру «Енергоефективність» план деталізує цільові показники за окремими секторами – житловим фондом, будівлями бюджетної сфери, промисловістю, – встановлюючи як кількісні (граничні рівні первинного та кінцевого енергоспоживання), так і галузеві орієнтири, що в сукупності відображає синтез усіх раніше розглянутих у цьому підрозділі класифікаційних критеріїв (за стадією енергетичного ланцюга, за галуззю та за типом інструменту) в єдиному програмному документі стратегічного планування.

Водночас включення енергоефективності до складу лише одного з п'яти вимірів Енергетичного Союзу методологічно не означає її ізольованості від інших вимірів: показники декарбонізації прямо залежать від темпів підвищення енергоефективності, а показники енергетичної безпеки – від скорочення залежності від імпортованих енергоносіїв унаслідок зниження енергоспоживання, що зайвий раз підтверджує наскрізний, міжсекторальний характер цієї категорії.

Класифікаційне значення енергоефективності виходить за межі власне енергетичного законодавства, поширюючись також на суміжну сферу сталого фінансування. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС)

2020/852 від 18 червня 2020 року про встановлення рамок сприяння сталим інвестиціям (Регламент про таксономію) визначає шість екологічних цілей, відповідність яким є підставою для кваліфікації економічної діяльності як екологічно сталої: пом'якшення наслідків зміни клімату, адаптація до зміни клімату, сталі використання та охорона водних і морських ресурсів, перехід до циркулярної економіки, запобігання забрудненню та його контроль, охорона і відновлення біорізноманіття та екосистем [41].

Підвищення енергоефективності прямо визначене регламентом як один з напрямів діяльності, що в межах переходу до чистої енергетики, узгодженого з траєкторією обмеження зростання глобальної температури на рівні 1,5 градуса Цельсія, може істотно сприяти досягненню екологічних цілей, водночас підлягаючи оцінці на предмет ненанесення суттєвої шкоди (do no significant harm) іншим із зазначених цілей [41].

Таким чином, у праві Європейського Союзу енергоефективність набуває подвійного класифікаційного статусу: як самостійний предмет галузевого регулювання (директиви про енергоефективність) і як один із критеріїв за суміжною, фінансово-правовою таксономією сталих інвестицій, що створює додатковий, не охоплений чинним законодавством України, рівень класифікації, потенційна гармонізація з яким набуває дедалі більшого практичного значення в контексті залучення приватного інвестиційного капіталу до проєктів повоєнної енергетичної модернізації.

Завершує систему класифікаційних критеріїв територіальний вимір, за яким складові енергоефективності розподіляються на загальнодержавні, регіональні та місцеві. Загальнодержавний рівень охоплює встановлення цільових показників, технічне регулювання та гармонізацію законодавства з правом Європейського Союзу і традиційно перебуває у виключній компетенції центральних органів виконавчої влади. Регіональний рівень представлений насамперед регіональними програмами енергоефективності, розроблення проєктів яких віднесено до повноважень місцевих державних

адміністрацій, тоді як місцевий рівень охоплює енергетичне планування на рівні територіальних громад, передбачене статтею 6 Закону України «Про енергетичну ефективність», та безпосереднє запровадження енергоефективних заходів у будівлях комунальної власності й об'єктах інфраструктури територіальних громад [5]. Територіальний критерій класифікації має особливе значення для подальшого дослідження, оскільки саме він окреслює межі компетенції органів місцевого самоврядування, систематичний розгляд повноважень яких у сфері енергоефективності становитиме предмет окремого підрозділу другого розділу цієї роботи, разом із аналізом повноважень органів виконавчої влади.

Розглянуті класифікаційні критерії доцільно узагальнити крізь призму загальнотеоретичної конструкції адміністративно-правового механізму, під яким у сучасній доктрині розуміють сукупність адміністративно-правових засобів, а також послідовність їх дії, що утворюють процеси впорядкування відповідних правових відносин [42]. Застосування цієї конструкції до досліджуваної сфери дає змогу розглядати кожну зі шести виокремлених вище груп правових інструментів забезпечення енергоефективності – технічного регулювання, цільового планування, контрольньо-наглядову, управлінсько-системну, договірну та інформаційно-інфраструктурну – не як ізольований перелік, а як структурні елементи єдиного адміністративно-правового механізму забезпечення енергоефективності, об'єднані спільною метою і взаємопов'язані послідовністю застосування: встановлення технічних вимог і цільових показників передують контрольньо-наглядовій діяльності (аудиту), результати якої визначають зміст управлінських рішень (запровадження систем менеджменту, укладення енергосервісних договорів), а ефективність усього механізму вимірюється й верифікується через інформаційно-облікову інфраструктуру.

Такий системний погляд на класифікацію складових енергоефективності, що поєднує предметний (за стадією, галуззю, видом

ресурсу), інструментальний (за типом правового засобу) та функціональний (за місцем у послідовності адміністративно-правового механізму) виміри, створює методологічну основу для подальшого, безпосередньо компетенційного аналізу, оскільки кожен структурний елемент механізму потребує визначення конкретного органу публічної адміністрації, уповноваженого забезпечувати його функціонування, що й становитиме предмет другого розділу цього дослідження.

Розглянуті класифікаційні критерії – за стадією енергетичного ланцюга, за галузевою належністю, за типом правового інструменту, за міжнародним технічним стандартом, за класом енергетичної ефективності, за групою економічних факторів впливу та за характером інформаційно-облікового забезпечення – не є взаємовиключними, а утворюють багатовимірну, перехресну систему координат, у якій кожна конкретна вимога до енергоефективності, проаналізована в попередньому підрозділі, може бути водночас віднесена до кількох класифікаційних груп. Так, обов'язок запровадження системи енергетичного менеджменту в бюджетній установі є одночасно інструментом управлінсько-системної групи (за типом правового інструменту), стосується стадії кінцевого споживання (за стадією енергетичного ланцюга) і прямо ґрунтується на вимогах міжнародного стандарту ДСТУ ISO 50001:2020 (за критерієм технічної стандартизації).

Саме ця багатовимірність класифікаційної системи й зумовлює складність та міжвідомчий характер компетенції органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергоефективності, оскільки жоден окремий орган не здатний забезпечити реалізацію вимог одночасно за всіма наведеними класифікаційними напрямками, а ефективність державної політики у цій сфері прямо залежить від злагодженості взаємодії профільних органів – Кабінету Міністрів України, Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних

послуг, центральних органів виконавчої влади у сфері розвитку громад та територій, а також органів місцевого самоврядування.

Водночас проведений аналіз дозволяє констатувати й певну незавершеність національної понятійно-класифікаційної системи порівняно з технічною та економічною доктриною: відсутність самостійного легального визначення енергоємності як похідного від енергоефективності, але змістовно відмінного показника, ускладнює узгоджене застосування юридичного та економетричного інструментарію під час оцінки результативності державної політики, а також формування об'єктивних, юридично визначених критеріїв для цільових показників, які наразі встановлюються переважно у формі підзаконних і програмних актів без прямого законодавчого визначення базової економічної категорії, на якій вони ґрунтуються. Усунення цієї прогалини становило б самостійний напрям удосконалення законодавства, розгляду перспектив якого присвячено підрозділ 1.3 цього дослідження.

Підсумовуючи розглянуті аспекти понятійно-класифікаційного апарату, варто окремо наголосити на практичній цінності багатокритеріальної класифікації для нормопроектувальної діяльності органів публічної адміністрації: усвідомлення того, що конкретний захід з підвищення енергоефективності одночасно належить до кількох класифікаційних груп – скажімо, є водночас капіталомісткою (за критерієм вартості), обов'язковою для бюджетної установи (за критерієм юридичної обов'язковості) та такою, що стосується стадії кінцевого споживання (за критерієм стадії енергетичного ланцюга), – дає змогу уникнути типової помилки фрагментарного, одностороннього галузевого підходу до розроблення підзаконних актів, коли акт, розроблений профільним органом виключно з технічної точки зору, не враховує бюджетно-правових чи договірних аспектів його реалізації. Саме тому послідовне застосування викладеної в цьому підрозділі багатовимірної класифікаційної системи

доцільно розглядати як методологічну передумову, а не факультативний теоретичний додаток до подальшого, безпосередньо компетенційного аналізу повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, здійснюваного в наступному розділі цього дослідження.

Викладене дає підстави для висновку, що енергоефективність як комплексна категорія не піддається одновимірному структуруванню, а потребує застосування кількох взаємодоповнених класифікаційних критеріїв, кожен з яких розкриває самостійний аспект цього явища – технічний, економічний, галузевий, інструментально-правовий та інформаційно-інфраструктурний. Легальне визначення енергетичної ефективності, закріплене Законом України «Про енергетичну ефективність», є термінологічно узгодженим як з правом Європейського Союзу, так і з міжнародними технічними стандартами серії ISO 50000, що створює надійне понятійне підґрунтя для подальшого дослідження. Водночас багатовимірність та міжвідомчий характер виявлених складових енергоефективності прямо зумовлюють складність компетенційної архітектури органів публічної адміністрації, уповноважених забезпечувати реалізацію відповідної державної політики, системний аналіз розподілу повноважень яких є предметом другого розділу цього дослідження.

1.3. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку енергетичної інфраструктури й енергоефективності в Україні

Розглянуті в попередніх підрозділах нормативно-правове підґрунтя вимог до енергоефективності та багатовимірна класифікація її складових утворюють лише статичну, понятійно-юридичну модель досліджуваної сфери, тоді як практична реалізація цієї моделі відбувається в конкретних, вкрай несприятливих фактичних умовах, зумовлених повномасштабною

збройною агресією російської федерації проти України. Без зіставлення розробленого понятійного та класифікаційного апарату з реальним станом енергетичної інфраструктури та практикою застосування законодавства неможливо ані оцінити дієвість компетенції органів публічної адміністрації, дослідженню якої присвячено другий розділ цієї роботи, ані сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення відповідного правового регулювання, а тому виявлення недоліків і перспектив розвитку енергетичної інфраструктури та енергоефективності є необхідним завершальним елементом першого розділу дослідження.

Найбільш руйнівним і водночас найбільш системним недоліком сучасного стану енергетичної інфраструктури України є масштаб завданих їй збитків унаслідок цілеспрямованих ракетних та дронівих ударів. За оцінками аналітичної команди Київської школи економіки, станом на травень 2024 року прямі збитки енергетичного сектору України перевищили 16,1 мільярда доларів США, з яких найбільшу частку становили руйнування об'єктів генерації електричної енергії (8,5 мільярда доларів), магістральних ліній електропередачі (2,1 мільярда доларів) та нафтогазової інфраструктури (3,3 мільярда доларів) [43]. Сукупні прямі збитки та непрямі фінансові втрати енергетичного сектору внаслідок повномасштабного вторгнення оцінюються у 56,5 мільярда доларів США, тоді як потреби у відновленні за принципом «відбудувати краще, ніж було» – у 50,5 мільярда доларів США [44].

Згідно з оцінкою потреб України у відновленні та реконструкції від 15 лютого 2024 року, із загальних витрат у розмірі 486 мільярдів доларів США, необхідних для відновлення й реконструкції протягом десяти років, видатки на відновлення енергетики, включно із заходами для формування сучасного, низьковуглецевого, інклюзивного та стійкого до зміни клімату майбутнього, мають становити 10 відсотків [44]. Ці показники переконливо демонструють, що відбудова енергетичної інфраструктури в Україні

нерозривно пов'язана саме з підвищенням енергоефективності, а не з механічним відтворенням довоєнних потужностей.

Динаміка руйнувань протягом 2024–2026 років засвідчує не одноразовий, а перманентний характер загрози: за оцінками Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України та профільних аналітичних центрів, за оцінками Держенергоефективності та профільних аналітичних центрів, до кінця 2025 року сукупні втрати генеруючих потужностей становили орієнтовно 9 гігават, що відповідає приблизно 40 відсоткам довоєнного рівня енергоспоживання [45].

Узимку 2025–2026 років після серії масованих ракетних атак було пошкоджено понад половину українських генеруючих потужностей, що спричинило тривалі графіки відключень електроенергії у Києві та більшості регіонів і призвело до оголошення режиму надзвичайної ситуації в енергетичному секторі в окремих регіонах [46]. Лише протягом 2024 року для ударів по об'єктах української електроенергетики окупанти застосували 1154 ракети [47], при цьому, за даними Міжнародного агентства з атомної енергії (МАГАТЕ), Запорізька АЕС та прилегла до неї електрична інфраструктура неодноразово опинялися під загрозою унаслідок бойових дій, а зовнішнє електроживлення станції переривалося кілька разів, що МАГАТЕ кваліфікувало як загрозу ядерній безпеці [48]. Узагальнюючи наведені дані, Національний банк України погіршив прогноз дефіциту електроенергії на 2024–2026 роки до рівня понад 7 відсотків у 2024 році, близько 8 відсотків у 2025 році та майже 5 відсотків у 2026 році, пов'язуючи це з новими втратами енергетичної інфраструктури внаслідок цілеспрямованих обстрілів, а очікувана щорічна вартість компенсаційного імпорту електроенергії оцінюється Національним банком на рівні близько одного мільярда доларів США [49].

Особливого висвітлення потребують втрати у секторі відновлюваної енергетики, оскільки саме цей сектор визначений Національним планом з

енергетики та клімату як один із ключових інструментів досягнення цілей енергоефективності та декарбонізації. За аналізом Секретаріату Енергетичної Хартії, близько 13 відсотків потужностей сонячної генерації України перебувають на тимчасово окупованих територіях, а ще 8 відсотків були пошкоджені або знищені; близько 80 відсотків потужностей вітрової генерації залишаються неконтрольованими українською стороною, причому значна їх частина зосереджена саме в Запорізькій та Херсонській областях [43]. Окремої згадки заслуговує окупація Запорізької атомної електростанції – найбільшої в Європі, що разом з іншими окупованими об'єктами охоплює понад 18 гігават електрогенеруючих потужностей [43], і становить не лише економічну, а й безпекову проблему, оскільки відключення зовнішнього живлення станції створює ризики ядерної та радіаційної безпеки, що періодично підтверджується заявами Міжнародного агентства з атомної енергії.

Окремої критичної уваги потребує стан системи централізованого теплопостачання, ураженої ракетними ударами не менш істотно, ніж електроенергетична інфраструктура. Унаслідок масованого ракетного удару 22 березня 2024 року та подальших атак було зруйновано Трипільську теплову електростанцію – одну з найбільших електростанцій Київської області, а також виведено з ладу всі робочі теплові електростанції енергетичної компанії «Центренерго», включно зі Зміївською ТЕС, і завдано серйозних пошкоджень Харківській ТЕЦ-5. За оцінками фахівців, відбудова знищеного обладнання найбільших уражених теплоелектроцентралей може тривати роки, а її вартість є порівнянною з вартістю спорудження аналогічних потужностей з нуля [43]. Ушкодження об'єктів комбінованого виробництва електричної та теплової енергії має подвійний негативний ефект для досліджуваної сфери: воно не лише позбавляє споживачів централізованого теплопостачання взимку, а й знижує сукупний потенціал застосування високоефективної когенерації як

одного з визначених законодавством пріоритетних інструментів підвищення енергоефективності, що додатково підкреслює актуальність розвитку альтернативних, розподілених джерел теплопостачання та комбінованої генерації, розглянутих вище.

Поряд із прямими наслідками збройної агресії суттєвим, проте структурним і довоєнним за походженням недоліком залишається технічний стан розподільчих електричних мереж. За офіційними статистичними даними, рівень втрат електричної енергії в електричних мережах України зріс із 9,8 відсотка у 2018 році до 10,4 відсотка у 2020 році, тоді як аналогічний показник технічних втрат у Німеччині станом на 2014 рік становив 4 відсотки, а у Сполучених Штатах Америки станом на 2022 рік – близько 1 відсотка. Основними причинами підвищених втрат визнаються недосконалість систем обліку електроенергії, застаріле обладнання електричних мереж, а також крадіжки електроенергії та обладнання [50]; за окремими галузевими оцінками, сукупна частка втрат, недообліку та неплатежів у структурі балансу операторів систем розподілу може сягати чверті обсягу електроенергії, проданої кінцевому споживачу, тоді як на розвиток і модернізацію електричних мереж – заміну застарілих трансформаторів, дерев'яних опор і зношеної проводки – спрямовується не більше десятої частини відповідних коштів [51].

Наведена структурна вада мережевої інфраструктури має самостійне юридичне значення, оскільки саме на операторів систем передачі та розподілу Законом України «Про енергетичну ефективність» покладено обов'язок періодичної оцінки потенціалу підвищення енергоефективності відповідних мереж, розглянутий у попередніх підрозділах цього дослідження, а стійко високий рівень втрат свідчить про недостатню ефективність виконання цього обов'язку чи недостатність наглядових повноважень компетентних органів для забезпечення фактичного зниження втрат.

Достовірним емпіричним підтвердженням системного недоліку, виявленого ще в попередньому підрозділі цього дослідження стосовно фактичного стану будівельного фонду, є дані Публічного звіту керівника Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України за 2024 рік щодо результатів сертифікації енергетичної ефективності будівель бюджетних установ: із загальної кількості 15451 будівлі, охопленої системою обліку, енергетичний сертифікат отримано лише для 7,75 відсотка будівель, серед яких розподіл за класами енергетичної ефективності виявився вкрай несприятливим – клас А присвоєно лише 24 будівлям, клас В – 38, клас С – 142, клас D – 107, клас Е – 127, клас F – 102, тоді як найнижчий клас G отримали 658 будівель, що становить 54,92 відсотка від загальної кількості сертифікованих об'єктів [52].

Наведений розподіл переконливо демонструє, що більше половини сертифікованих будівель бюджетної сфери – тобто саме тих об'єктів, щодо яких законодавством встановлено посилені вимоги в межах інституту зразкової ролі органів публічної влади, розглянутого в першому підрозділі цього дослідження, – фактично не відповідають жодним сучасним стандартам енергоефективності, що підтверджує практичну актуальність та невідкладність завдань термомодернізації бюджетного будівельного фонду, виконання яких потребує суттєвого розширення фінансових можливостей Фонду енергоефективності та Фонду декарбонізації, проблематику яких розглянуто вище.

Самостійним, безпосередньо пов'язаним із предметом цього дослідження недоліком є розрив між законодавчо встановленими фінансовими гарантіями підтримки енергоефективності та практикою їх бюджетного забезпечення. Як зазначалося в першому підрозділі цього дослідження, Закон України «Про енергетичну ефективність» закріплює обов'язок щорічно передбачати в Державному бюджеті України видатки на програми підвищення енергоефективності в розмірі не менше одного

відсотка видаткової частини бюджету. Водночас практика діяльності державної установи «Фонд енергоефективності» – основного загальнодержавного інституційного механізму підтримки термомодернізації багатоквартирних будинків у межах програм «Енергодім», «ВідновиДІМ» та «ГрінДІМ» – демонструє системне недотримання цього орієнтиру: статутний капітал Фонду не поповнювався коштами Державного бюджету України з 2021 року, а діяльність установи протягом 2022–2024 років здійснювалася переважно за рахунок залишкових коштів попередніх періодів та грантів Європейської Комісії і міжнародних донорів за фінансової моделі, в якій частка державного капіталу становить 20 відсотків, а частка донорського фінансування – 80 відсотків [53].

Унаслідок незабезпечення бюджетного фінансування на 2025 рік Фонд був змушений тимчасово призупинити прийом нових заявок за низкою програм, попри те що станом на січень 2025 року кількість реалізованих проєктів перевищила 1400, а сума виплачених грантів – близько 3 мільярдів гривень, а понад 700 пошкоджених воєнними діями багатоквартирних будинків було відновлено за принципом «краще, ніж було» [54]. Лише у 2025 році, вперше з 2021 року, Фонд енергоефективності отримав фінансування з Державного бюджету України, а на наступний період заплановано залучення додаткових 60 мільйонів євро кредитного та 60 мільйонів євро грантового фінансування для розширення програм підтримки [55]. Описана ситуація є наочним прикладом розриву між юридично закріпленою вимогою та її практичною реалізацією, виявлення й усунення якого є завданням не лише бюджетно-правового, а й безпосередньо адміністративно-компетенційного характеру, оскільки питання обстоювання бюджетних інтересів сфери енергоефективності перед органами, відповідальними за формування державного бюджету, належить до повноважень профільних органів публічної адміністрації.

Характерним прикладом розриву між задекларованими гарантіями та практикою їх застосування є й доля інституту захисту вразливих споживачів, безпосередньо пов'язаного з нещодавно запровадженим у національне законодавство визначенням енергетичної бідності, проаналізованим у першому підрозділі цього дослідження. Стаття 61 Закону України «Про ринок електричної енергії», що передбачає право вразливих споживачів на встановлену законом підтримку для відшкодування витрат на оплату спожитої електричної енергії та/або захист від відключення в окремі періоди, а також відповідний пункт 15 частини першої статті 1 цього Закону, що містить визначення вразливих споживачів, було зупинено на 2025 рік Законом України від 19 листопада 2024 року № 4059-ІХ, а відповідним положенням закону про Державний бюджет на 2026 рік дію цих норм зупинено й на 2026 рік [56].

Таким чином, попри прийняте лише у квітні 2026 року легальне визначення енергетичної бідності, проаналізоване в першому підрозділі цього дослідження, кореспондуючий йому інструмент адресного захисту вразливих споживачів протягом двох поспіль бюджетних періодів залишається фактично недіючим, що є прикладом ситуації, коли фінансово-бюджетні обмеження воєнного часу унеможливають практичну реалізацію навіть тих гарантій, які формально вже закріплені в чинному законодавстві, і потребує окремої уваги з боку органів публічної адміністрації, уповноважених забезпечувати соціальний вимір державної політики у сфері енергетики.

Водночас поряд із виявленими недоліками умови воєнного стану, попри руйнівний характер загроз, водночас пришвидшили розвиток окремих перспективних напрямів енергетичної політики, передусім розподіленої (децентралізованої) генерації як інструменту підвищення стійкості енергетичної системи. За даними галузевих аналітичних видань, протягом 2024 року в Україні введено в експлуатацію близько одного

гігавата розподіленої генерації, а лише за перше півріччя 2025 року – ще приблизно один гігават, тоді як на Конференції з відновлення України (Ukraine Recovery Conference) в Берліні було озвучено орієнтир щодо нарощування до одного гігавата газової розподіленої генерації найближчим часом [47].

Окремим перспективним напрямом є розвиток високоефективної когенерації: за даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, протягом останніх півтора року в Україні введено в експлуатацію 125 мегават нових когенераційних потужностей, що еквівалентно приблизно 210 мільйонам євро прямих інвестицій у стійкість енергетичної системи, чому значною мірою сприяв передбачений законодавством стимулюючий механізм звільнення кваліфікованих високоефективних когенераційних установок від сплати акцизного податку на дохід від реалізації виробленої електроенергії [57]. Згідно з Національним планом з енергетики та клімату України на 2025–2030 роки, за умови продовження експлуатації наявної інфраструктури атомних електростанцій до 2030 року, досягнення поставлених цілей потребуватиме розгортання приблизно 24 гігават сонячних, 11 гігават вітрових та 6 гігават накопичувальних потужностей додатково до наявних активів [58], що відповідає не лише цілям енергетичної безпеки, а й заявленим цілям євроінтеграції та декарбонізації.

Підсумкові дані Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України за 2025 рік підтверджують прискорений розвиток когенераційного напрямку розподіленої генерації: упродовж року кваліфікацію як високоефективні пройшли 71 когенераційна установка, що на 40 відсотків більше порівняно з 42 установками, кваліфікованими у 2024 році, а сукупна потужність кваліфікованих установок досягла 3,1 гігавата електричної та 9,2 гігакалорії на годину теплової потужності, що становить

приріст на 20 та 11 відсотків відповідно порівняно з показниками 2024 року [15].

Голова Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України охарактеризувала 2025 рік як такий, що визначив нові тенденції розвитку когенерації та підтвердження правильності обраного державою стратегічного курсу на розподілену генерацію як модель енергетичної системи, стійкішої до цілеспрямованих ударів по великих централізованих енергетичних вузлах [15]. Зазначена статистика, зіставлена з наведеними вище даними про загальний приріст розподіленої генерації на рівні приблизно одного гігавата щороку, дає підстави для висновку про те, що, попри збереження критичних викликів у сфері фінансування та цінового регулювання, розглянутих вище, наведені статистичні дані свідчать про позитивну динаміку у сфері розподіленої та когенераційної генерації, що частково компенсує втрати централізованої генерації внаслідок збройної агресії.

Перешкодою на шляху залучення приватних інвестицій у нову генерацію, включно з розподіленою та когенераційною, за оцінками галузевих експертів, залишається чинна в Україні модель регулювання граничних цін на електроенергію (*price cap*). Директор енергетичних програм Центру Разумкова наголошує, що проблема української енергетики сьогодні полягає не лише у втраті потужностей унаслідок збройної агресії, а й у суперечливості державної політики, яка одночасно декларує необхідність термінового будівництва нових генеруючих потужностей – зокрема орієнтовно 1,5 гігавата розподіленої газової генерації – та обмежує економічну привабливість такого будівництва через цінове регулювання, тоді як регулятор, своєю чергою, наполягає, що першопричиною проблеми є не самі цінові обмеження, а фізичний дефіцит потужностей і загальна економіка ринку [59].

Зазначена дискусія ілюструє більш загальну закономірність: ефективність будь-яких законодавчо встановлених стимулів розвитку розподіленої генерації та підвищення енергоефективності перебуває в прямій залежності від узгодженості суміжних інструментів цінового та тарифного регулювання, розроблення яких належить до компетенції Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та має враховуватися органами публічної адміністрації як комплексна, міжінструментальна, а не ізольовано галузева проблема.

Науковий аналіз перспектив розвитку малої генерації з відновлюваних джерел енергії у повоєнний період здійснено, зокрема, у науковій концепції, підготовленій фахівцями Інституту законодавства Верховної Ради України, в якій обґрунтовано доцільність розвитку малої та розподіленої генерації як інструменту енергетичної стійкості територіальних громад, виявлено ключові проблеми, пов'язані з пошкодженням об'єктів енергетики, а також систематизовано можливі напрями вдосконалення законодавчого стимулювання цієї сфери – удосконалення системи «зеленого» тарифу, розвиток інституту самовиробництва енергії, податкові стимули, спрощення приєднання нових виробників до мереж, питання балансування системи та розвиток енергетичних спільнот [44]. Викладені в зазначеній концепції напрями значною мірою кореспондують виявленому в попередньому підрозділі цього дослідження висновку про доцільність розгляду енергоефективності не лише як інструменту скорочення споживання, а і як чинника підвищення стійкості енергетичної системи в цілому, що додатково підтверджує обґрунтованість обраного в цьому дослідженні підходу до класифікації складових енергоефективності за критерієм їх функціонального призначення.

Перспективним, проте законодавчо неврегульованим напрямом децентралізації енергетики залишається інститут енергетичних спільнот,

концепцію якого запроваджено правом Європейського Союзу Четвертим енергетичним пакетом «Чиста енергія для всіх європейців» 2019 року, що розрізняє два типи об'єднань – енергетичні спільноти громадян (citizen energy communities) та спільноти відновлюваної енергетики (renewable energy communities) [44]. Станом на початок 2024 року в країнах Європейського Союзу налічувалося понад 9 тисяч енергетичних спільнот різних форм власності, які об'єднували понад 1,5 мільйона громадян, використовуючи місцеві ресурси для забезпечення громад власною, переважно відновлюваною, енергією [44].

В Україні, попри формальну можливість створення таких об'єднань у вже наявних організаційно-правових формах (кооперативу, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, асоціації), статус «зелених» енергетичних спільнот у національному законодавстві чітко не окреслено, що, за оцінками профільних аналітиків, істотно гальмує їх розвиток [60]. Українська практика налічує лише кілька десятків відомих кейсів створення таких об'єднань, найбільш показовим серед яких є муніципальний енергетичний кооператив «Сонячне Місто», заснований у 2018 році в Славутичі та який об'єднав три сонячні електростанції загальною потужністю 200 кіловат на дахах муніципальних будівель, що реалізують вироблену електроенергію за «зеленим» тарифом [60]. Відсутність законодавчо визначеного статусу енергетичних спільнот є прикладом прогалини, усунення якої відповідало б не лише завданням децентралізації та підвищення стійкості енергосистеми, а й боротьбі з енергетичною бідністю, оскільки саме об'єднання ресурсів домогосподарств у складі енергетичної спільноти є визнаним у праві Європейського Союзу інструментом подолання нездатності окремих вразливих споживачів самостійно фінансувати власні об'єкти розподіленої генерації.

Стратегічним орієнтиром розвитку відновлюваної енергетики на середньострокову перспективу є Національний план дій з відновлюваної

енергетики на період до 2030 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 року № 761-р як складова Національного плану з енергетики та клімату, що встановлює цільовий показник частки енергії з відновлюваних джерел у структурі валового кінцевого споживання енергії на рівні не менше 27 відсотків до 2030 року, а також передбачає досягнення частки використання альтернативних джерел енергії у виробництві теплової енергії об'єктами теплопостачання на рівні 30 відсотків у 2025 році та 40 відсотків у 2035 році відповідно до Концепції реалізації державної політики у сфері теплопостачання 2017 року [61].

Документ прямо визнає технічний ризик, пов'язаний з недостатністю гнучких (маневрених) генеруючих потужностей, необхідних для забезпечення операційної безпеки об'єднаної енергетичної системи в умовах суттєвого нарощення частки відновлюваних джерел енергії з непрогнозованим графіком виробництва [61]. За оцінками аналітичного центру DiXi Group, попри значні втрати потужностей відновлюваної енергетики внаслідок окупації – 13 відсотків сонячної та 70 відсотків вітрової генерації, – сектор протягом 2022–2024 років продемонстрував стійку позитивну динаміку, наростивши сукупну встановлену потужність до понад 10300 мегават [62].

Зіставлення законодавчо встановленої мети (27 відсотків) із визнаною на офіційному рівні технічною перешкодою у вигляді дефіциту маневрових потужностей додатково підтверджує сформульований вище висновок про те, що подальший розвиток відновлюваної енергетики в Україні є невіддільним від паралельного розвитку розподіленої газової та когенераційної генерації, здатної компенсувати непрогнозованість виробництва електроенергії з відновлюваних джерел.

Перспективним інституційним механізмом фінансування заходів з енергоефективності та декарбонізації стало запровадження Державного фонду декарбонізації та енергоефективної трансформації, створеного

шляхом внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України за спільною ініціативою Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України та Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, який розпочав функціонування з 1 січня 2024 року [63].

На відміну від Фонду енергоефективності, фінансування якого, як зазначалося вище, істотною мірою залежить від щорічного бюджетного рішення та донорської підтримки, Державний фонд декарбонізації акумулює кошти, що надходять від оподаткування викидів двоокису вуглецю, що, за задумом законодавця, мало забезпечити більш стабільне та передбачуване джерело фінансування програм енергоефективності, скорочення викидів і підтримки альтернативних джерел енергії [63]. За інформацією, оприлюдненою наприкінці 2025 року, радник з питань енергетики Представництва Європейського Союзу в Україні позитивно оцінив діяльність Фонду як першої в Україні інституції, що використовує податок на вуглецеві викиди для цілей декарбонізації, відзначивши наявність не лише стратегічних намірів, а й конкретних реалізованих проєктів, водночас із наголосом на необхідності проведення розширеної правової експертизи діяльності Фонду за 2025 рік для поглиблення співпраці з європейськими партнерами [64].

Поява двох паралельних, інституційно відмінних фондових механізмів – бюджетно-донорського Фонду енергоефективності та податково-цільового Фонду декарбонізації – ілюструє пошук державою стійкої моделі фінансування енергоефективності в умовах обмежених бюджетних можливостей воєнного часу, проте водночас породжує практичне питання координації діяльності обох установ і недопущення дублювання їхніх функцій, вирішення якого потребує чіткого розмежування компетенції на рівні підзаконного регулювання.

Перспективи усунення виявлених фінансово-інституційних недоліків значною мірою пов'язані зі спроможністю органів публічної адміністрації освоювати дедалі більші обсяги міжнародної фінансової допомоги, спрямованої на енергетичну відбудову та підвищення енергоефективності. Як зазначалося в першому підрозділі цього дослідження, програма Ukraine Facility передбачає виділення Україні 50 мільярдів євро допомоги на період 2024–2027 років, отримання траншів за якою прямо обумовлене виконанням плану реформ, що охоплює, зокрема, заходи з енергетичної модернізації.

Водночас успішне завершення Україною у вересні 2025 року процедури скринінгу законодавства за переговорними розділами, включно з розділом 15 «Енергетика», та отримання за результатами оцінки Європейської Комісії в межах Звіту щодо Пакета розширення 2025 року рівня готовності «4 – добре» свідчать про достатню формально-юридичну спроможність національного законодавства, тоді як практичним викликом залишається саме інституційна спроможність профільних органів забезпечити своєчасне та цільове використання виділених коштів в умовах подальших руйнувань інфраструктури.

Перспективним напрямом подолання цього розриву є описане вище розмежування й координація діяльності Фонду енергоефективності та Фонду декарбонізації, а також підвищення прозорості та передбачуваності бюджетного фінансування профільних державних програм, що дасть змогу повніше використати наявний міжнародний донорський потенціал.

Поряд із розглянутими вище національними фінансовими механізмами – Фондом енергоефективності та Фондом декарбонізації – суттєву роль у відбудові та підвищенні стійкості енергетичної інфраструктури відіграють спеціалізовані міжнародні інструменти фінансової підтримки. Заснований за домовленістю з Європейською Комісією та Міністерством енергетики України Фонд підтримки енергетики України (Ukraine Energy Support Fund), що перебуває в управлінні

Секретаріату Енергетичного Співтовариства як довірчого керуючого, акумулює внески донорів для невідкладного фінансування потреб українських енергетичних компаній – закупівлі обладнання, запасних частин та послуг, необхідних для відновлення інфраструктури та підтримання енерго- і теплопостачання [65].

Станом на грудень 2025 року обсяг підтверджених внесків до Фонду від 35 партнерів-донорів наблизився до 1,65 мільярда євро, а від часу заснування Фонду укладено понад 1000 контрактів на суму, що перевищує 800 мільйонів євро, у межах яких українській енергетичній системі поставлено обладнання, послуги та засоби пасивного захисту на суму понад 500 мільйонів євро [65]. Доповнює цю систему підтримки запроваджений у вересні 2024 року Європейським банком реконструкції та розвитку Механізм підтримки енергетичної безпеки (Energy Security Support Facility) обсягом 700 мільйонів євро, спеціально орієнтований на фінансування інвестицій у децентралізовану генерацію, системи накопичення енергії та підвищення енергоефективності [65], що безпосередньо кореспондує визначеним вище пріоритетним напрямом розвитку енергетичної інфраструктури України.

Розмаїття паралельно функціонуючих міжнародних фінансових інструментів, з одного боку, підтверджує консолідовану підтримку міжнародною спільнотою обраного Україною курсу на децентралізацію та підвищення енергоефективності, а з іншого – актуалізує вже сформульований у цьому підрозділі висновок про необхідність належної координації між національними органами публічної адміністрації для забезпечення узгодженого, а не паралельного й розрізненого, використання цих ресурсів.

Перспективним, але законодавчо не до кінця реалізованим напрямом стимулювання приватних інвестицій у відбудову та модернізацію енергетичної інфраструктури є страхування воєнних і політичних ризиків.

Правову основу відповідного механізму закладено Законом України від 22 листопада 2023 року № 3497-IX «Про внесення змін до Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» щодо страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків», яким розширено повноваження Експортно-кредитного агентства України щодо страхування прямих інвестицій та інвестиційних кредитів від воєнних ризиків [66].

Водночас практична реалізація цього інструменту ускладнена тим, що передбачений законом підзаконний акт Кабінету Міністрів України, який за погодженням із Національним банком України мав визначити перелік воєнних та політичних ризиків, а також умови й порядок їх страхування діяльністю Експортно-кредитного агентства, станом на час підготовки цього дослідження не ухвалено, що створює невизначеність щодо застосовності цього механізму саме до об'єктів енергетичної інфраструктури [66].

Паралельно з національним механізмом діє система міжнародного страхування воєнних ризиків за участю Багатостороннього агентства гарантій інвестицій (MIGA) Групи Світового банку та Корпорації США з фінансування міжнародного розвитку (DFC), які станом на 2025 рік перебували на завершальній стадії підготовки кількох інвестиційних гарантій для проєктів в Україні, водночас MIGA здійснює страхування виключно для іноземних інвесторів, залишаючи українські компанії практично без доступу до цього інструменту [66]. Зазначений розрив між наявністю міжнародної інфраструктури страхування воєнних ризиків і незавершеністю національного підзаконного регулювання є додатковим прикладом виявленої в цьому підрозділі системної закономірності, за якою формально-юридичні передумови розвитку енергетичної інфраструктури випереджають їх практичну операціоналізацію органами публічної адміністрації.

Перспективи розвитку технічного регулювання енергоефективності пов'язані також із подальшою гармонізацією технічних стандартів з правом Європейського Союзу: з 1 липня 2024 року в Україні офіційно запроваджено європейський стандарт номінальної напруги електричної мережі – 230 вольт замість попередніх 220 вольт, що, попри позірну суто технічний характер цієї зміни, є практичним підтвердженням послідовної гармонізації національних технічних стандартів енергопостачання з відповідними стандартами Європейського Союзу [67]. Розподільчі мережі в окремих регіонах, особливо прифронтових, водночас залишаються у вразливому стані через поєднання зношеності обладнання, наслідків попередніх обстрілів і локального перевантаження [67], що підтверджує висновок про необхідність комплексного, а не ізольовано технічного підходу до модернізації мережевої інфраструктури.

Системною правовою передумовою захисту енергетичної інфраструктури від розглянутих вище загроз є Закон України «Про критичну інфраструктуру» від 16 листопада 2021 року № 1882-IX, який заклав основи національної системи захисту критичної інфраструктури, визначивши коло її суб'єктів, зокрема Кабінет Міністрів України, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, уповноважений орган у сфері захисту критичної інфраструктури, а також безпосередньо операторів об'єктів критичної інфраструктури, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення фізичної безпеки, кібербезпеки та розроблення об'єктових планів заходів з підвищення стійкості [68].

Прикметно, що в розробленні концептуальних засад цього закону, прийнятого ще до повномасштабного вторгнення, брав участь, серед інших, О. Суходоля – дослідник, праці якого щодо теоретико-методологічних засад державного управління енергоефективністю вже згадувалися в першому підрозділі цього дослідження, що додатково підтверджує органічний,

невипадковий зв'язок між доктринальними напрацюваннями у сфері енергоефективності та більш широкою проблематикою енергетичної безпеки й стійкості критичної інфраструктури [68]. Водночас практика повномасштабної війни виявила, що жодна, навіть належно врегульована законом, система фізичного захисту не здатна повністю убезпечити централізовані енергетичні об'єкти від масованих ракетно-дронових ударів, що, своєю чергою, є додатковим, безпековим за своєю природою аргументом на користь розвитку розподіленої генерації, розглянутої вище: розосереджена мережа порівняно малих генеруючих об'єктів є структурно стійкішою до зосереджених ударів, ніж обмежена кількість великих централізованих електростанцій, що перетворює питання енергоефективності та децентралізації з суто економічної на безпекову категорію загальнодержавного значення.

Окремим перспективним технологічним напрямом, що набуває дедалі більшого практичного значення в умовах нестабільності централізованої генерації, є розвиток систем накопичення електричної енергії. Якщо ще кілька років тому промислові накопичувачі електроенергії були практично відсутні на українському ринку, то наразі вони розглядаються галузевими аналітиками як новий, самостійний напрям розподіленої електроенергетики, здатний згладжувати пікові навантаження та компенсувати непрогнозованість виробництва електроенергії об'єктами відновлюваної генерації [47]. Це узгоджується з уже згаданим орієнтиром Національного плану з енергетики та клімату щодо розгортання приблизно 6 гігаватт накопичувальних потужностей до 2030 року в доповнення до нарощування сонячної та вітрової генерації [58].

Функціональне призначення систем накопичення є подвійним: з технічного погляду вони забезпечують операційну безпеку об'єднаної енергетичної системи в умовах зростання частки відновлюваних джерел енергії з непрогнозованим графіком виробництва, про що йшлося вище

стосовно Національного плану дій з відновлюваної енергетики; з погляду ж безпекового – розосереджені, порівняно невеликі накопичувальні потужності, подібно до розглянутої вище розподіленої генерації, є структурно стійкішими до цілеспрямованих ракетних ударів, ніж великі централізовані об'єкти. Водночас розвиток цього напрямку потребує адекватного законодавчого регулювання статусу накопичувачів електроенергії як самостійної категорії об'єктів електроенергетики, включно з порядком їх приєднання до мереж, участі в балансуванні енергосистеми та отримання державної підтримки, що відповідно до вже згаданої наукової концепції законодавчого стимулювання розвитку малої генерації є одним із пріоритетних напрямів удосконалення національного законодавства про енергетику [44].

Системне зіставлення розглянутих у цьому підрозділі емпіричних даних із нормативно-правовим і класифікаційним матеріалом попередніх підрозділів дає підстави для виявлення наскрізної закономірності: переважна більшість встановлених законодавством вимог до енергоефективності та переважна більшість юридично коректно класифікованих складових цієї категорії залишаються практично нереалізованими повною мірою не через недоліки самого нормативного регулювання, а через поєднання двох системних факторів – безпекового (руйнування інфраструктури внаслідок збройної агресії) та фінансово-інституційного (недостатнє й нестабільне бюджетне забезпечення профільних державних інституцій). Це зіставлення підтверджує сформульований у першому підрозділі цього дослідження висновок про перехід права Європейського Союзу від індикативних до юридично зобов'язальних вимог, оскільки саме юридична зобов'язальність – а не виключно технічна досконалість формулювань закону – є передумовою практичної реалізованості вимог до енергоефективності в умовах ресурсних обмежень. Водночас виявлені недоліки не обмежуються лише

нормотворчим рівнем: вони безпосередньо стосуються структури, повноважень та ефективності діяльності органів публічної адміністрації, уповноважених забезпечувати реалізацію державної політики у сфері енергоефективності, системний аналіз компетенції яких є предметом другого розділу цього дослідження.

Економічні наслідки розглянутих у цьому підрозділі недоліків енергетичної інфраструктури виходять далеко за межі власне енергетичного сектору, позначаючись на функціонуванні національної економіки в цілому. За оцінками аналітиків, масштабні руйнування енергетичної інфраструктури та тривалі відключення електропостачання взимку 2025–2026 років виявилися настільки критичними, що їх наслідки не вдається повністю компенсувати лише за рахунок внутрішніх антикризових рішень підприємств, що відображається в очікуваному зовнішніми спостерігачами уповільненні темпів зростання валового внутрішнього продукту України [69]. Український бізнес був змушений вкотре переходити в режим екстремальної адаптації, що супроводжується зростанням прихованих транзакційних витрат – не лише вартості пального чи генераторів, а й часу та ресурсів, витрачених на логістику резервного живлення та обслуговування автономних джерел енергопостачання [69].

Зазначені дані додатково підтверджують центральний висновок цього підрозділу: підвищення енергоефективності та розвиток стійкої, децентралізованої енергетичної інфраструктури в сучасних українських умовах є не вузькогалузевим, суто технічним завданням, а наскрізним фактором забезпечення економічної безпеки держави, що потребує комплексної, міжвідомчої координації органів публічної адміністрації, дослідженню повноважень яких присвячено наступний розділ цієї роботи.

Окрім недоліків фактичного стану енергетичної інфраструктури, проаналізованих вище переважно в їх безпековому та фінансово-економічному вимірі, самостійної уваги потребують недоліки власне

адміністративно-правового регулювання у сфері енергоефективності, виявлення та систематизація яких безпосередньо відповідає предмету цього дослідження.

Першим і найбільш системним недоліком адміністративно-правового регулювання є відсутність єдиного міжвідомчого координаційного механізму в системі органів публічної адміністрації, уповноважених у сфері енергоефективності. Стаття 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», як зазначалося вище, відносить управління у цій сфері до компетенції щонайменше чотирьох суб'єктів – Кабінету Міністрів України, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури, Міністерства енергетики і Держенергоефективності.

Водночас жодне положення закону не визначає юридично обов'язкового механізму розв'язання компетенційних колізій між цими суб'єктами, не встановлює постійно діючого координаційного органу на кшталт міжміністерського комітету або робочої групи, рішення якого мали б обов'язковий характер, і не передбачає процедури вирішення ситуацій, коли один і той самий об'єкт регулювання (наприклад, когенераційна установка у будівлі комунальної установи) одночасно підпадає під технічне регулювання Міністерства розвитку громад як будівельного регулятора, під галузеве регулювання Міністерства енергетики як суб'єкта, відповідального за сектор когенерації, і під адміністративний облік Держенергоефективності як уповноваженого органу з ведення реєстру когенераційних установок. Відсутність такого механізму є системним правовим дефектом, що створює умови не лише для дублювання, а й для розпорошення відповідальності за кінцевий результат між кількома органами, жоден з яких не несе її повною мірою.

Другим недоліком є наявна нормативна неузгодженість між положеннями Закону України «Про енергетичну ефективність» 2021 року та рядом підзаконних актів і суміжного законодавства, що набули чинності

раніше. Зокрема, порядок закупівлі енергосервісних послуг, необхідний для реалізації норм Закону про укладення ЕСКО-договорів бюджетними установами, тривалий час перебував у колізії з вимогами Закону України «Про публічні закупівлі», і лише після відповідних узгоджувальних законодавчих ініціатив ця колізія була усунута. Водночас аналогічна проблема нормативної неузгодженості зберігається щодо порядку надання дозволів на будівництво об'єктів відновлюваної генерації малої та середньої потужності, де вимоги дозвільного законодавства в окремих аспектах не відповідають декларованим у Законі цілям спрощення адміністративних процедур для суб'єктів, що реалізують заходи з підвищення енергоефективності. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що однією з організаційно-правових причин цієї неузгодженості є відсутність систематичного адміністративного механізму постзаконодавчого моніторингу підзаконної нормативної бази на предмет її відповідності знову прийнятими законами у досліджуваній сфері.

Третім недоліком є незавершеність правового регулювання інституту енергетичних спільнот як організаційно-правової форми залучення громадян і органів місцевого самоврядування до децентралізованого виробництва та споживання енергії. Попри те що Четвертий енергетичний пакет Євросоюзу «Чиста енергія для всіх європейців» ще 2019 року ввів у правову систему ЄС дві самостійні концепції – громадських енергетичних спільнот (citizen energy communities) та спільнот відновлюваної енергетики (renewable energy communities), – жодна з них не отримала в Україні законодавчо визначеного статусу, відмінного від вже наявних загальних організаційно-правових форм (кооперативу, ОСББ, асоціації). Правові наслідки цієї прогалини є конкретними та відчутними: суб'єкт, що бажає заснувати енергетичну спільноту для виробництва сонячної електроенергії на дахах кількох багатоквартирних будинків у межах однієї вулиці, змушений або діяти в нечіткому правовому просторі, спираючись на

загальні норми цивільного та господарського права, або обирати організаційно-правову форму, технічні вимоги якої суттєво відрізняються від функціонального призначення енергетичної спільноти. Законодавче закріплення самостійного правового статусу громадських енергетичних об'єднань як суб'єктів ринку електричної енергії, здійснене Законом України «Про ринок електричної енергії», є позитивним, але недостатнім кроком, оскільки не вирішує питань дозвільних процедур для таких суб'єктів, їх права на самоспоживання і продаж надлишку в мережу за врівноваженими умовами, а також порядку виходу з об'єднання та розподілу активів.

Наступним недоліком є недосконалість системи державного моніторингу енергоефективності з точки зору повноти та своєчасності збору первинних даних. Закон України «Про енергетичну ефективність» покладає на Держенергоефективності функцію адміністрування Національної системи моніторингу енергетичної ефективності та пов'язаних з нею реєстрів – сертифікатів енергетичної ефективності будівель, атестованих енергетичних аудиторів, суб'єктів із впровадженими системами енергетичного менеджменту.

Водночас ані цей закон, ані підзаконне регулювання на його виконання не встановлюють юридично обов'язкового порядку та строків передання операторами систем розподілу, теплопостачальними організаціями та постачальниками природного газу первинних даних про споживання енергоресурсів до зазначеної системи. У результаті Держенергоефективності фактично позбавлено можливості здійснювати повноцінний моніторинг виконання Національного плану з енергетики та клімату без запитів від відповідних суб'єктів або без залучення даних, отриманих опосередковано через НКРЕКП. Ця прогалина є не суто технічною, а правовою за своєю природою, оскільки виникає внаслідок відсутності у чинному законодавстві конкретної норми, яка б

встановлювала відповідний обов'язок і юридичні наслідки його невиконання.

П'ятим недоліком є фактична відсутність дієвих механізмів адміністративно-правового примусу до виконання вимог законодавства про енергоефективність, що перетворює значну частину встановлених ним вимог на «м'які» зобов'язання без реальних правових санкцій за їх недотримання. Кодекс України про адміністративні правопорушення містить статті, що встановлюють відповідальність за порушення законодавства про енергозбереження (ст. 97-1), проте, як зазначалося в першому підрозділі цього дослідження, ці склади орієнтовані на порушення технічних правил, успадкованих від Закону «Про енергозбереження» 1994 року, і не охоплюють нових категорій порушень, запроваджених Законом № 1818-IX: недотримання строків або вимог до змісту енергетичного аудиту; невпровадження системи енергетичного менеджменту у встановлені строки; порушення вимог щодо сертифікації будівель.

Запроектований законопроект «Про державний енергетичний контроль» мав заповнити цю прогалину, зокрема через введення адміністративних стягнень за відповідні порушення, однак станом на час підготовки цього дослідження він не набув чинності. Таким чином, обов'язок впроваджувати системи енергетичного менеджменту, встановлений постановою Кабінету Міністрів № 1460, зберігає переважно декларативний характер для тих органів публічної влади, які ухиляються від його виконання без будь-яких правових наслідків.

Шостим недоліком є повільна імплементація технічних норм директив Євросоюзу у сфері енергоефективності продукції та будівель через механізм технічного регулювання. Вимоги до екодизайну та енергетичного маркування, що встановлюються Директивою Єврокомісії для конкретних категорій продукції (освітлювальних приладів, холодильників, пральних машин, котлів тощо), мають бути апроксимовані в

Україні через систему технічних регламентів, що розробляються Міністерством економіки. На практиці розрив між ухваленням нових вимог у праві Євросоюзу та їх відображенням у чинних українських технічних регламентах становить у середньому кілька років, протягом яких українські споживачі й виробники перебувають у правовому просторі, що вже не відповідає ані вітчизняному законодавству про енергоефективність, ані стандартам держав-членів Євросоюзу. Ця затримка породжує ризик появи на ринку продукції, яка відповідає застарілим вимогам і не відповідає сучасним стандартам ЄС, що в умовах поглиблення інтеграції з єдиним ринком Євросоюзу є не лише адміністративно-правовою, а й економічною проблемою для вітчизняних виробників.

Систематизація виявлених недоліків адміністративно-правового регулювання дає змогу дійти узагальнюючого висновку: більшість із них мають системний, а не ситуативний характер і виникають на перетині двох структурних чинників. Перший – розрив між нормотворчим і правозастосовним рівнями: норми матеріального права про вимоги до енергоефективності є відносно розвиненими та гармонізованими з *acquis*, тоді як процесуальне й процедурне право (порядок збору даних, механізм координації, санкції за невиконання) залишається фрагментарним і недостатнім. Другий – несинхронізований характер законодавчих змін: оновлення базового законодавства про енергоефективність випереджає оновлення суміжного законодавства (дозвільного, адміністративно-деліктного, бюджетного), внаслідок чого нові норми не отримують необхідного нормативного та інституційного підкріплення. Саме ці дві системні закономірності визначають пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері, детальне розроблення яких здійснюватиметься у наступних розділах цього дослідження на підставі аналізу компетенції відповідних органів публічної адміністрації.

Висновки до розділу 1

Узагальнюючи викладене в цьому підрозділі, а також у підрозділах 1.1 та 1.2 цього дослідження, можна констатувати, що нормативно-правове забезпечення енергоефективності в Україні характеризується внутрішньою суперечністю між високим рівнем гармонізації законодавства з acquis Європейського Союзу на формально-юридичному рівні та істотним відставанням практичної реалізації встановлених вимог, зумовленим насамперед безпековими викликами повномасштабної збройної агресії російської федерації та хронічним дефіцитом стабільного бюджетного фінансування профільних державних інституцій.

Перспективи подолання цього розриву пов'язані з кількома взаємодоповнюваними напрямками: розвитком розподіленої генерації та високоефективної когенерації як інструментів підвищення стійкості енергетичної системи; стабілізацією та диверсифікацією джерел фінансування через поєднання бюджетних, податково-цільових (Фонд декарбонізації) і донорських (Фонд енергоефективності, інструмент Ukraine Facility) механізмів; послідовним продовженням технічної та правової гармонізації з правом Європейського Союзу, зокрема в межах переговорного розділу 15 «Енергетика»; а також удосконаленням законодавчого стимулювання малої та розподіленої генерації з відновлюваних джерел енергії відповідно до напрямів, обґрунтованих у науковій концепції Інституту законодавства Верховної Ради України.

Здійснений у межах першого розділу цього дослідження аналіз нормативних вимог, класифікації складових та фактичного стану енергоефективності й енергетичної інфраструктури створює необхідне та достатнє підґрунтя для переходу до системного дослідження компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у відповідній сфері, яке становитиме предмет другого розділу цієї роботи.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ

2.1. Державна політика України у сфері забезпечення енергетичної ефективності

Здійснений у першому розділі цього дослідження аналіз нормативно-правового підґрунтя, понятійно-класифікаційного апарату та фактичного стану енергоефективності й енергетичної інфраструктури України дав підстави для висновку про те, що повноваження органів публічної адміністрації у відповідній сфері не можуть бути досліджені у відриві від змісту державної політики, реалізацію якої ці органи покликані забезпечувати. Перш ніж перейти до системного аналізу компетенції центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що становитиме предмет наступних підрозділів цього розділу, необхідно встановити саме поняття державної політики у сфері енергоефективності, її доктринальні засади, нормативний зміст, інституційний механізм формування й реалізації, а також історичну динаміку та сучасні, зумовлені умовами війни, пріоритети, що в сукупності утворює методологічну основу подальшого компетенційного аналізу.

Категорія «державна політика» належить до фундаментальних, проте дискусійних понять загальної теорії права та адміністративно-правової науки. У новітній доктрині виокремлюють три основні наукові підходи до інтерпретації цього поняття: перший, відповідно до якого провідна роль у формуванні й реалізації політики належить державі; другий, що покладає таку роль на суспільство; третій, комбінований підхід, за яким пріоритетним фактором визнається державне регулювання, здійснюване в контексті забезпечення потреб та інтересів соціальних суб'єктів [70].

На процес юридичного конструювання й подальшої реалізації державної політики, незалежно від обраного доктринального підходу, впливають три взаємопов'язані складові елементи: суб'єктний склад, що охоплює інституції як публічного, так і приватного права; нормативна база, яка уможлиблює формування політики та її подальшу реалізацію; і матеріальне забезпечення, наявність якого є передумовою фактичного досягнення мети, сконструйованої в законодавстві [70].

Прикметно, що чинне законодавство України не містить єдиного, уніфікованого нормативного визначення державної політики, а демонструє множинність її нормативних конструкцій залежно від сфери суспільного життя – культури, митної, морської та регіональної справи, технічної політики в агропромисловому комплексі, регуляторної політики у сфері господарської діяльності, – що методологічно зумовлює необхідність самостійного аналізу нормативної конструкції державної політики саме у сфері забезпечення енергетичної ефективності, без механічного перенесення підходів, вироблених для інших галузевих сфер [70].

Доповнюючи наведену класифікацію, у доктрині адміністративного права виокремлюють також три групи інтерпретаційних підходів до сутності державної політики залежно від аспекту її вияву: пояснення через діяльнісний, формальний аспект (державна політика як управлінська діяльність органів державної влади); пояснення через реагувальний, змістовий аспект (державна політика як відповідь держави на суспільні потреби, що вимагають реакції); і пояснення через прогностично-стратегічний, плановий аспект (державна політика як стратегічна діяльність, спрямована на досягнення довгострокових цілей) [71; 72].

Названі підходи не є взаємовиключними: державна політика постає складним соціально-правовим, політичним та економічним феноменом, який водночас має чітку юридичну форму, наповнену конкретним змістом, об'єктивується на підставах і умовах, визначених законодавством, і

передбачає існування адміністративно-правового механізму її формування й реалізації відповідно до стратегій, програм та нагальних потреб суспільства й держави [71]. З огляду на це, належна державна політика, незалежно від конкретної предметної сфери, повинна відповідати трьом сутнісним ознакам – когерентності (узгодженості всіх складових політики між собою, що утворюють одне організаційне ціле, систему, розвиток якої цю політику визначає), ієрархічності (прийняттю рішень органами державної влади з подальшою передачею їх «по вертикалі» для виконання відповідно до встановленої ієрархії повноважень) та повноцінності (наявності комплексу засобів для прийняття рішень, їх виконання, коригування, залучення необхідних ресурсів та оцінки реалізації) [71].

Зазначена тричленна система ознак, обґрунтована, зокрема, на основі класичних праць із аналізу державної політики Леслі Пала та Браяна Гогвуда і Льюїса Гана [71], становитиме надалі в цьому підрозділі аналітичний інструмент для оцінки відповідності державної політики України у сфері енергоефективності загальнотеоретичним вимогам до належної державної політики.

Порівняльно-доктринальної ваги викладеним вище висновкам надає зіставлення з підходами, виробленими в суміжній сфері адміністративно-правового забезпечення економічної безпеки держави. На підставі аналізу адміністративно-правової літератури дослідником Д. О. Кошиковим сформульовано визначення принципів державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки як основоположних, керівних ідей, що визначають зміст і спрямованість діяльності уповноважених органів державної влади з метою досягнення відповідного стану захищеності національних інтересів [73].

Зіставлення цього підходу з проаналізованим вище нормативним змістом державної політики у сфері енергоефективності виявляє структурну подібність: в обох сферах державна політика формується на перетині

економічної доцільності та безпекового імперативу, а форми реалізації такої політики – нормотворча, організаційно-розпорядча, контрольно-наглядова, – є типовими для адміністративно-правового забезпечення довгострокових, стратегічних державних пріоритетів незалежно від конкретної предметної сфери [73]. Зазначена подібність підтверджує обґрунтований на початку цього підрозділу висновок про застосовність загальнотеоретичної юридичної конструкції державної політики до сфери енергоефективності, водночас підкреслюючи специфіку останньої, зумовлену її прямим інтеграційним, наднаціональним виміром, не притаманним повною мірою політиці економічної безпеки.

Легальне визначення державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності закріплене статтею 3 Закону України «Про енергетичну ефективність», частина перша якої встановлює, що ця політика є невід’ємною частиною політики у сферах енергетики, економіки, сталого розвитку та охорони навколишнього природного середовища [5].

Наведене формулювання має принципове методологічне значення: законодавець свідомо відмовився від трактування енергоефективності як вузькогалузевої, ізольованої політики, натомість прямо визначивши її міжсекторальний, наскрізний характер, що кореспондує висновку, обґрунтованому в першому розділі цього дослідження стосовно багатовимірності та міжвідомчого характеру складових енергоефективності [74, с.10]. Саме така міжсекторальна нормативна конструкція пояснює інституційну складність системи управління у відповідній сфері, докладний аналіз якої здійснюватиметься в наступних підрозділах цього розділу.

Частина друга статті 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» визначає основні заходи державної політики у цій сфері, що становлять її операційний, інструментальний зміст. До таких заходів віднесено: надання переваги енергоефективним заходам, які зменшують попит на енергію, при розробленні нормативно-правових актів,

стратегічних документів державної політики та прийнятті рішень щодо фінансування розвитку об'єднаної енергетичної системи, об'єктів газової інфраструктури чи теплопостачання, якщо такі заходи є більш економічно доцільними, чим забезпечується дотримання принципу «Енергоефективність насамперед»; усунення регуляторних бар'єрів здійснення енергоефективних заходів; зміцнення співробітництва між споживачами, виробниками, постачальниками енергії, виконавцями енергосервісу, органами державної влади та органами місцевого самоврядування з метою досягнення цілей і цільових показників енергоефективності; популяризацію та використання вискоелективних технологій, систем енергетичного менеджменту [5].

Системний аналіз цього переліку засвідчує, що законодавець поєднує в межах єдиної норми заходи нормотворчого (надання переваги при розробленні актів), дерегуляційного (усунення бар'єрів), координаційно-партнерського (зміцнення співробітництва) та інформаційно-просвітницького (популяризація технологій) характеру, що відповідає виявленій у підрозділі 1.2 цього дослідження класифікації складових енергоефективності за типом правового інструменту.

Передбачений пунктом 2 частини другої статті 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» захід з усунення регуляторних бар'єрів здійснення енергоефективних заходів знайшов практичне втілення в кількох послідовних законодавчих ініціативах, розглянутих у підрозділі 1.3 цього дослідження: відновленні з 2021 року можливості укладення енергосервісних договорів після усунення правових колізій, спричинених набранням чинності новою редакцією Закону України «Про публічні закупівлі»; запровадженні спрощеної процедури закупівлі енергосервісу через електронну систему ProZorro, що враховує специфіку оплати за результатом, а не за обсягом наперед визначених робіт; а також у задекларованих, проте ще не повністю реалізованих намірах спрощення

приєднання нових виробників енергії з відновлюваних джерел до електричних мереж, визначених науковою концепцією законодавчого стимулювання розвитку малої генерації, проаналізованою у підрозділі 1.3 цього дослідження.

Системний характер цього напрямку державної політики підтверджується й тим, що усунення регуляторних бар'єрів прямо названо законодавцем окремим, самостійним заходом державної політики поряд із заходами позитивного стимулювання, що відображає визнання законодавцем рівнозначної важливості як активного заохочення енергоефективних рішень, так і пасивного усунення перешкод на шляху їх запровадження приватними та публічними суб'єктами.

Виокремлений на початку цього підрозділу доктринальний елемент «суб'єктного складу» юридичної конструкції державної політики, що охоплює інституції не лише публічного, а й приватного права, набуває практичного підтвердження в досліджуваній сфері через участь інститутів громадянського суспільства у процесі формування та коригування державної політики енергоефективності.

Показовим прикладом є ініціатива громадських організацій «Екодія», ОПОРА та «Екоклуб», які разом із сотнею територіальних громад звернулися до Кабінету Міністрів України з вимогою забезпечити бюджетне фінансування Фонду енергоефективності на 2025 рік; ця ініціатива, що зрештою сприяла відновленню бюджетного фінансування фонду вперше з 2021 року, ілюструє реальний, а не суто декларативний механізм участі недержавних суб'єктів у коригуванні державної політики, що відповідає закріпленому статтею 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» [5] заходу зі зміцнення співробітництва між органами державної влади та іншими заінтересованими суб'єктами для досягнення цілей енергоефективності.

Водночас систематичність і юридична формалізованість такої участі залишаються обмеженими: чинне законодавство не передбачає окремої, структурованої процедури громадських консультацій під час розроблення чи перегляду Національного плану з енергетики та клімату чи Енергетичної стратегії, а наявні механізми впливу громадянського суспільства на державну політику реалізуються переважно в неформалізованих формах публічних звернень і медійного тиску.

Центральне місце в операційному змісті державної політики посідає принцип «Енергоефективність насамперед», запроваджений частиною третьою статті 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» згідно із Законом № 3764-IX від 4 червня 2024 року [5].

Цей принцип передбачає застосування аналізу витрат і вигід, який враховує загальну ефективність інтегрованої енергетичної системи, безпеку постачання та економічну ефективність, а також сприяє найефективнішим рішенням для кліматичної нейтральності по всьому ланцюгу створення вартості – від виробництва енергії до кінцевого споживання [5]. Заходи, що відповідають цьому принципу, охоплюють, серед іншого, підвищення ефективності попиту на енергію в тих випадках, коли таке підвищення є економічно ефективнішим за інвестиції в інфраструктуру енергопостачання для досягнення цілей політики енергетичної ефективності [5].

Юридичне закріплення цього принципу безпосередньо в тексті закону, а не лише на рівні програмних чи стратегічних документів, є виявом переходу, обґрунтованого у підрозділі 1.1 цього дослідження, від індикативних орієнтирів до юридично зобов'язальних вимог, оскільки органи державної влади та органи місцевого самоврядування з 2024 року юридично зобов'язані забезпечувати дотримання цього принципу під час ухвалення рішень щодо стратегічного та енергетичного планування, фінансування та інвестицій.

Принцип «Енергоефективність насамперед», розглянутий вище як центральний елемент операційного змісту державної політики, має чітко простежуване походження в праві Європейського Союзу: він закріплений статтею 3 Директиви (ЄС) 2023/1791 про енергоефективність як один із засадничих принципів енергетичної політики Союзу, обов'язковий для врахування державами-членами під час розроблення політики, планування та інвестиційних рішень у сферах енергетики, не пов'язаних з енергетикою. Транспозиція цього принципу до національного законодавства України через ухвалення Закону № 3764-ІХ від 4 червня 2024 року, тобто менш ніж через рік після ухвалення відповідної директиви Європейського Союзу, демонструє прискорення темпів імплементації порівняно з історично більш повільною динамікою, виявленою в першому розділі цього дослідження стосовно транспозиції директиви 2012/27/ЄС.

Пришвидшення цього конкретного циклу транспозиції пояснюється сукупністю чинників: статусом України як держави-кандидата з активним переговорним процесом за розділом 15 «Енергетика», практичною актуальністю принципу в умовах післявоєнної відбудови, коли вибір між інвестуванням у нову генерацію та стимулюванням скорочення попиту на енергію є щоденним практичним питанням державної політики, а також інституційною готовністю профільних органів виконавчої влади до оперативної підготовки відповідних законопроектів.

Інституційне втілення державної політики у сфері енергоефективності визначене статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», яка покладає управління в цій сфері на Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів

палива, а також центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, промислову політику та політику технічного регулювання [5] – відповідно, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство енергетики України та Міністерство економіки України як уповноважені реальні суб'єкти. Включення до цього переліку суб'єктів формування промислової політики є цілком обґрунтованим, адже, за твердженням О. І. Амоші, саме промисловий комплекс генерує найбільші виклики для енергоефективності національної економіки, що вимагає специфічних адміністративно-правових інструментів регулювання [75]

Кабінет Міністрів України через систему органів виконавчої влади забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності, організовує розроблення, затверджує та забезпечує виконання державних програм розвитку цієї сфери, забезпечує розроблення і здійснення заходів зі створення відповідної інфраструктури та матеріально-технічної бази, видає в межах своїх повноважень нормативно-правові акти [5].

Деталізований аналіз компетенції кожного із зазначених органів, включно з Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України як центральним органом виконавчої влади, що реалізує визначену політику, становитиме предмет наступного підрозділу цього дослідження; у контексті ж цього підрозділу принципове значення має те, що визначений законом перелік суб'єктів управління безпосередньо відповідає виокремленому вище доктринальному елементу «суб'єктного складу» юридичної конструкції державної політики, поєднуючи в єдиній інституційній системі суб'єктів формування політики (Кабінет Міністрів України, профільні центральні органи виконавчої влади) та суб'єктів її практичної реалізації.

Інструментальним втіленням державної політики у сфері енергоефективності на рівні стратегічного планування є насамперед Енергетична стратегія України на період до 2050 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 373-р, яка визначає довгострокове бачення розвитку енергетичного сектору на засадах декарбонізації, енергетичної безпеки та інтеграції до енергетичного простору Європейського Союзу [28].

На відміну від попередньої редакції енергетичної стратегії, орієнтованої переважно на нарощення видобувних і генеруючих потужностей, чинна редакція 2050 року системно інтегрує підвищення енергоефективності як наскрізний пріоритет, а не як один з ізольованих галузевих напрямів, що відповідає визначеному статтею 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» міжсекторальному статусу відповідної політики. Деталізацію стратегічних орієнтирів на середньострокову перспективу забезпечує Національний план з енергетики та клімату України на 2025–2030 роки, структурований за п'ятьма вимірами Енергетичного Союзу – декарбонізацією, енергоефективністю, енергетичною безпекою, внутрішнім енергетичним ринком, дослідженнями, інноваціями та конкурентоспроможністю [16], – що, як зазначалося у підрозділі 1.2 цього дослідження, відображає синтез усіх класифікаційних критеріїв енергоефективності в єдиному програмному документі.

Структура Енергетичної стратегії України на період до 2050 року передбачає визначення стратегічних цілей за основними напрямками розвитку паливно-енергетичного комплексу з орієнтацією на досягнення вуглецевої нейтральності економіки, диверсифікацію джерел постачання енергоресурсів, інтеграцію об'єднаної енергетичної системи України до енергетичного ринку Європейського Союзу та підвищення енергетичної незалежності держави.

На відміну від попередніх редакцій енергетичних стратегій, що визначали окремі, здебільшого індикативні кількісні орієнтири без чіткого зв'язку з юридично зобов'язальними інструментами їх досягнення, чинна редакція стратегії розроблена з урахуванням сценарного підходу, що враховує різні темпи післявоєнного відновлення економіки.

Водночас, як зазначають І. М. Дашко та Д. В. Крилов, практична оцінка та моніторинг наявного стану енергоефективності в Україні часто ускладнюються через методологічні розбіжності в розрахунках базових індикаторів. Проблеми інституційного та макроекономічного моделювання цих процесів детально досліджено також у монографічній праці М. О. Кизима [76; 77].

Зіставлення юридичної природи розглянутих стратегічних документів виявляє їхню ієрархічну, а не паритетну структуру, що відповідає обґрунтованій вище ознаці ієрархічності належної державної політики. Енергетична стратегія України на період до 2050 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України, є документом найвищого стратегічного рівня, що визначає довгострокове бачення розвитку галузі на горизонті у чверть століття та слугує методологічною основою для всіх похідних програмних документів.

Національний план з енергетики та клімату конкретизує положення Енергетичної стратегії на середньостроковому, до 2030 року, горизонті планування за п'ятьма вимірами Енергетичного Союзу, тоді як секторальні документи – Національний план дій з відновлюваної енергетики, стратегія термомодернізації будівель, регіональні та місцеві енергетичні плани – деталізують положення Національного плану з енергетики та клімату для окремих галузевих або територіальних сегментів. Кожен нижчий рівень цієї ієрархії юридично пов'язаний цілями, визначеними на вищому рівні, проте водночас наділений власною процедурою розроблення, затвердження та моніторингу, що в сукупності утворює багаторівневу, але внутрішньо

узгоджену систему стратегічного планування державної політики у сфері енергоефективності.

Процедурні засади формування й перегляду визначених вище стратегічних документів державної політики ґрунтуються на методології, запровадженій правом Європейського Союзу, а саме Регламентом (ЄС) 2018/1999 про управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями, який встановлює обов'язок держав-учасниць Енергетичного Співтовариства розробляти, періодично оновлювати (кожні десять років з проміжним переглядом через п'ять років) та подавати до Секретаріату Енергетичного Співтовариства національні плани з енергетики та клімату за уніфікованою структурою п'яти вимірів. Транспонована в національне законодавство процедура передбачає послідовність дій: розроблення проєкту плану профільним центральним органом виконавчої влади, його погодження з іншими заінтересованими органами виконавчої влади, затвердження розпорядженням Кабінету Міністрів України та подальше офіційне подання Секретаріату Енергетичного Співтовариства з подальшим щорічним моніторингом виконання, юридично закріпленим статтею 5 Закону України «Про енергетичну ефективність», як зазначалося вище.

Уніфікованість цієї процедури з аналогічними процедурами держав-членів Європейського Союзу є практичним виявом інтеграційного вектора державної політики України у сфері енергоефективності, оскільки забезпечує методологічну порівнянність національних цільових показників із показниками держав Європейського Союзу та полегшує подальшу гармонізацію законодавства в межах переговорного процесу про вступ.

Механізм формування й реалізації державної політики у сфері енергоефективності не вичерпується одноразовим ухваленням стратегічних документів, а передбачає циклічний процес моніторингу та звітування, юридично закріплений статтею 5 Закону України «Про енергетичну ефективність». Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну

політику у сфері забезпечення енергетичної ефективності, здійснює систематичний моніторинг виконання Національного плану та щороку до 10 числа третього місяця, що настає за звітним періодом, подає центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування відповідної політики, зведену інформацію про хід виконання Національного плану з оприлюдненням її на офіційному веб-сайті [5]. Крім того, щороку до 30 червня цей орган подає зведену інформацію про поточний прогрес досягнення національної цілі з енергоефективності як Кабінету Міністрів України, так і Секретаріату Енергетичного Співтовариства [5]. Наявність юридично визначених, конкретних строків подання звітності як національним, так і міжнародним інституціям є практичним утіленням ознаки ієрархічності та повноцінності державної політики, обґрунтованих вище в межах загальнотеоретичного аналізу: рішення, ухвалені на стратегічному рівні, передаються «по вертикалі» для виконання, а наявність процедури коригування та оцінки реалізації забезпечує зворотний зв'язок між заявленими цілями та фактичним станом їх досягнення.

Змістовним наповненням процедури моніторингу, розглянутої вище, є система кількісних індикаторів досягнення національної цілі з енергоефективності, що включає індикативний цільовий показник скорочення кінцевого енергоспоживання, проміжні галузеві показники для секторів промисловості, будівель і транспорту, а також показники прогресу впровадження систем енергетичного менеджменту в органах публічної влади, проаналізовані у підрозділі 1.2 цього дослідження. Індикативний, а не юридично зобов'язальний характер деяких із цих показників, успадкований від початкової редакції Директиви 2012/27/ЄС, створює методологічне напруження з обґрунтованою в першому розділі цього дослідження загальною тенденцією переходу від індикативних до юридично зобов'язальних вимог: попри запровадження юридично обов'язкового принципу «Енергоефективність насамперед», кількісні цільові показники як

такі здебільшого залишаються орієнтовними, а не юридично зобов'язальними, що відповідає підходу, закладеному оновленою Директивою (ЄС) 2023/1791, яка передбачає юридично зобов'язальний характер цільового показника на рівні Європейського Союзу в цілому, залишаючи державам-членам і державам-кандидатам певну гнучкість у визначенні власного національного внеску до досягнення цієї спільної мети.

Інституційною рамкою, у межах якої здійснюється формування державної політики України у сфері енергоефективності на наднаціональному рівні, є членство України в Енергетичному Співтоваристві – міжнародній організації, заснованій Договором про заснування Енергетичного Співтовариства, до якого Україна приєдналася 2011 року. У межах цієї організації Секретаріат Енергетичного Співтовариства, розташований у Відні, виконує функції моніторингу імплементації Україною актів *acquis communautaire* у сфері енергетики, включно з директивами про енергоефективність, а також, як зазначалося у підрозділі 1.3 цього дослідження, адмініструє Фонд підтримки енергетики України як довірчий керуючий.

Подвійний інституційний статус Секретаріату – одночасно наглядового органу за виконанням зобов'язань і фідучіарного управителя міжнародної фінансової допомоги – є структурною особливістю формування державної політики України у цій сфері, оскільки прогрес виконання політики оцінюється тим самим наднаціональним суб'єктом, який забезпечує частину її фінансового підґрунтя, що створює додатковий, інституційно вбудований стимул до послідовної реалізації задекларованих політичних пріоритетів.

Порівняльно-правовий вимір додає аналізу державної політики України у сфері енергоефективності контекст, що дозволяє оцінити обрану модель на тлі практики держав-членів Європейського Союзу. На відміну від держав із федеративним чи децентралізованим адміністративно-

територіальним устроєм, де формування державної політики у сфері енергоефективності розподілене між загальнодержавним і регіональним рівнями влади з власними законодавчими повноваженнями, Україна як унітарна держава обрала централізовану модель формування політики з подальшою деконцентрацією виконання через систему територіальних органів виконавчої влади та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, докладний аналіз яких здійснюється в наступних підрозділах цього розділу. Централізована модель формування політики має очевидні переваги з погляду забезпечення когерентності – єдності стратегічного цілепокладання на загальнодержавному рівні, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану, коли оперативність ухвалення рішень щодо пріоритетів відбудови енергетичної інфраструктури є критично важливою. Водночас централізована модель створює додаткові вимоги до якості й оперативності взаємодії між центральним і місцевим рівнями реалізації політики, оскільки відсутність власних законодавчих повноважень у органів місцевого самоврядування означає, що ефективність державної політики на місцях прямо залежить від якості делегування повноважень та фінансового забезпечення цього делегування з боку центральних органів влади.

Зв'язуючою ланкою між державною політикою, проаналізованою в цьому підрозділі, та компетенцією органів місцевого самоврядування, дослідженню якої присвячено третій підрозділ цього розділу, є інститут місцевих енергетичних планів, передбачений статтею 6 Закону України «Про енергетичну ефективність». Органи місцевого самоврядування можуть розробляти та затверджувати такі плани з метою деталізації цілей державної політики на відповідній території, а плани дій сталого енергетичного розвитку та клімату, що визначають заходи для досягнення цілей енергоефективності, розвитку енергетики та адаптації до зміни клімату, можуть бути об'єднані з місцевими енергетичними планами [5].

Кошти, заощаджені внаслідок впровадження енергоефективних заходів на місцевому рівні, можуть спрямовуватися до місцевих револьверних фондів виключно з метою реінвестування в подальші заходи з підвищення енергоефективності в порядку, що визначається центральним органом виконавчої влади, відповідальним за державну фінансову, бюджетну та боргову політику [5].

Наведена нормативна конструкція демонструє, що державна політика у сфері енергоефективності не є виключно централізованою: законодавець прямо передбачає її територіальну деталізацію та фінансову автономізацію на місцевому рівні, що методологічно підтверджує необхідність самостійного, відокремленого від аналізу повноважень центральних органів виконавчої влади дослідження компетенції органів місцевого самоврядування в цій сфері.

Історична динаміка державної політики України у сфері енергоефективності демонструє послідовну еволюцію від суто ресурсозберігаючого до комплексного, інтегрованого з європейським курсом підходу. Започаткована у 1994 році Законом України «Про енергозбереження» політика, як обґрунтовано у підрозділі 1.1 цього дослідження, ґрунтувалася на категорії енергозбереження як кількісного скорочення споживання паливно-енергетичних ресурсів, успадкованій від пізньорадянських підходів до раціоналізації використання ресурсів, і не передбачала системного інструментарію стратегічного планування, моніторингу чи міжвідомчої координації.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства зумовили поступову переорієнтацію державної політики на імплементацію *acquis communautaire* у сфері енергоефективності, кульмінацією якої стало прийняття 2021 року Закону України «Про енергетичну ефективність», що остаточно змінив парадигму державної

політики – від реактивного реагування на дефіцит ресурсів до проактивного, стратегічно спланованого та юридично структурованого комплексу заходів, інтегрованого з ширшою політикою декарбонізації та кліматичної нейтральності.

Європейська інтеграція є не лише історичним чинником формування чинної державної політики у сфері енергоефективності, а і її постійно діючим, інституціоналізованим вектором. Набуття Україною статусу держави-кандидата на вступ до Європейського Союзу та послідовне проходження процедури скринінгу законодавства за переговорними розділами, включно з розділом 15 «Енергетика», за результатами якого, як зазначалося у підрозділі 1.1 цього дослідження, національне законодавство отримало оцінку готовності на рівні «4 – добре», перетворюють виконання зобов'язань у сфері енергоефективності з добровільного на договірно-обумовлений елемент державної політики, прогрес виконання якого безпосередньо впливає на темпи та умови подальшого європейського інтеграційного процесу. Цей договірно-обумовлений характер державної політики додатково підсилюється фінансовою обумовленістю програми Ukraine Facility, транші якої прямо пов'язані з виконанням плану реформ, що охоплює заходи з енергетичної модернізації, перетворюючи виконання державної політики у сфері енергоефективності на передумову отримання макрофінансової підтримки Європейського Союзу.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації зумовила суттєву трансформацію пріоритетів державної політики у сфері енергоефективності, докладно проаналізовану у підрозділі 1.3 цього дослідження з погляду її фактичних наслідків. У контексті цього підрозділу принципове значення має саме політико-правовий вимір цієї трансформації: безпековий чинник, що традиційно посідав периферійне місце в довоєнній державній політиці енергоефективності, орієнтованій передусім на економічну доцільність і виконання міжнародних зобов'язань, перетворився

на один із центральних, рівнозначних із економічною ефективністю елементів державної політики, що знайшло пряме відображення в нормативному визначенні принципу «Енергоефективність насамперед», який прямо вимагає врахування безпеки постачання поряд з економічною ефективністю під час аналізу витрат і вигід. Стимулювання розподіленої генерації, когенерації та розвитку енергетичних спільнот, розглянуте у підрозділі 1.3 цього дослідження як перспективний практичний напрям, у контексті державної політики набуває значення самостійного, безпекового за своєю природою пріоритету, що ставить органи публічної адміністрації перед необхідністю одночасного досягнення економічних (скорочення споживання, зниження витрат), екологічних (декарбонізація) та безпекових (стійкість до збройних ударів) цілей у межах єдиної державної політики.

Самостійним, відносно новим пріоритетом державної політики у сфері енергоефективності є подолання енергетичної бідності – соціальний вимір цієї політики, легальне визначення якого, як зазначалося у підрозділі 1.1 цього дослідження, було закріплено в національному законодавстві лише у квітні 2026 року. Включення енергетичної бідності до предметного поля державної політики енергоефективності відображає визнання законодавцем того, що підвищення енергоефективності не може розглядатися виключно як технічна чи економічна категорія, а має враховувати соціальну доступність відповідних заходів для вразливих верств населення, для яких висока вартість опалення чи електропостачання становить непропорційний тягар порівняно із сукупним доходом домогосподарства.

Водночас виявлена у підрозділі 1.3 цього дослідження практика фактичного зупинення на 2025–2026 роки дії законодавчих гарантій захисту вразливих споживачів електричної енергії демонструє суперечність між проголошеним соціальним пріоритетом державної політики та його практичною реалізацією в умовах бюджетних обмежень воєнного часу, що,

відповідно до застосованої вище тричленної системи ознак належної державної політики, є додатковим свідченням вразливості саме складової повноцінності цієї політики.

Застосування обґрунтованих вище трьох сутнісних ознак належної державної політики – когерентності, ієрархічності та повноцінності – до проаналізованого нормативного матеріалу дає змогу сформулювати критичну оцінку сучасного стану державної політики України у сфері енергоефективності. Ознака когерентності реалізована переважно успішно: законодавець прямо визначив міжсекторальний статус цієї політики (стаття 3 Закону) та забезпечив узгодженість стратегічних документів різного рівня – Енергетичної стратегії до 2050 року, Національного плану з енергетики та клімату, секторальних планів дій.

Ознака ієрархічності так само забезпечена через чітку, юридично визначену систему звітування «знизу вгору» – від центрального органу виконавчої влади, що реалізує політику, через орган, що формує політику, до Кабінету Міністрів України та наднаціонального рівня Секретаріату Енергетичного Співтовариства. Водночас ознака повноцінності, що передбачає наявність повного комплексу засобів для прийняття рішень, їх виконання, коригування та залучення необхідних ресурсів, виявилася найбільш вразливою складовою державної політики: проаналізований у підрозділі 1.3 цього дослідження розрив між юридично закріпленими фінансовими гарантіями (Фонд енергоефективності, захист вразливих споживачів) та практикою їх бюджетного забезпечення свідчить про системний дефіцит саме ресурсної, матеріально-забезпечувальної складової державної політики, що відповідає виокремленому на початку цього підрозділу доктринальному елементу «матеріального забезпечення» юридичної конструкції державної політики.

Узагальнюючи викладене в даному підрозділі, можна констатувати, що державна політика України у сфері енергоефективності являє собою

юридично структуровану, інституційно багаторівневу та змістовно міжсекторальну систему цілей, принципів і заходів, нормативно закріплену статтями 3–5 Закону України «Про енергетичну ефективність» і деталізовану на рівні стратегічного та програмного планування. Ця політика загалом відповідає загальнотеоретичним вимогам когерентності та ієрархічності, проте демонструє системну вразливість у складовій повноцінності, зумовлену передусім дефіцитом стабільного бюджетного фінансування в умовах воєнного стану.

Визначений статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність» перелік суб'єктів управління у цій сфері – Кабінет Міністрів України та профільні центральні органи виконавчої влади – окреслює коло органів, чію компетенцію щодо практичної реалізації проаналізованої в цьому підрозділі державної політики належить дослідити в наступному підрозділі цієї роботи, тоді як повноваження органів місцевого самоврядування з реалізації державної політики на місцевому рівні становитимуть предмет третього підрозділу цього розділу.

2.2. Компетенція органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності

Здійснений у попередньому підрозділі аналіз доктринальних засад, нормативного змісту та інституційного механізму формування державної політики України у сфері енергоефективності окреслив коло суб'єктів управління цією сферою, визначене статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», – Кабінет Міністрів України та три профільні центральні органи виконавчої влади. Водночас встановлення самого переліку суб'єктів управління є лише першим кроком компетенційного аналізу: належне дослідження ролі органів виконавчої влади у забезпеченні

енергетичної ефективності вимагає системного розкриття конкретного обсягу та змісту повноважень кожного з них, юридичної природи цих повноважень, а також механізмів їх взаємодії, чому й присвячено цей підрозділ.

Доктринальною передумовою такого аналізу є з'ясування співвідношення категорій «компетенція» та «повноваження» органу виконавчої влади, які в адміністративно-правовій науці не мають одноставного тлумачення. Поширеним є підхід, згідно з яким під компетенцією розуміється комплекс легально встановлених способів здійснення публічних функцій, що складається з елементів двоякого роду: власне компетенційних елементів – предметів відання як юридично визначених сфер і об'єктів впливу, а також владних повноважень як гарантованої законом міри прийняття рішень [79]. Дослідники також звертають увагу на те, що на законодавчому рівні досі відсутні чіткі дефініції таких базових понять, як «орган виконавчої влади», «система і структура органів виконавчої влади» та власне «компетенція органу виконавчої влади», що становить суттєву перешкоду для здійснення адміністративної реформи та модернізації державного управління [79].

Доповнює цей доктринальний аналіз дослідження повноважень та компетенції як складових адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади з урахуванням обсягу й характеру адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-диспозитивної правоздатності суб'єктів державного управління, реалізація яких забезпечує виконання основних виконавчих функцій, зокрема в процесі децентралізації влади [80].

У контексті цього дослідження поняття «компетенція» вживатиметься як родове, що охоплює одночасно предмет відання органу (сферу суспільних відносин, на яку поширюється його діяльність) та владні повноваження (конкретні права й обов'язки, реалізовані в межах цього предмета відання), а аналіз структуруватиметься за окремими суб'єктами

управління, визначеними статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність».

Найвищою ланкою системи органів виконавчої влади, уповноважених у сфері енергоефективності, є Кабінет Міністрів України, конституційно-правовий статус якого визначається статтею 116 Конституції України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України», а галузева компетенція у досліджуваній сфері конкретизована частиною другою статті 4 Закону України «Про енергетичну ефективність». Кабінет Міністрів України через систему органів виконавчої влади забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності, організовує розроблення, затверджує та забезпечує виконання державних програм розвитку цієї сфери, забезпечує розроблення і здійснення заходів зі створення інфраструктури та матеріально-технічної бази, видає в межах своїх повноважень нормативно-правові акти, а також здійснює інші повноваження, визначені законом [5].

Застосовуючи запропоновану вище доктринальну модель, можна констатувати, що предметом відання Кабінету Міністрів України в цій сфері є вся сукупність суспільних відносин з енергоефективності на загальнодержавному рівні, тоді як його владні повноваження мають переважно стратегічно-розпорядчий, а не безпосередньо виконавчо-розпорядчий характер: Кабінет Міністрів України затверджує стратегічні документи (Енергетичну стратегію, Національний план з енергетики та клімату, проаналізовані в попередньому підрозділі), розглянуті в ньому раніше, проте практичну реалізацію конкретних адміністративних функцій делегує профільним центральним органам виконавчої влади.

Практичну реалізацію стратегічно-розпорядчих повноважень Кабінету Міністрів України, обґрунтованих вище в загальнотеоретичному вигляді, ілюструють конкретні нормативно-правові акти, прийняті цим органом і проаналізовані в попередніх розділах цього дослідження:

розпорядження від 21 квітня 2023 року № 373-р про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року, постанова від 23 грудня 2021 року № 1460 про впровадження систем енергетичного менеджменту в органах публічної влади, а також розпорядження від 13 серпня 2024 року № 761-р про затвердження Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року.

Системний розгляд цих актів підтверджує, що владні повноваження Кабінету Міністрів України у сфері енергоефективності реалізуються переважно в чотирьох формах: схваленні (розпорядженням) стратегічних документів довгострокового і середньострокового планування; затвердженні (постановою) обов'язкових до виконання порядків і положень, адресованих органам публічної влади та підприємствам державної форми власності; затвердженні (постановою) положень про центральні органи виконавчої влади, що визначають компетенцію останніх, розглянуту далі в цьому підрозділі; та виданні розпоряджень про призначення посадових осіб очолюваних ним органів, включно з призначенням Голови Держенергоефективності. Кожна з цих форм реалізації повноважень відповідає різному правовому режиму набрання чинності та різному ступеню юридичної обов'язковості для адресатів, що методологічно підтверджує необхідність розрізнення компетенції Кабінету Міністрів України не лише за предметом відання, а й за конкретною юридичною формою реалізації відповідних повноважень.

Центральним суб'єктом безпосередньої реалізації державної політики у сфері енергоефективності є Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності), правовий статус якого визначений Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 676 [81]. Згідно з цим Положенням, Держенергоефективності є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів

України, і який реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива [81].

До основних завдань Держенергоефективності віднесено: реалізацію державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, альтернативних видів палива; забезпечення збільшення частки альтернативних видів палива в енергетичному балансі України; забезпечення підвищення рівня енергоефективності в усіх секторах національної економіки; надання адміністративних послуг у відповідній сфері; а також внесення на розгляд профільного міністра пропозицій щодо формування державної політики у зазначеній сфері [81].

Останній із наведених елементів компетенції є показовим прикладом розмежування владних повноважень за доктринальною моделлю, обґрунтованою на початку цього підрозділу: Держенергоефективності не наділене самостійними повноваженнями формувати державну політику, а лише вносить відповідні пропозиції профільному міністру, що формально зберігає функцію формування політики за центральним органом виконавчої влади, тоді як власне реалізація цієї політики покладається на Держенергоефективності.

Інституційна історія підпорядкування Держенергоефективності ілюструє загальну закономірність організаційної нестабільності системи центральних органів виконавчої влади України, неодноразово відзначену в попередніх розділах цього дослідження стосовно термінологічної й нормативної еволюції законодавства. Згідно з первинною редакцією Положення 2014 року, діяльність Держенергоефективності спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, тоді як станом на час підготовки цього

дослідження профільним міністром, якому Держенергоефективності вносить пропозиції щодо формування державної політики, є Міністр розвитку громад, територій та інфраструктури – посада, що виникла внаслідок подальшого перейменування й реорганізації відповідного міністерства.

Зазначені організаційні трансформації, що відбувалися без зміни базової компетенції Держенергоефективності як такої, підтверджують методологічно важливий висновок про відносну стабільність предметів відання порівняно з мінливістю конкретних інституційних форм і підпорядкування, в межах яких ці предмети відання реалізуються, що, своєю чергою, ускладнює послідовний історико-правовий аналіз компетенційної системи без постійного звернення до актуальної редакції відповідних положень про органи виконавчої влади.

Практичний зміст компетенції Держенергоефективності, виявлений у попередніх підрозділах цього дослідження при розгляді конкретних інструментів забезпечення енергоефективності, охоплює широкий спектр функцій: розроблення та систематичний моніторинг виконання Національного плану з енергетики та клімату з поданням відповідної звітності Кабінету Міністрів України та Секретаріату Енергетичного Співтовариства, проаналізований у попередньому підрозділі; адміністрування Національної системи моніторингу енергоефективності та похідних від неї реєстрів і баз даних – енергетичних аудиторів, сертифікатів енергетичної ефективності будівель, суб'єктів господарювання із впровадженими системами енергетичного менеджменту, – розглянутих у першому розділі цього дослідження; формування інвентарного списку будівель органів виконавчої влади в межах реалізації інституту зразкової ролі органів публічної влади.

Окремий, організаційно відокремлений напрям становить координація діяльності підпорядкованих юридичних осіб, зокрема державної установи

«Фонд декарбонізації України» та державного підприємства «Енергоефективні закупівлі», що забезпечують практичну операціоналізацію фінансових та закупівельних аспектів державної політики, розглянутих у попередньому розділі цього дослідження [83].

Реалізація компетенції Держенергоефективності супроводжується законодавчо передбаченими процедурами публічної підзвітності, що частково компенсує виявлену в попередньому підрозділі цього дослідження недостатню формалізованість участі громадянського суспільства у формуванні стратегічних документів вищого рівня. На офіційному вебсайті Держенергоефективності оприлюднюються орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю та звіти про результати проведених консультацій, а також систематизована інформація про заходи запобігання корупційним правопорушенням, включно з планом заходів головного спеціаліста з питань запобігання та виявлення корупції та електронною формою повідомлення про корупцію [83].

Зазначені елементи компетенції Держенергоефективності, що виходять за межі суто галузевого регулювання енергоефективності, відображають загальну вимогу прозорості та підзвітності діяльності центральних органів виконавчої влади, закріплену законодавством про адміністративні послуги та запобігання корупції, і водночас є практичним інструментом реалізації обґрунтованого в попередньому підрозділі доктринального елементу «суб'єктного складу» державної політики, що передбачає залучення недержавних інституцій до процесу її формування й коригування.

Компетенція Держенергоефективності не є статичною, а зазнає послідовного розширення відповідно до еволюції завдань державної політики у сфері енергоефективності. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2025 року № 525 до Положення про Держенергоефективності внесено зміни, якими це положення доповнено

новими функціями і повноваженнями [84]. Динамічний характер компетенції центрального органу виконавчої влади, що безпосередньо реалізує державну політику, відображає загальну закономірність, виявлену в попередніх розділах цього дослідження: пришвидшення законодавчих змін у сфері енергоефективності, зумовлене як необхідністю гармонізації з оновлюваним *acquis* Європейського Союзу, так і практичними викликами воєнного часу, неминуче супроводжується відповідним розширенням і деталізацією компетенції органу, відповідального за оперативну реалізацію цієї політики, що, своєю чергою, потребує систематичного перегляду підзаконного регулювання його правового статусу.

Окремою, функціонально відокремленою від розглянутих вище суб'єктів ланкою компетенційної системи є державний енергетичний нагляд (контроль), що здійснюється Державною інспекцією енергетичного нагляду України (Держенергонагляд) – центральним органом виконавчої влади, утвореним постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики, а Положення про який затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 року № 77 (в редакції наступних змін) [85].

На відміну від Держенергоефективності, компетенція якого має переважно адміністративно-сервісний і стимулюючий характер, Держенергонагляд реалізує власне контрольно-наглядову функцію: здійснює державний нагляд за електричними установками і мережами учасників ринку (крім споживачів), за дотриманням ними вимог нормативно-правових актів і нормативних документів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, а також за технічним станом електричних установок і мереж з метою забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії [86].

Законні вимоги посадових осіб Держенергонагляду є обов'язковими для виконання керівниками та посадовими особами підконтрольних суб'єктів незалежно від форми власності, а перешкоджання виконанню обов'язків посадової особи Держенергонагляду тягне за собою відповідальність, передбачену законом [87]. У 2022 році Кабінет Міністрів України вніс зміни до порядку здійснення відповідного нагляду, що дали змогу Держенергонагляду повноцінно контролювати дотримання вимог законодавства всіма суб'єктами господарювання у сферах електроенергетики та теплопостачання протягом усього періоду дії воєнного стану, чим посилено відповідальність підконтрольних суб'єктів за технічний стан об'єктів критичної енергетичної інфраструктури, руйнування якої докладно проаналізовано в першому розділі цього дослідження [88].

Водночас функціональна повнота державного енергетичного контролю у сфері енергоефективності залишається предметом подальшого законодавчого вдосконалення: розроблений профільними органами проєкт Закону України «Про державний енергетичний контроль», доопрацьований із зауваженнями станом на січень 2024 року, мав на меті системно врегулювати засади державного енергетичного контролю (нагляду) у галузях електроенергетики й теплопостачання та на ринку природного газу, визначивши, серед іншого, інститут технічного аудиту як превентивного, незастосовного зі штрафними санкціями заходу контролю, що проводиться за заявою підконтрольного суб'єкта [89].

Той факт, що зазначений законопроект станом на 2026 рік не набув статусу чинного закону – попри доопрацювання з урахуванням зауважень та публічне обговорення протягом 2024 року, свідчить про незавершеність формування цілісної, кодифікованої системи державного енергетичного контролю, а наявне правове регулювання цієї функції залишається розпорошеним між кількома підзаконними актами – Положенням про

Держенергонагляд, Положенням про державний енергетичний нагляд за режимами споживання електричної і теплової енергії та спеціальними нормами законів «Про ринок електричної енергії» і «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» щодо контрольних повноважень НКРЕКП.

Застосовуючи доктринальну модель компетенції, обґрунтовану на початку цього підрозділу, можна констатувати, що предмет відання у сфері контролю за дотриманням вимог енергоефективності визначений нормативно достатньо чітко, тоді як обсяг і процесуальна форма власне владних повноважень контролюючих органів – передусім щодо застосування заходів примусу за порушення вимог енергоефективності як таких, на відміну від порушень суто технічної експлуатації, – залишаються законодавчо найменш розвиненим елементом компетенційної системи.

Юридичну форму матеріалізації контрольно-наглядових повноважень, розглянутих вище, частково забезпечує адміністративно-деліктне законодавство: Кодекс України про адміністративні правопорушення з 2001 року містить статті, що встановлюють відповідальність за порушення законодавства про енергозбереження, право складати протоколи про які надано посадовим особам органів державного енергетичного нагляду [90].

Водночас аналіз чинних статей цього Кодексу засвідчує, що склади адміністративних правопорушень історично орієнтовані на порушення технічних правил експлуатації енергетичного обладнання, успадковані від Закону України «Про енергозбереження» 1994 року, і не повною мірою охоплюють нові категорії порушень, запроваджені Законом України «Про енергетичну ефективність» 2021 року, – зокрема порушення вимог щодо обов'язкового енергетичного аудиту, недотримання строків впровадження систем енергетичного менеджменту чи недостовірність даних в енергетичному сертифікаті будівлі.

Зазначена незавершеність адаптації адміністративно-деліктного законодавства до оновленого матеріального регулювання енергоефективності є практичним підтвердженням виявленого вище висновку про відносну нерозвиненість контрольної-каральної складової компетенційної системи порівняно з її адміністративно-сервісною та стимулюючою складовими, що, своєю чергою, послаблює практичну вимогливість дотримання нових законодавчих стандартів суб'єктами, на яких поширюються відповідні вимоги.

Поряд із Держенергоефективності, що реалізує державну політику в більшості секторів економіки, статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність» окремо виділено центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель, – Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. До компетенції цього міністерства віднесено: взаємодію з іншими центральними органами виконавчої влади щодо заходів з підвищення енергетичної ефективності будівель; нормативно-правове регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель; інформаційно-консультативне забезпечення з відповідних питань; подання Кабінету Міністрів України пропозицій щодо пріоритетних напрямів діяльності та державних цільових програм у цій сфері; формування державної політики щодо стимулювання ефективного централізованого теплопостачання [91].

Саме це міністерство відповідно до Закону України «Про енергетичну ефективність будівель», проаналізованого в першому розділі цього дослідження, розробляє довгострокову Стратегію термомодернізації будівель, що затверджується Кабінетом Міністрів України, та забезпечує нормативно-правове регулювання інституту енергетичної сертифікації будівель, включно з визначенням методології розрахунку класів

енергетичної ефективності, розглянутої в попередньому розділі цього дослідження.

Розподіл компетенції за галузевою ознакою, започаткований ще на стадії розроблення Закону України «Про енергетичну ефективність», передбачав чітке розмежування: основні повноваження у сфері забезпечення енергоефективності розподілено між Міністерством розвитку громад та територій України – у сфері енергоефективності будівель та інших споруд, та Міністерством енергетики України – у сфері забезпечення енергоефективності в усіх інших секторах економіки [92].

Відповідно, третім суб'єктом управління, визначеним статтею 4 Закону, є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, – Міністерство енергетики України, до компетенції якого віднесено формування політики в енергетичному, промисловому, транспортному та інших секторах економіки (за винятком будівель), включно з розробленням Енергетичної стратегії та Національного плану з енергетики та клімату, докладно проаналізованих у попередньому підрозділі цього дослідження як стратегічні документи, та здійсненням загального нормативного регулювання сфери ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів.

Четвертим суб'єктом, визначеним статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну політику у сфері технічного регулювання, – Міністерство економіки України. Компетенція цього міністерства у досліджуваній сфері має переважно горизонтальний, забезпечувальний характер: воно відповідає за технічне регулювання вимог до екодизайну та енергетичного маркування

продукції, проаналізованих у першому розділі цього дослідження як інструменти технічного регулювання енергоефективності, а також, спільно з центральним органом виконавчої влади у сфері публічних закупівель, за розроблення примірних специфікацій для здійснення закупівель енергоспоживчої продукції чи послуг, для надання яких використовується така продукція [93].

Наявність чотирьох центральних органів виконавчої влади, наділених самостійною компетенцією у сфері енергоефективності – Кабінету Міністрів України, Держенергоефективності, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури і Міністерства енергетики, до яких додається Міністерство економіки з горизонтальною, технічно-регуляторною компетенцією, – структурно відображає виявлену в першому розділі цього дослідження міжсекторальну, багатовимірну природу самого предмета регулювання.

Множинність суб'єктів управління із самостійною компетенцією у досліджуваній сфері породжує практичне питання координації їх діяльності та запобігання дублюванню повноважень. Формальним інструментом такої координації є передбачений статтею 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» захід зі зміцнення співробітництва між органами державної влади, проаналізований у попередньому підрозділі цього дослідження, а також процедура подання Держенергоефективності пропозицій профільному міністру, що структурно забезпечує єдність формування політики за множинності суб'єктів її реалізації. Водночас системного, юридично формалізованого механізму вирішення можливих компетенційних колізій – наприклад, у випадках, коли об'єкт регулювання одночасно стосується енергоефективності будівлі (компетенція Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури) та енергоефективності опалювального обладнання як такого (компетенція Міністерства енергетики чи Держенергоефективності) – чинне

законодавство не встановлює, що створює практичний ризик розпорошення відповідальності за результат державної політики між кількома органами, кожен з яких формально виконує власну, юридично визначену компетенцію.

Самостійне місце в системі суб'єктів, компетенція яких пов'язана із забезпеченням енергоефективності, посідає Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) – незалежний державний колегіальний орган, правовий статус якого визначається Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», а функціональні обов'язки між Головою, членами Комісії та керівником апарату розподіляються відповідним наказом Голови НКРЕКП [93].

На відміну від проаналізованих вище суб'єктів, не включених прямо до переліку статті 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», НКРЕКП впливає на стан енергоефективності опосередковано, проте системно, через реалізацію тарифного регулювання: відповідно до законів України «Про ринок електричної енергії» та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», методики встановлення тарифів на послуги з розподілу електричної енергії мають забезпечувати справедливі норми прибутку на інвестований капітал, а також короткострокові й довгострокові стимули операторам систем розподілу до підвищення ефективності [94].

Запроваджений НКРЕКП механізм стимулюючого регулювання тарифів на послуги з розподілу електричної енергії, докладно проаналізований у першому розділі цього дослідження з погляду його впливу на технічні втрати в мережах, є прикладом використання економічного, а не адміністративно-розпорядчого інструменту реалізації державної політики енергоефективності, що методологічно доповнює

класифікацію типів правових інструментів, обґрунтовану в попередньому розділі цього дослідження.

Контрольно-наглядові повноваження НКРЕКП реалізуються не лише через тарифне стимулювання, проаналізоване вище, а й через безпосереднє застосування заходів адміністративного примусу за результатами планових і позапланових перевірок суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг, що проводяться відповідно до Плану здійснення заходів державного контролю, який щороку затверджується НКРЕКП. За результатами таких перевірок Комісія уповноважена накладати на суб'єктів господарювання штрафи за порушення ліцензійних умов і вимог законодавства, причому відповідні кошти зараховуються до Державного бюджету України за встановленим кодом бюджетної класифікації, а постанова про накладення штрафу може бути оскаржена до адміністративного суду без зупинення її виконання на час оскарження.

Наявність у НКРЕКП реальних, юридично формалізованих і фактично застосовуваних повноважень із накладення фінансових санкцій вирізняє цей орган серед розглянутих вище суб'єктів управління сферою енергоефективності, компетенція яких – за винятком розглянутого вище державного енергетичного нагляду – має переважно позитивно-стимулюючий, а не примусово-каральний характер, що структурно підтверджує обґрунтований у попередньому підрозділі цього дослідження висновок про переважання в державній політиці енергоефективності інструментів усунення регуляторних бар'єрів та стимулювання над інструментами прямого адміністративного примусу.

Умови воєнного стану зумовили й оперативну адаптацію компетенції розглянутих органів виконавчої влади без формальної зміни їх базового правового статусу. Розглянуте вище рішення Кабінету Міністрів України 2022 року про розширення повноважень Держенергонагляду щодо контролю всіх суб'єктів господарювання у сферах електроенергетики й

теплопостачання протягом усього періоду дії воєнного стану є прикладом такої оперативної адаптації, здійсненої через внесення змін до підзаконного акта без ухвалення нового закону.

Аналогічної логіки дотримується й Кабінет Міністрів України в питаннях регулювання порядку тимчасового приєднання електроустановок до системи розподілу в період дії воєнного стану, а також у щорічному коригуванні параметрів стимулюючого регулювання тарифів НКРЕКП з урахуванням змінюваних умов функціонування об'єднаної енергетичної системи, розглянутих у першому розділі цього дослідження. Системною рисою воєнної адаптації компетенції органів виконавчої влади у досліджуваній сфері є те, що вона здійснюється переважно в межах наявних, законодавчо визначених повноважень шляхом оперативного підзаконного регулювання, а не через екстраординарне розширення компетенції за межі загальних рамок, встановлених законами України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що підтверджує загальний висновок про відносну інституційну стійкість системи органів виконавчої влади у сфері енергоефективності навіть в умовах безпрецедентних безпекових викликів.

Найвищим рівнем координації заходів захисту енергетичної інфраструктури, що виходить за межі власне компетенції органів, уповноважених статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», є рівень Ради національної безпеки і оборони України, рішення якої вводяться в дію указами Президента України. Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 17 жовтня 2023 року «Про організацію захисту та забезпечення безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури та енергетики України в умовах ведення воєнних дій», введеним у дію відповідним указом, Кабінету Міністрів України, Міністерству енергетики разом з Міністерством розвитку громад, територій

та інфраструктури, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, операторам критичної інфраструктури та обласним військовим адміністраціям доручено вжити в стислі строки комплексу заходів з інженерного і фізичного захисту об'єктів паливно-енергетичного сектору, створення резервів обладнання та відновлювальних потужностей [95].

На виконання подальшого розвитку цієї системи координації Кабінет Міністрів України затвердив розрахований на три роки Національний план захисту та забезпечення безпеки і стійкості критичної інфраструктури, уповноваженим органом з реалізації якого на період дії воєнного стану та протягом дванадцяти місяців після його припинення визначено Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, що координує діяльність суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, забезпечує моніторинг та оцінку ризиків, а також взаємодію в кризових ситуаціях [96].

Включення енергетичного сектору до загальної, міжвідомчої системи захисту критичної інфраструктури, що функціонує паралельно з розглянутою вище галузевою системою органів, уповноважених статтею 4 Закону України «Про енергетичну ефективність», створює додатковий, безпековий рівень компетенційної архітектури, що історично не був притаманний довоєнній системі управління сферою енергоефективності та підтверджує обґрунтований у попередньому підрозділі цього дослідження висновок про трансформацію безпекового чинника на рівнозначний економічному елемент державної політики.

Системне застосування доктринальної моделі компетенції до сукупності розглянутих органів дає змогу сформулювати стисло узагальнюючу характеристику. Предмети відання розподілені за галузевим і функціональним критеріями: Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури відповідає за будівлі, Міністерство енергетики – за решту секторів, Міністерство економіки – за горизонтальне технічне регулювання,

а Держенергоефективності виконує наскрізну функцію безпосередньої реалізації в усіх предметних сферах. Владні повноваження розподілені за типом владної дії: нормотворчі – у КМУ та міністерствах; адміністративно-сервісні й моніторингові – у Держенергоефективності; тарифно-регуляторні – у НКРЕКП; контрольно-наглядові з реальною санкцією – у Держенергонагляду та частково в НКРЕКП.

Порівняльно-інституційний аналіз засвідчує, що обрана Україною модель розподілу компетенції між кількома самостійними центральними органами виконавчої влади – на відміну від моделі єдиного, інтегрованого енергетичного регулятора, застосованої в частині держав-членів Європейського Союзу, – відповідає загальній традиції організації системи центральних органів виконавчої влади України за галузево-функціональним принципом, закладеній законами «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про Кабінет Міністрів України».

Держави-члени Європейського Союзу демонструють значну варіативність організаційних моделей: поряд із державами, що покладають реалізацію політики енергоефективності на профільне міністерство енергетики без створення окремого виконавчого агентства, існують держави з спеціалізованими агентствами енергоефективності, функціонально близькими до української моделі Держенергоефективності, що здійснюють адміністративно-сервісні та моніторингові функції під загальним керівництвом профільного міністерства. Незалежно від обраної організаційної моделі, спільною рисою практики держав-членів Європейського Союзу, що впливає з вимог Регламенту (ЄС) 2018/1999, є наявність єдиного органу, відповідального за консолідовану звітність перед інституціями Європейського Союзу, функцію якого в Україні виконує Держенергоефективності відповідно до статті 5 Закону України «Про енергетичну ефективність», проаналізованої в попередньому підрозділі цього дослідження.

Деталізованого розгляду в межах компетенції Держенергоефективності потребує функція адміністрування інституту атестації енергетичних аудиторів, що є необхідною передумовою функціонування контрольно-наглядового інструменту енергетичного аудиту, проаналізованого в першому розділі цього дослідження. Держенергоефективності веде реєстр атестованих енергетичних аудиторів та сертифікованих фахівців із обстеження інженерних систем, забезпечує організацію їх професійної атестації й періодичного підвищення кваліфікації, а також здійснює перевірку дотримання аудиторами встановлених кваліфікаційних вимог.

Ця функція має подвійне юридичне значення: з одного боку, вона є класичною адміністративною послугою з видачі кваліфікаційного документа, а з іншого – опосередкованим інструментом забезпечення якості результатів енергетичного аудиту в цілому, оскільки саме від кваліфікації конкретного аудитора залежить достовірність визначення потенціалу енергозбереження об'єкта, на підставі якого приймаються подальші управлінські та інвестиційні рішення як приватними суб'єктами господарювання, так і органами публічної влади. Поєднання в компетенції одного органу функцій ведення реєстру аудиторів, методологічного забезпечення енергетичного аудиту та одночасного використання результатів цього аудиту для цілей власного моніторингу виконання Національного плану з енергетики та клімату є практичним виявом принципу єдності циклу «встановлення стандарту – контроль за його дотриманням – використання результатів контролю для подальшого планування», що відповідає ознаці повноцінності державної політики, обґрунтованій у попередньому підрозділі цього дослідження.

Завершальною ланкою системи органів виконавчої влади у досліджуваній сфері є місцеві державні адміністрації – обласні, Київська та Севастопольська міські, районні, – компетенція яких поєднує риси як

центрального, так і територіального рівня управління. Відповідно до Порядку запровадження систем енергетичного менеджменту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1460, проаналізованою в першому розділі цього дослідження, місцеві державні адміністрації віднесені до кола суб'єктів, на яких покладено обов'язок запровадження таких систем у власній діяльності, що ставить їх одночасно в позицію об'єкта вимог державної політики (як органи, зобов'язані впроваджувати енергоменеджмент) та суб'єкта її реалізації на території (як органи, що розробляють проекти регіональних програм забезпечення енергоефективності та координують їх виконання) [92].

Подвійний статус місцевих державних адміністрацій – одночасно як виконавців державної політики «згори вниз» і як розробників регіональних програм, що деталізують цю політику для конкретної території, – структурно передують й логічно пов'язаний з компетенцією органів місцевого самоврядування щодо місцевих енергетичних планів, дослідженню якої присвячено наступний підрозділ цієї роботи.

Розглянута в цьому підрозділі компетенція органів виконавчої влади демонструє, що практична реалізація проаналізованої в попередньому підрозділі державної політики у сфері енергоефективності забезпечується не одним, а сукупністю взаємодоповнюваних суб'єктів, кожен з яких реалізує власну, юридично відокремлену частину загальної компетенційної системи. Застосування доктринальної моделі компетенції як поєднання предмета відання і владних повноважень дало змогу виявити, що найбільш розвиненою і деталізованою є компетенція органів, відповідальних за адміністративно-сервісне забезпечення та позитивне стимулювання енергоефективності, тоді як контрольна-каральна складова компетенційної системи – включно з адміністративно-деліктним регулюванням та кодифікованим державним енергетичним контролем – залишається відносно нерозвиненою порівняно з масштабом матеріальних вимог,

встановлених сучасним законодавством про енергетичну ефективність. Виявлена асиметрія компетенційної системи структурно кореспондує обґрунтованому в попередньому підрозділі висновку про переважання в державній політиці інструментів стимулювання над інструментами примусу, водночас вказуючи на необхідність пропорційного розвитку контрольної-наглядової складової компетенції органів виконавчої влади для забезпечення повноцінної, а не вибіркової реалізації законодавчих вимог до енергоефективності в усіх секторах національної економіки.

Узагальнюючи викладене в цьому підрозділі, можна констатувати, що компетенція органів виконавчої влади у сфері енергоефективності являє собою розгалужену, багаторівневу систему, в якій предмети відання розподілені за галузевим і функціональним критеріями між Кабінетом Міністрів України, Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури, Міністерством енергетики, Міністерством економіки та Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України, тоді як власне владні повноваження диференційовані за типом владної дії – нормотворчі, адміністративно-сервісні, тарифно-регуляторні та контрольні-наглядові, – і реалізуються здебільшого різними органами, що відповідає загальній доктрині розподілу функцій у публічному управлінні, але водночас вимагає розвиненого механізму міжвідомчої координації.

Виявлена в цьому підрозділі функціональна незавершеність кодифікації державного енергетичного контролю, а також відсутність юридично формалізованого механізму вирішення компетенційних колізій між профільними міністерствами є тими системними недоліками компетенційної архітектури, усунення яких становить самостійний напрям удосконалення законодавства. Водночас доповнення галузевої системи органів виконавчої влади загальною системою захисту критичної інфраструктури на чолі з Радою національної безпеки і оборони України

засвідчує здатність державного апарату до оперативної інституційної адаптації в умовах безпрецедентних безпекових викликів.

Розглянута в цьому підрозділі компетенція органів виконавчої влади реалізується не ізольовано, а у взаємодії з компетенцією органів місцевого самоврядування, насамперед у частині розроблення та виконання регіональних і місцевих програм забезпечення енергоефективності, відповідність та розмежування якої з компетенцією, дослідженою в цьому підрозділі, становитиме предмет наступного, завершального підрозділу цього розділу.

2.3. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення енергетичної ефективності

Здійснений у попередніх підрозділах цього розділу аналіз державної політики та компетенції органів виконавчої влади у сфері енергоефективності окреслив лише частину суб'єктної структури, уповноваженої забезпечувати реалізацію цієї політики. Як неодноразово зазначалося в попередньому підрозділі, компетенція місцевих державних адміністрацій щодо розроблення регіональних програм енергоефективності логічно передує і структурно пов'язана з компетенцією органів місцевого самоврядування щодо місцевих енергетичних планів, дослідженню якої присвячено цей, завершальний підрозділ другого розділу. Системне дослідження цієї компетенції є необхідним для цілісного розуміння триланкової моделі управління сферою енергоефективності в Україні – державна політика (підрозділ 2.1), її реалізація центральними органами виконавчої влади (підрозділ 2.2) та її деталізація й виконання на рівні територіальних громад, що є предметом цього підрозділу.

Конституційно-правовою основою компетенції органів місцевого самоврядування є стаття 140 Конституції України, що визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції [97] і законів України, деталізоване Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, статтею 2 якого місцеве самоврядування визначається як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [98]. Систему органів місцевого самоврядування утворюють сільські, селищні, міські ради як представницькі органи територіальних громад, їх виконавчі органи (виконавчі комітети), а також сільський, селищний, міський голова як посадова особа місцевого самоврядування, очолювана яким система функціонує на засадах розмежування компетенції між радою (яка вирішує питання виключно на пленарних засіданнях), виконавчими органами та головою [98].

Міжнародно-правовою основою, що доповнює розглянуті вище конституційні й законодавчі засади компетенції органів місцевого самоврядування, є Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 року, ратифікована Україною 15 липня 1997 року і чинна для України з 1 січня 1998 року [99]. Хартія закріплює як головну ідею принцип субсидіарності, відповідно до якого публічні завдання мають здійснюватися переважно тими органами влади, які є найближчими до громадян, а делегування завдання іншому органу влади має враховувати масштаб і характер цього завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії.

Стаття 9 Хартії додатково гарантує органам місцевого самоврядування право на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень, що утворює міжнародно-правове підґрунтя для розглянутого нижче інституту місцевих револьверних фондів енергоефективності. Закріплений Хартією принцип субсидіарності методологічно пояснює, чому саме розроблення місцевих енергетичних планів, а не виключно загальнодержавне планування, визнається законодавцем доцільним інструментом деталізації державної політики у сфері енергоефективності: підвищення енергоефективності конкретної будівлі чи теплової мережі є завданням, найбільш ефективно розв'язуваним саме на рівні територіальної громади, яка володіє безпосередньою інформацією про стан відповідних об'єктів.

Доктринальною основою аналізу компетенції органів місцевого самоврядування у будь-якій предметній сфері, включно з енергоефективністю, є усталений в адміністративно-правовій науці поділ повноважень на власні (самоврядні) та делеговані. Власні повноваження – це права і обов'язки, які визнає за суб'єктами місцевого самоврядування держава і які забезпечують самостійне вирішення населенням питань місцевого значення, тоді як делеговані повноваження – це окремі повноваження органів виконавчої влади, надані законом органам місцевого самоврядування, здійснення яких пов'язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях [100].

Дослідники формулюють кілька методологічних вимог до інституту делегування повноважень: право делегування повинно бути прямо визначене нормою права; на законодавчому рівні має бути чітко окреслений вичерпний перелік повноважень, що підлягають делегуванню; делеговані та власні повноваження не повинні дублюватися чи перетинатися одне з одним; делегування супроводжується обов'язковістю його фінансового забезпечення [100]. Вичерпний перелік повноважень сільських, селищних,

міських рад закріплений статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а Конституційний Суд України у своїй практиці тлумачення підтвердив, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, є суб'єктами правотворчості, уповноваженими приймати рішення, обов'язкові до виконання на відповідній території, на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України [101].

Здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень у сфері енергоефективності відбувається в умовах конституційно обмеженого державного контролю, що становить системну особливість, відмінну від розглянутої в попередньому підрозділі контрольно-наглядової компетенції щодо органів виконавчої влади.

Відповідно до Закону № 280/97-ВР, державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень [98]. Це означає, що, на відміну від компетенції Держенергонагляду та НКРЕКП щодо суб'єктів господарювання у сфері енергетики, розглянутої в попередньому підрозділі, жоден орган виконавчої влади не наділений повноваженням давати обов'язкові вказівки щодо змісту чи строків розроблення місцевого енергетичного плану конкретної територіальної громади, а єдиним способом впливу на якість реалізації цієї компетенції залишаються методичні рекомендації, координаційна підтримка територіальних координаторів Угоди мерів та фінансові стимули у формі грантового співфінансування з боку Фонду енергоефективності й міжнародних партнерів, розглянутих у попередніх розділах цього дослідження. Відповідальність за невиконання чи неналежне виконання

власних повноважень у сфері енергоефективності реалізується переважно не через адміністративно-правові, а через політико-правові механізми – звітність органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою та її виборцями на чергових місцевих виборах.

Окремим компетенційним випадком є місто Київ: Київська міська державна адміністрація поєднує функції виконавчого органу міської ради та органу виконавчої влади, тому у сфері енергоефективності вона водночас виконує загальнодержавні програми та затверджує місцевий МЕРП – ілюстрація переплетення двох компетенційних логік [101].

Безпосередньою нормативною основою власних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності є стаття 6 Закону України «Про енергетичну ефективність», яка передбачає право органів місцевого самоврядування розробляти та затверджувати місцеві енергетичні плани з метою деталізації цілей державної політики на відповідній території, як зазначалося в першому підрозділі цього розділу. Застосовуючи доктринальну модель розмежування власних і делегованих повноважень, обґрунтовану вище, можна констатувати, що розроблення місцевих енергетичних планів є типовим власним (самоврядним) повноваженням: воно прямо віднесене законом до компетенції органів місцевого самоврядування, не є виконанням делегованої функції виконавчої влади, реалізується за рішенням відповідної ради і фінансується за рахунок місцевого бюджету або позабюджетних джерел, добровільно залучених громадою.

Закон прямо передбачає можливість об'єднання місцевих енергетичних планів із планами дій сталого енергетичного розвитку та клімату, що містять заходи, спрямовані на досягнення цілей енергоефективності, розвитку енергетики та адаптації до зміни клімату, включно зі скороченням викидів вуглекислого газу [5].

Останній із згаданих інструментів – план дій сталого енергетичного розвитку та клімату (ПДСЕРК) – набув в українській практиці самостійного, інституційно розвиненого значення завдяки участі територіальних громад у міжнародній ініціативі Європейської Комісії «Угода мерів щодо клімату та енергії». Україна є лідером серед країн Східного партнерства за кількістю підписантів цієї ініціативи: станом на 2024 рік її учасниками стали понад 300 територіальних громад, у яких проживає значна частина населення країни, що зобов'язалися скоротити викиди CO₂ щонайменше на 30 відсотків до 2030 року [102].

Приєднання до Угоди мерів структурно реалізується саме через власні повноваження органів місцевого самоврядування: рішення про приєднання до ініціативи ухвалюється відповідною міською (сільською, селищною) радою, після чого громада зобов'язується протягом двох років розробити та затвердити ПДСЕРК, а надалі – кожні два роки подавати моніторингові звіти про стан його виконання [103]. Координацію участі українських громад у цій ініціативі на національному рівні забезпечують Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури і профільний орган з питань екологічної політики, тоді як на територіальному рівні функції координаторів виконують одинадцять обласних адміністрацій або обласних рад [104].

На нашу думку, недоліком чинного регулювання є відсутність (до набрання чинності наказом Мінінфраструктури № 1163 у березні 2024 року) єдиної обов'язкової методики розроблення МЕРП і дієвих механізмів контролю за виконанням ПДСЕРК, що фактично дозволяло частині громад обмежуватися формальним підписанням Угоди мерів без реального прогресу у виконанні взятих зобов'язань.

Реалізація місцевих енергетичних планів і ПДСЕРК неможлива без власної фінансової основи, юридичною формою якої є місцеві револьверні фонди, передбачені тією самою статтею 6 Закону України «Про

енергетичну ефективність»: кошти, заощаджені в результаті впровадження енергоефективних заходів, можуть спрямовуватися до таких фондів виключно з метою реінвестування в подальші заходи з підвищення енергоефективності, у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, відповідальним за державну фінансову, бюджетну та боргову політику [5]. Юридична конструкція місцевого револьверного фонду – цільового, відновлюваного джерела фінансування, що поповнюється за рахунок власної економії, а не зовнішніх трансфертів, – є практичним утіленням принципу фінансової автономії місцевого самоврядування, закріпленого статтею 142 Конституції України та статтею 16 Закону № 280/97-ВР, відповідно до якої органи місцевого самоврядування є юридичними особами, наділеними власними повноваженнями, в межах яких вони діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність [98].

Реалізація власних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності, на відміну від переважно адміністративно-розпорядчого характеру компетенції органів виконавчої влади, передбачає законодавчо закріплені форми безпосередньої участі членів територіальної громади в процесі прийняття відповідних рішень. Закон № 280/97-ВР (статті 13, 13-1, 13-2) закріплює інститути громадських слухань, місцевих ініціатив та публічних консультацій, які можуть застосовуватися, зокрема, на стадії розроблення проєкту місцевого енергетичного плану [98].

Практичне значення цих процедурних форм участі полягає в тому, що саме громадські слухання та публічні консультації є інструментом виявлення пріоритетних для конкретної громади об'єктів термомодернізації чи розподіленої генерації, забезпечуючи врахування не лише технічної доцільності, а й суспільного запиту мешканців під час розподілу обмежених бюджетних ресурсів громади. Зазначений партисипативний вимір компетенції органів місцевого самоврядування структурно відрізняє

реалізацію місцевих енергетичних планів від розглянутого в попередньому підрозділі цього розділу переважно експертно-технократичного процесу формування державної політики на загальнодержавному рівні, де участь інститутів громадянського суспільства, як зазначалося в підрозділі 2.1, залишається менш формалізованою.

Бюджетно-правовою передумовою реалізації власних повноважень є кваліфікація видатків на енергоефективність комунальної власності як видатків за власними (не делегованими) повноваженнями, що надає громадам повну дискрецію щодо їх обсягу. Однак відсутність мінімально гарантованої статті таких видатків означає їх конкуренцію з оборонними та соціальними пріоритетами в умовах воєнного стану.

Самостійним виміром компетенції органів місцевого самоврядування є розпорядження об'єктами права комунальної власності, передбаченого статтею 60 Закону № 280/97-ВР як права територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах належним їй майном. Саме в межах цього повноваження органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо термомодернізації об'єктів комунальної власності – шкіл, дитячих садків, закладів охорони здоров'я, адміністративних будівель, – включно з участю в програмах державної підтримки, розглянутих у попередньому розділі цього дослідження, зокрема програмі «ВідновиДІМ», у межах якої станом на січень 2025 року за принципом «краще, ніж було» відновлено понад 700 пошкоджених воєнними діями багатоквартирних будинків.

Рішення про подання заявки на участь у таких програмах, визначення переліку об'єктів комунальної власності для першочергової термомодернізації та співфінансування відповідних проєктів з місцевого бюджету є типовими власними повноваженнями, реалізація яких водночас перебуває в прямій залежності від фінансової спроможності конкретної територіальної громади.

Практичним інструментом реалізації власних повноважень з розпорядження об'єктами комунальної власності є укладення органами місцевого самоврядування та підпорядкованими їм бюджетними установами енергосервісних договорів, юридична природа яких докладно проаналізована в першому розділі цього дослідження. Рішення про залучення енергосервісної компанії для термомодернізації конкретної будівлі комунальної власності – школи, лікарні, адміністративної будівлі – приймається розпорядником бюджетних коштів відповідного рівня в межах власних повноважень з управління комунальним майном, а оплата за результатами впровадження енергоефективних заходів здійснюється за рахунок коштів, заощаджених унаслідок скорочення споживання, без необхідності залучення додаткового бюджетного фінансування на стадії впровадження заходів.

Привабливість цього інструменту саме для органів місцевого самоврядування з обмеженою дохідною базою місцевого бюджету зумовлена тим, що він дає змогу здійснювати капіталомісткі заходи термомодернізації без негайного відволікання бюджетних коштів, що є особливо актуальним для невеликих територіальних громад, фінансова спроможність яких, як зазначалося вище, істотно поступається спроможності великих міст. Водночас практика свідчить, що повноцінна реалізація цього інструменту вимагає від органу місцевого самоврядування достатньої фахової спроможності для підготовки технічного завдання, оцінки пропозицій потенційних виконавців енергосервісу та контролю за визначенням базового рівня споживання, що знову актуалізує виявлену вище проблему кадрової асиметрії між великими та малими територіальними громадами.

На нашу думку, кадрова асиметрія є не менш значущим бар'єром для реалізації компетенції у сфері енергоефективності, ніж фінансовий: відсутність фахівців на місцях перешкоджає освоєнню навіть тих коштів,

що виділяються донорами та державою, і потребує системних рішень – запровадження посади муніципального енергоменеджера та відповідної програми підготовки кадрів.

Розпорядження об'єктами комунальної власності тісно пов'язане з компетенцією органів місцевого самоврядування у сфері теплопостачання, що історично є однією з найбільш чітко вираженою сфер самоврядної відповідальності за публічні послуги населенню. На відміну від тарифів на електричну енергію і природний газ, встановлення яких віднесено до компетенції Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, проаналізованої в попередньому підрозділі цього дослідження, органи місцевого самоврядування здійснюють засновницькі й розпорядчі повноваження щодо комунальних підприємств теплопостачання, затверджують інвестиційні програми таких підприємств та беруть участь у формуванні тарифної політики в межах, визначених законодавством про житлово-комунальні послуги. Це розмежування компетенції за критерієм виду енергетичного ресурсу – загальнодержавне регулювання електроенергетики й газопостачання та переважно місцеве регулювання комунального теплопостачання – є практичним виявом виявленої в першому розділі цього дослідження класифікації енергоефективності за видом енергетичного ресурсу, що тепер отримує компетенційне підтвердження.

Перспективним, хоча й законодавчо нещодавно оформленим напрямом реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності є участь у створенні громадських енергетичних об'єднань – юридичних осіб, утворених фізичними особами та/або суб'єктами малого чи мікропідприємництва, та/або органами місцевого самоврядування, які добровільно об'єднуються на основі членства для задоволення суспільних, зокрема економічних, екологічних та соціальних інтересів своїх членів та/або місцевих громад, не

маючи основною метою отримання прибутку, з правом провадити діяльність з агрегації, виробництва (включно з відновлюваних джерел енергії), розподілу, постачання, зберігання електричної енергії та надання інших послуг своїм членам [56]. Пряме включення органів місцевого самоврядування до кола можливих засновників таких об'єднань – поряд із фізичними особами та суб'єктами малого підприємництва – є законодавчим визнанням за територіальною громадою самостійної ролі учасника, а не лише регулятора чи споживача на ринку електричної енергії, що структурно розвиває розглянутий у попередньому розділі цього дослідження приклад муніципального енергетичного кооперативу «Сонячне Місто» в Славутичі, заснованого ще до прямого законодавчого визначення відповідної організаційно-правової форми.

Самостійним виявом власної компетенції органів місцевого самоврядування є участь у реалізації соціального виміру державної політики енергоефективності – подоланні енергетичної бідності, правова категорія якої ґрунтується на положеннях Закону України «Про енергетичну ефективність» (ст. 1) та законодавства про соціальний захист населення, а законодавчі ініціативи щодо закріплення розгорнутого легального визначення цього поняття перебували на стадії опрацювання на час підготовки цього дослідження.

Попри те що визначення категорій вразливих споживачів та основні гарантії їх підтримки встановлюються на загальнодержавному рівні, саме органи місцевого самоврядування, в силу безпосередньої наближеності до населення, традиційно виконують практичну функцію виявлення домогосподарств, які потребують такої підтримки, через систему органів соціального захисту населення, що перебувають у комунальній власності та підпорядкуванні територіальної громади. У межах власних повноважень органи місцевого самоврядування можуть встановлювати додаткові, понад гарантовані державою, місцеві програми підтримки малозабезпечених сімей

у сфері оплати комунальних послуг та компенсації витрат на термомодернізацію житла, фінансовані за рахунок місцевого бюджету, що є практичним застосуванням закріпленого Європейською хартією місцевого самоврядування права органів місцевого самоврядування вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами в межах наданих повноважень.

Водночас зупинення дії пункту 15 частини першої статті 1 та частини першої статті 61 Закону України «Про ринок електричної енергії» на 2025 рік Законом від 19 листопада 2024 р. № 4059-IX та на 2026 рік – відповідним положенням Закону про Державний бюджет на 2026 рік – посилює практичне значення саме місцевого, добровільного компонента соціальної підтримки, оскільки за відсутності діючих загальнодержавних гарантій спроможність конкретної громади самостійно профінансувати відповідну підтримку безпосередньо визначає фактичний рівень захищеності вразливих споживачів на її території.

Інституційна спроможність територіальних громад до реалізації проаналізованої в цьому підрозділі компетенції є прямим наслідком послідовної реформи децентралізації публічної влади та місцевого самоврядування, розпочатої схваленням Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні в контексті імплементації принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, розглянутої вище [103].

У межах цієї реформи, що тривала протягом 2014–2020 років, здійснено добровільне, а на завершальному етапі – директивне об'єднання сільських, селищних і міських рад у спроможні територіальні громади з розширеною дохідною базою місцевих бюджетів за рахунок закріплення частки загальнодержавних податків і зборів. Саме розширення дохідної бази місцевих бюджетів, а не формальна зміна переліку повноважень органів місцевого самоврядування, є визначальним фактором, що

уможливив практичну реалізацію розглянутих у цьому підрозділі повноважень у сфері енергоефективності – розроблення місцевих енергетичних планів, формування револьверних фондів, співфінансування програм термомодернізації, – оскільки самі ці повноваження були передбачені законодавством України про енергоефективність незалежно від результатів реформи децентралізації, проте їх практична реалізованість малими, фінансово неспроможними громадами до реформи залишалася здебільшого декларативною.

Конкретним практичним прикладом реалізації власних повноважень з розпорядження об'єктами комунальної власності для цілей енергетичної децентралізації є досвід Долинської територіальної громади, яка спорудила власну малу гідроелектростанцію на об'єкті комунальної інфраструктури водозабору, яка, згідно з даними, наведеними у публікації Decentralization.ua, за кілька місяців роботи забезпечила генерацію десятків тисяч кіловат-годин електроенергії та відчутну економію бюджетних коштів, а в наступному бюджетному періоді громада заклала кошти на будівництво ще однієї аналогічної станції [104]. За оцінкою керівництва громади, дійсна енергетична стійкість територіальної громади не може бути забезпечена точковими, поодинокими проєктами, а вимагає системного підходу, що поєднує власні інвестиційні рішення громади, державну підтримку у вигляді спрощення дозвільних процедур для інвесторів та оцінку потреби в резервних джерелах живлення для підготовки до осінньо-зимового періоду [104].

Наведений приклад є практичним підтвердженням сформульованого вище висновку про те, що енергетична децентралізація в українських умовах є не абстрактною державною стратегією, а результатом конкретних управлінських рішень, які приймаються в межах власних повноважень конкретної територіальної громади щодо розпорядження об'єктами комунальної власності та місцевим бюджетом, що структурно відрізняє

реалізацію цієї компетенції від переважно нормотворчої та регуляторної компетенції центральних органів виконавчої влади, дослідженої в попередньому підрозділі цього розділу.

Коллективним інструментом захисту й просування інтересів територіальних громад у сфері енергоефективності на загальнодержавному рівні є добровільні об'єднання органів місцевого самоврядування, право на формування яких прямо передбачене статтею 15 Закону № 280/97-ВР. Практичним прикладом такого об'єднання є Асоціація «Енергоефективні міста України», що координує участь українських територіальних громад в ініціативі Угоди мерів, забезпечує методичну підтримку розроблення планів дій сталого енергетичного розвитку та клімату й представляє консолідовану позицію міст-учасниць у діалозі з центральними органами виконавчої влади. Законодавство прямо встановлює застереження щодо меж діяльності таких об'єднань: асоціаціям та іншим добровільним об'єднанням органів місцевого самоврядування не можуть передаватися владні повноваження органів місцевого самоврядування [98], що методологічно узгоджується з обґрунтованою на початку цього підрозділу доктриною власних повноважень – об'єднання може здійснювати методичну, координаційну й представницьку функцію, але не може підміняти собою орган місцевого самоврядування як носія владних повноважень територіальної громади. Існування подібних галузевих асоціацій є практичним механізмом часткового подолання виявленої вище кадрової та експертної асиметрії між великими і малими територіальними громадами, оскільки дає змогу останнім використовувати консолідовану експертну підтримку, недоступну для самостійного фінансування в межах обмеженого місцевого бюджету.

Порівняльно-правовий аналіз підтверджує, що покладення основного тягара локального енергетичного планування на власні повноваження ОМС відповідає практиці держав-членів ЄС. Водночас українські громади реалізують цю компетенцію в умовах одночасних реформи децентралізації,

повоєнного відновлення та євроінтеграції, що не має аналогів у стабільній практиці держав-членів ЄС.

В умовах воєнного стану рішення про розгортання розподіленої генерації для захисту критичної муніципальної інфраструктури реалізується переважно через власні повноваження щодо комунальної власності, тоді як фізична безпека великих загальнодержавних об'єктів залишається сферою виконавчої влади та операторів критичної інфраструктури.

Завершуючи розгляд триланкової структури другого розділу цього дослідження – державної політики (підрозділ 2.1), компетенції органів виконавчої влади (підрозділ 2.2) та компетенції органів місцевого самоврядування (цей підрозділ), – доцільно узагальнити виявлені закономірності крізь призму застосованої в підрозділі 2.2 доктринальної моделі компетенції як поєднання предмета відання і владних повноважень. Якщо предмет відання органів виконавчої влади структурований переважно за галузевим і функціональним критеріями, а їх владні повноваження – за типом владної дії (нормотворчі, адміністративно-сервісні, тарифно-регуляторні, контрольні-наглядові), то предмет відання органів місцевого самоврядування визначається територіальним критерієм (питання місцевого значення відповідної громади), а їх повноваження структуровані за критерієм власності джерела (власні самоврядні повноваження переважають над делегованими).

Об'єднання цих двох принципово різних логік структурування компетенції – галузево-функціональної на загальнодержавному рівні та територіально-самоврядної на місцевому рівні – в межах єдиної, нормативно узгодженої системи управління сферою енергоефективності, передбаченої статтями 3-6 Закону України «Про енергетичну ефективність», є визначальною інституційною особливістю, дослідженою в межах другого розділу цього дослідження, узагальнюючі висновки щодо якої формулюються в завершальній частині цього розділу.

Системний аналіз компетенції органів місцевого самоврядування, здійснений у цьому підрозділі, дає змогу сформулювати висновок про те, що ключовою структурною особливістю цієї компетенції, на відміну від компетенції органів виконавчої влади, є її переважно диспозитивний, а не імперативний характер: закон надає органам місцевого самоврядування право розробляти місцеві енергетичні плани, право створювати револьверні фонди, право засновувати громадські енергетичні об'єднання, але, за окремими винятками воєнного часу, не встановлює обов'язку це робити в межах визначених строків під загрозою юридичної відповідальності, що принципово відрізняється від розглянутих у попередньому розділі цього дослідження юридично зобов'язальних вимог, адресованих суб'єктам господарювання та органам виконавчої влади. Диспозитивний характер компетенції органів місцевого самоврядування є прямим наслідком конституційного принципу самостійності місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, а отже, ефективність його практичної реалізації залежить не від загрози юридичного примусу, а від поєднання трьох чинників, виявлених у цьому підрозділі, – фінансової спроможності територіальної громади, наявності фахового кадрового потенціалу та доступу до методичної й консультаційної підтримки з боку держави, асоціацій місцевого самоврядування та міжнародних партнерів.

Узагальнюючи викладене в цьому підрозділі, можна констатувати, що компетенція органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності, на відміну від компетенції органів виконавчої влади, проаналізованої в попередньому підрозділі, є структурно простішою за переліком суб'єктів, проте складнішою за фактичною реалізованістю внаслідок значної диференціації фінансової та кадрової спроможності окремих територіальних громад.

Власні повноваження – розроблення місцевих енергетичних планів і ПДСЕРК, розпорядження об'єктами комунальної власності та

комунальними підприємствами теплопостачання, формування місцевих револьверних фондів, участь у створенні громадських енергетичних об'єднань – переважають над делегованими, що відповідає загальній конституційній логіці місцевого самоврядування як самостійного вирішення громадою питань місцевого значення, а не виконання функцій державної виконавчої влади. Реформа децентралізації істотно посилила інституційну спроможність територіальних громад до реалізації цієї компетенції, проте не усунула наявну диференціацію між великими, фінансово спроможними громадами та малими громадами з обмеженими ресурсами.

Здійснений у межах другого розділу цього дослідження послідовний аналіз державної політики, компетенції органів виконавчої влади та компетенції органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності в сукупності розкриває триланкову, багаторівневу систему публічного управління цією сферою, узагальнюючі висновки щодо якої формулюються в підсумковій частині даного розділу.

Висновки до розділу 2

Проведене в межах другого розділу дослідження державної політики України у сфері енергоефективності, компетенції органів виконавчої влади та компетенції органів місцевого самоврядування дає підстави сформулювати такі узагальнюючі висновки.

Державна політика України у сфері енергоефективності являє собою юридично структуровану, інституційно багаторівневу та змістовно міжсекторальну систему цілей, принципів і заходів, нормативно закріплену статтями 3–6 Закону України «Про енергетичну ефективність». Застосування до цієї політики тричленної системи ознак належної державної політики – когерентності, ієрархічності та повноцінності – засвідчило, що перші дві ознаки реалізовані переважно успішно завдяки

чіткому визначенню міжсекторального статусу політики та юридично закріпленій системі звітування «знизу вгору» аж до наднаціонального рівня Секретаріату Енергетичного Співтовариства, тоді як ознака повноцінності виявилася найбільш вразливою складовою через хронічний дефіцит стабільного бюджетного фінансування профільних державних інституцій в умовах воєнного стану.

Дослідження компетенції органів виконавчої влади підтвердило застосовність доктринальної моделі компетенції як поєднання предмета відання і владних повноважень до всієї сукупності суб'єктів управління сферою енергоефективності – Кабінету Міністрів України, Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури, Міністерства енергетики, Міністерства економіки, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, і Державної інспекції енергетичного нагляду. Предмети відання цих органів розподілені за галузевим і функціональним критеріями, тоді як владні повноваження диференційовані за типом владної дії – нормотворчі, адміністративно-сервісні, тарифно-регуляторні та контрольно-наглядові, – що загалом відповідає доктрині розподілу функцій у публічному управлінні, але водночас вимагає розвиненого механізму міжвідомчої координації, юридично формалізований інструмент якого в чинному законодавстві відсутній.

Виявлено системну асиметрію компетенційної архітектури органів виконавчої влади: адміністративно-сервісна та позитивно-стимулююча складова компетенції (реалізована насамперед Держенергоефективності) є розвиненою і деталізованою, тоді як контрольно-каральна складова (Держенергонагляд, частково НКРЕКП) залишається порівняно нерозвиненою, що підтверджується незавершеністю кодифікації державного енергетичного контролю – проєкт Закону України «Про

державний енергетичний контроль» досі не набув статусу чинного закону – та неповною адаптацією Кодексу України про адміністративні правопорушення до категорій порушень, запроваджених законодавством 2021 року.

Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності структурно протиставлена компетенції органів виконавчої влади за критерієм юридичної обов'язковості: якщо повноваження центральних органів виконавчої влади мають переважно імперативний характер, юридично зобов'язуючи до вчинення визначених дій у встановлені строки, то повноваження органів місцевого самоврядування – розроблення місцевих енергетичних планів і планів дій сталого енергетичного розвитку та клімату, формування револьверних фондів, заснування громадських енергетичних об'єднань – мають переважно диспозитивний характер, реалізація якого залежить не від загрози юридичного примусу, а від поєднання фінансової спроможності територіальної громади, кадрового потенціалу та доступу до методичної підтримки.

Реформа децентралізації публічної влади істотно посилила інституційну спроможність територіальних громад до реалізації наданої їм компетенції, що підтверджується як кількісними показниками участі українських громад в ініціативі Європейської Комісії «Угода мерів щодо клімату та енергії» (близько 300 громад-підписантів, що ставить Україну на перше місце серед країн Східного партнерства), так і конкретними прикладами практичної реалізації цієї компетенції на рівні окремих громад. Водночас реформа не усунула істотну диференціацію фактичної спроможності між великими, фінансово спроможними містами та малими територіальними громадами з обмеженими ресурсами, що залишається ключовим практичним викликом реалізації формально уніфікованої компетенції.

Умови повномасштабної збройної агресії російської федерації зумовили наскрізну, синхронну трансформацію компетенції на всіх трьох рівнях, досліджених у цьому розділі: на рівні державної політики – перетворення безпекового чинника на рівнозначний економічному елемент через закріплення принципу «Енергоефективність насамперед»; на рівні органів виконавчої влади – оперативне розширення контрольних повноважень Держенергонагляду та запровадження загальної системи захисту критичної інфраструктури на чолі з Радою національної безпеки і оборони України та Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку; на рівні органів місцевого самоврядування – розширення власних повноважень у сфері підтримки сектору безпеки і оборони та практичне зростання значення розподіленої генерації як інструменту забезпечення стійкості критичної інфраструктури територіальних громад. Показовим прикладом наскрізного, синхронного характеру цієї трансформації є те, що фактичне зупинення на 2025–2026 роки загальнодержавних гарантій захисту вразливих споживачів електричної енергії безпосередньо посилює практичне значення саме місцевого, добровільного компонента соціальної підтримки енергетично бідних домогосподарств, досліджуваного на рівні компетенції органів місцевого самоврядування.

Здійснений у межах другого розділу послідовний аналіз державної політики, компетенції органів виконавчої влади та компетенції органів місцевого самоврядування розкрив дві принципово різні логіки структурування компетенції у сфері енергоефективності – галузєво-функціональну на загальнодержавному рівні та територіально-самоврядну на місцевому рівні, – об'єднані в межах єдиної, нормативно узгодженої системи управління, передбаченої Законом України «Про енергетичну ефективність».

Виявлені в цьому розділі системні недоліки компетенційної архітектури – незавершеність кодифікації державного енергетичного

контролю, відсутність юридично формалізованого механізму міжвідомчої координації, диференціація фактичної спроможності територіальних громад – у поєднанні з проаналізованими в першому розділі цього дослідження емпіричними розривами між нормативним регулюванням і практикою його застосування створюють необхідне підґрунтя для переходу до дослідження конкретних напрямів реформування енергетичної політики України в умовах євроінтеграції, яким присвячено третій розділ цієї роботи: розвитку енергозабезпечення та енергоефективності на рівні місцевого самоврядування, напрямів формування енергетичної політики на місцях та впровадження новітніх технологій з метою підвищення рівня енергоефективності.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

3.1. Розвиток енергозабезпечення та енергоефективності на місцевому рівні

Здійснений у другому розділі цього дослідження аналіз компетенції органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності встановив юридичний обсяг наданих їм владних повноважень – переважно диспозитивних, реалізація яких залежить від фінансової спроможності, кадрового потенціалу та доступу до методичної підтримки конкретної територіальної громади. Водночас встановлення юридичного обсягу компетенції є лише статичною передумовою для відповіді на принципово інше питання, що становить предмет третього розділу цього дослідження: у якому напрямі та з опорою на які інструменти ця компетенція має розвиватися в умовах послідовної євроінтеграції України та повоєнної відбудови енергетичної інфраструктури. Якщо другий розділ дослідження відповідав на питання «що органи місцевого самоврядування мають право робити у сфері енергоефективності», то цей підрозділ покликаний дати відповідь на питання «у якому напрямі це право має розвиватися», що методологічно зміщує фокус дослідження від компетенційно-юридичного до реформаторсько-стратегічного аналізу.

Визначальним зовнішнім чинником, що формує траєкторію розвитку енергозабезпечення на місцевому рівні, є оновлене законодавство Європейського Союзу у сфері енергоефективності будівель, ухвалене вже після прийняття базового Закону України «Про енергетичну ефективність будівель». Директива (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель, що набула чинності 9 липня 2024 року як нова редакція

Директиви 2010/31/ЄС, встановлює мету повної декарбонізації будівельного фонду Європейського Союзу до 2050 року та запроваджує юридично зобов'язальну національну траєкторію скорочення середнього споживання первинної енергії житловими будівлями на 16 відсотків до 2030 року та на 20–22 відсотки до 2035 року, а для нежитлових будівель – обов'язок реконструювати щонайменше 16 відсотків найгірших за енергетичними характеристиками будівель до 2030 року та 26 відсотків – до 2033 року [105].

Директива також встановлює вимогу нульових викидів для нових громадських будівель починаючи з 2028 року та для всіх нових будівель – з 2030 року, а також обов'язок облаштування великих громадських і нежитлових будівель, що підлягають капітальному ремонту, та нових критих паркінгів сонячними енергетичними установками [106].

Оскільки значна частка громадських будівель в Україні – шкіл, дитячих садків, закладів охорони здоров'я, адміністративних будівель – перебуває саме в комунальній власності, проаналізованій у попередньому розділі цього дослідження як предмет власних повноважень органів місцевого самоврядування, практичне виконання траєкторії, заданої Директивою (ЄС) 2024/1275, безпосередньо залежить від темпів і якості термомодернізації, здійснюваної саме на місцевому рівні.

За інформацією Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, оприлюдненою наприкінці 2025 року, в межах діалогу з Європейською Комісією здійснено глибокий аналіз стану імплементації як Директиви (ЄС) 2023/1791 про енергетичну ефективність, так і оновленої Директиви (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель, за результатами якого представлено комплексний звіт щодо виконання вимог Європейського Союзу в частині інституційної спроможності, стану програм і механізмів фінансування [107].

Визначений Директивою дворічний строк транспозиції її положень до національного законодавства держав-членів означає, що відповідні юридично зобов'язальні вимоги мають бути імплементовані орієнтовно до середини 2026 року для держав-членів Європейського Союзу, тоді як для України як держави-кандидата відповідний строк апроксимації законодавства, як зазначалося в попередніх розділах цього дослідження, є гнучкішим, проте практична підготовка національної траєкторії реконструкції будівельного фонду – зокрема через розроблення Національної бази даних експлуатаційних та енергетичних характеристик будівель і вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії – уже розпочата [108].

Зіставлення встановлених Директивою (ЄС) 2024/1275 кількісних орієнтирів реконструкції найгірших за характеристиками будівель із виявленим у першому розділі цього дослідження емпіричним фактом, відповідно до якого 54,92 відсотка сертифікованих будівель бюджетної сфери України отримали найнижчий клас енергетичної ефективності G, дає змогу окреслити масштаб завдання, що постає перед органами місцевого самоврядування на найближче десятиліття. Якщо застосувати логіку Директиви – пріоритетну реконструкцію саме найгірших за характеристиками об'єктів – до української ситуації, то першочерговим напрямом розвитку енергозабезпечення на місцевому рівні має стати не точкова термомодернізація довільно обраних об'єктів комунальної власності, а системна, методологічно обґрунтована пріоритизація саме будівель класу G та F у межах місцевих енергетичних планів, розглянутих у попередньому розділі цього дослідження, що потребує від органів місцевого самоврядування заздалегідь провести повну енергетичну паспортизацію власного будівельного фонду – завдання, виконання якого на сьогодні, за наведеними в першому розділі цього дослідження даними, оцінюється на

рівні лише 7,75 відсотка від загальної кількості будівель бюджетних установ.

Самостійним, історично специфічним для України напрямом розвитку енергозабезпечення на місцевому рівні є модернізація систем централізованого тепlopостачання, що традиційно перебувають у комунальній власності та підпорядкуванні органів місцевого самоврядування, як зазначалося в попередньому розділі цього дослідження. У світовій практиці прийнято розрізняти кілька поколінь систем централізованого тепlopостачання: перше покоління (1G) – парові системи; друге покоління (2G) – системи з високотемпературною водою радянського зразка, що по суті й залишаються переважаючою технологією централізованого тепlopостачання в Україні; третє покоління (3G) – так звана скандинавська технологія, що передбачає застосування автоматизованих систем регулювання, індивідуального обліку теплової енергії та нижчих температурних параметрів; четверте покоління (4G) – інтелектуальні енергетичні системи, що інтегрують теплові насоси, сонячні колектори та скидне тепло промислових об'єктів; і нині розроблюване п'яте покоління (5G) – ультранизькотемпературні мережі з температурою, наближеною до температури довкілля [109].

Визнання того, що переважна більшість систем централізованого тепlopостачання України технологічно перебуває на рівні другого покоління, тоді як розвинені держави Європейського Союзу послідовно переходять до третього й четвертого поколінь, формує чітку, послідовну траєкторію розвитку: завершення переходу до автоматизованих систем третього покоління – з обов'язковим індивідуальним обліком і регулюванням теплоспоживання на рівні окремого будинку чи квартири – є необхідною технологічною передумовою, без виконання якої перехід до інтелектуальних систем четвертого покоління, інтегрованих із

розподіленою генерацією на відновлюваних джерелах енергії, є практично неможливим [109].

Розвиток розподіленої генерації на території територіальних громад, докладно проаналізований у попередніх розділах цього дослідження з погляду фактичної динаміки приросту потужностей та з погляду юридичної компетенції органів місцевого самоврядування щодо заснування громадських енергетичних об'єднань, у контексті цього підрозділу набуває виміру конкретної кількісної мети: відповідно до Національного плану з енергетики та клімату України на 2025–2030 роки, проаналізованого в попередньому розділі цього дослідження, досягнення поставлених цілей потребуватиме розгортання приблизно 24 гігават сонячних, 11 гігават вітрових та 6 гігават накопичувальних потужностей додатково до наявних активів. Оскільки переважна більшість придатних земельних ділянок та дахів будівель для розміщення об'єктів малої й середньої розподіленої генерації перебуває в межах юрисдикції конкретних територіальних громад, практичне досягнення цієї загальнодержавної мети безпосередньо залежить від готовності органів місцевого самоврядування виділяти земельні ділянки комунальної власності, спрощувати дозвільні процедури на місцевому рівні та інтегрувати відповідні об'єкти до місцевих енергетичних планів, що перетворює розвиток розподіленої генерації з виключно загальнодержавного на наскрізний, дворівневий напрям реформування, що поєднує загальнодержавне цілепокладання з місцевою операціоналізацією.

Перспективним напрямом розвитку децентралізованого енергозабезпечення, що потребує цілеспрямованої підтримки саме на місцевому рівні, є масштабування інституту громадських енергетичних об'єднань, правову конструкцію якого встановлено Законом України «Про ринок електричної енергії» і яку проаналізовано в попередньому розділі цього дослідження. Якщо в Європейському Союзі станом на початок 2020-х років налічувалося понад 9 тисяч енергетичних спільнот різних форм

власності, що об'єднували понад 1,5 мільйона громадян, то українська практика, попри наявність юридично визначеної організаційно-правової форми, налічує лише поодинокі реалізовані кейси, найбільш показовим з яких є вже згаданий муніципальний енергетичний кооператив у Славутичі.

Розвиток цього напрямку на місцевому рівні потребує системної роботи в кількох взаємопов'язаних площинах: інформаційно-просвітницької (роз'яснення мешканцям територіальної громади переваг участі в енергетичному об'єднанні), організаційно-методичної (надання органами місцевого самоврядування методичної підтримки ініціативним групам мешканців на етапі заснування об'єднання) та інфраструктурної (виділення територіальною громадою придатних об'єктів комунальної власності – дахів багатоквартирних будинків, ділянок – для розміщення спільних генеруючих потужностей). Саме поєднання цих трьох площин діяльності, що виходить за межі суто юридичного дозволу на заснування об'єднання, є необхідною умовою практичного наближення українського досвіду до кількісних показників, досягнутих державами-членами Європейського Союзу за майже десятиліття розвитку відповідного інституту.

Кількісні орієнтири, встановлені Національним планом дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 року № 761-р, безпосередньо визначають масштаб участі органів місцевого самоврядування у розвитку відновлюваної генерації на своїй території. Планом передбачено досягнення до 2030 року частки відновлюваних джерел енергії у структурі валового кінцевого споживання на рівні не менше 27 відсотків, а частки альтернативних джерел у виробництві теплової енергії об'єктами теплопостачання – 30 відсотків у 2025 році та 40 відсотків у 2035 році.

Оскільки об'єкти теплопостачання в переважній більшості населених пунктів України перебувають саме в комунальній власності та

підпорядкуванні органів місцевого самоврядування, виконання встановлених Планом галузевих цільових показників щодо теплового сектору практично неможливе без активної участі органів місцевого самоврядування у переведенні комунальних котелень і теплогенеруючих установок на альтернативні та відновлювані джерела енергії. Таким чином, аналізований Національний план дій є не лише документом загальнодержавного стратегічного планування, а й фактично адресованим органам місцевого самоврядування орієнтиром конкретних секторальних перетворень, відповідальність за практичне виконання яких значною мірою лежить саме на комунальному, а не загальнодержавному рівні публічного управління.

Незважаючи на суттєві втрати потужностей відновлюваної енергетики внаслідок окупації значної частини розвинених з погляду ресурсного потенціалу регіонів – 13 відсотків сонячної та близько 75–80 відсотків вітрової генерації, – аналітичний центр DiXi Group зафіксував, що впродовж 2022–2024 років сектор продемонстрував стійку позитивну динаміку, наростивши сукупну встановлену потужність до понад 10 300 мегават. Наведені дані підтверджують реальну спроможність відновлюваної генерації продовжувати розвиток навіть в умовах збройного конфлікту та часткової втрати ресурсного потенціалу, водночас засвідчуючи, що основний масив нарощеної потужності зосереджений у сегменті малої та середньої розподіленої генерації, що функціонально і географічно пов'язана з конкретними територіальними громадами.

З погляду розвитку місцевого енергозабезпечення зазначена тенденція означає, що органи місцевого самоврядування, що систематично формують сприятливі умови для малої відновлюваної генерації на своїй території – виділяють земельні ділянки, спрощують дозвільні процедури, інтегрують відповідні проєкти до місцевих енергетичних планів, – вже зараз реально впливають на темпи загальнодержавного нарощення потужностей

відновлюваної енергетики, що є додатковим аргументом на користь посилення координації між загальнодержавною стратегією розвитку ВДЕ та місцевими інструментами її реалізації.

Технологічною передумовою розвитку як децентралізованої генерації, так і модернізованих систем централізованого теплопостачання, розглянутих вище, є впровадження систем інтелектуального обліку та диспетчеризації на рівні розподільчих мереж, що перебувають здебільшого у віданні операторів систем розподілу, але функціонально тісно пов'язані з територією конкретних громад. Перехід від традиційних лічильників до систем інтелектуального обліку електричної енергії дає змогу не лише підвищити точність розрахунків між постачальниками та споживачами, а й забезпечити технічну можливість динамічного управління попитом (demand response) – перенесення частини споживання на періоди надлишку генерації з відновлюваних джерел енергії, що набуває особливого значення в умовах розглянутого в попередніх розділах цього дослідження дефіциту маневрових потужностей об'єднаної енергетичної системи України.

Розвиток систем інтелектуального обліку на території конкретної територіальної громади, хоча формально й перебуває поза межами власних повноважень органів місцевого самоврядування, визначених у попередньому розділі цього дослідження, оскільки належить до компетенції операторів систем розподілу та Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, водночас потребує активної координаційної ролі органів місцевого самоврядування – насамперед у частині узгодження черговості модернізації мереж на території громади з власними планами розвитку розподіленої генерації та термомодернізації комунальних об'єктів, що знову підтверджує виявлену в попередньому розділі цього дослідження тезу про функціональну взаємопов'язаність формально розмежованої компетенції різних рівнів публічної адміністрації. Додатковим правовим інструментом участі ОМС у

ринку розподіленої генерації є механізм самоспоживання та продажу надлишку електроенергії (Net Billing), передбачений Законом України «Про альтернативні джерела енергії» для активних споживачів-виробників (prosumers). ОМС можуть виступати замовниками встановлення інтелектуальних лічильників та систем самоспоживання на комунальних об'єктах і стимулювати створення локальних енергетичних кооперативів через механізми спільного самоспоживання, поєднуючи розвиток мережевої інфраструктури з реалізацією власних повноважень щодо комунального майна.

Реалізація проаналізованих вище напрямів розвитку енергозабезпечення на місцевому рівні – термомодернізації будівельного фонду, модернізації систем централізованого теплопостачання, розвитку розподіленої генерації та енергетичних спільнот – потребує фінансових ресурсів, що в переважній більшості випадків перевищують самостійні можливості навіть фінансово спроможних територіальних громад, утворених у результаті реформи децентралізації, проаналізованої в попередньому розділі цього дослідження.

Розглянута в попередньому розділі система міжнародних фінансових інструментів – Фонд підтримки енергетики України під управлінням Секретаріату Енергетичного Співтовариства, Механізм підтримки енергетичної безпеки Європейського банку реконструкції та розвитку обсягом 700 мільйонів євро, спеціально орієнтований на децентралізовану генерацію, накопичення енергії та енергоефективність, – формує фінансову інфраструктуру, доступ до якої теоретично відкритий і для проєктів місцевого рівня.

Водночас практична спроможність конкретної територіальної громади залучити кошти цих інструментів безпосередньо залежить від якості підготовлених проєктних заявок, наявності співфінансування з місцевого бюджету та інституційної спроможності органу місцевого самоврядування

виконати процедурні вимоги донорів, що знову актуалізує виявлену в попередньому розділі цього дослідження проблему нерівномірного розподілу кадрового потенціалу між великими й малими громадами: великі міста, що вже мають досвід участі в проєктах міжнародної технічної допомоги, об'єктивно перебувають у вигіднішому стартовому становищі для освоєння нової хвилі фінансування порівняно з малими, кадрово менш забезпеченими громадами. Для подолання цього бар'єру доцільно запровадити два взаємодоповнюваних механізми: по-перше, створення міжмуніципальних сервісних центрів енергоменеджменту при асоціаціях органів місцевого самоврядування (зокрема Асоціації «Енергоефективні міста України»), які готуватимуть проєктні заявки для малих громад; по-друге, нормативне закріплення функції методичного супроводу малих громад при підготовці заявок за регіональними офісами декарбонізації та енергоефективності, мережа яких формується на підставі меморандумів між Держенергоефективності та органами місцевої влади.

Емпіричним свідченням необхідності системної, а не точкової роботи з підвищення енергоефективності на місцевому рівні є вже детально розглянуті в першому розділі цього дослідження дані Публічного звіту керівника Держенергоефективності за 2024 рік: 54,92 відсотка сертифікованих будівель бюджетних установ отримали клас G – найнижчий в існуючій шкалі, а лише 7,75 відсотка будівель бюджетної сфери взагалі мають енергетичні сертифікати. Переклад цієї загальної статистики на рівень конкретних органів місцевого самоврядування означає, що більшість школи, поліклініки та адміністративної будівлі, що перебувають у комунальній власності пересічної територіальної громади, витрачають на опалення та освітлення у 2–5 разів більше, ніж передбачають сучасні нормативи, перерозподіляючи щороку значні бюджетні кошти на покриття зайвих витрат на енергоносії замість їх спрямування на надання якісніших послуг мешканцям громади.

Ця нераціональна бюджетна структура є конкретним практичним аргументом, який органи місцевого самоврядування можуть використовувати в діалозі з мешканцями громади та місцевими радами для обґрунтування першочергових інвестицій у термомодернізацію: кожна гривня, вкладена в підвищення теплозахисних властивостей огорожувальних конструкцій чи модернізацію системи опалення комунальної будівлі, протягом розрахункового строку окупності вивільняє відповідну суму для фінансування реальних муніципальних послуг, а не покриття фізичних втрат тепла через неізольовані стіни та застарілі вікна.

У контексті розвитку розподіленої генерації на місцевому рівні окреме значення має когенераційний напрям, що, за даними Держенергоефективності, у 2025 році продемонстрував виражену позитивну динаміку: 71 установка отримала статус вискоелективної когенерації, що на 40 відсотків більше порівняно з попереднім роком, а сукупна встановлена потужність досягла 3,1 гігавата електричної та 9,2 гігакалорії на годину теплової потужності. Когенерація є технологічно привабливою для органів місцевого самоврядування передусім тому, що поєднує в єдиному процесі виробництво електричної та теплової енергії – двох ресурсів, витрати на постачання яких становлять значну частку бюджетів комунальних підприємств тепlopостачання та самих бюджетних установ.

Розміщення когенераційних установок на об'єктах комунальної власності – при котельнях, лікарняних комплексах, школах з великою тепловою потужністю – у поєднанні з модернізованою системою централізованого тепlopостачання, описаною вище, є прикладом синергетичного підходу до розвитку місцевого енергозабезпечення: одна технічна система вирішує водночас завдання забезпечення теплом, генерації власної електроенергії та підвищення стійкості комунальної інфраструктури до відключень із загальної мережі. Правова рамка для запровадження таких

установ у муніципальному секторі є чинною та достатньо врегульованою – вона охоплює і закон про ринок електроенергії, і нормативне регулювання Держенергоефективності щодо кваліфікації когенераційних установок як високоефективних, – що означає: основним стримуючим фактором є вже не юридична невизначеність, а потреба в конкретних фінансових механізмах і технічних знаннях на рівні кожної громади.

Окремим, специфічним для сучасного етапу напрямом розвитку енергозабезпечення на місцевому рівні є інтеграція принципу «відбудувати краще, ніж було» (build back better), розглянутого в першому розділі цього дослідження, безпосередньо до процесу планування відновлення пошкоджених об'єктів комунальної власності. Практика програми «ВідновиДІМ», у межах якої станом на січень 2025 року відновлено понад 700 пошкоджених воєнними діями багатоквартирних будинків за підвищеними стандартами енергоефективності, демонструє, що відбудова окремого об'єкта комунальної власності є водночас і моментом найбільш економічно доцільного впровадження комплексної термомодернізації, оскільки граничні витрати на доведення вже зруйнованої чи пошкодженої конструкції до підвищеного стандарту енергоефективності є істотно нижчими за витрати на аналогічну модернізацію об'єкта, що продовжує штатно експлуатуватися.

Подальший розвиток цього напрямку на місцевому рівні потребує системної інтеграції стандартів енергоефективності – включно з вимогами, що впливають з Директиви (ЄС) 2024/1275, проаналізованої вище, – безпосередньо до технічних завдань на відновлення кожного пошкодженого об'єкта комунальної власності ще на стадії формування заявки на участь у відповідній програмі державної підтримки, а не як до факультативного, додаткового елемента, що розглядається окремо від основних відновлювальних робіт.

Порівняльний аналіз досвіду держав Центральної та Східної Європи, що, як і Україна, розпочинали процес енергетичної трансформації з успадкованої від соціалістичного періоду інфраструктури, дає змогу окреслити альтернативні моделі організації енергомодернізації на місцевому рівні. Дослідники виокремлюють два принципово відмінні підходи: перший, застосований більшістю держав Центральної Європи – Чехією, Словаччиною, Угорщиною, Польщею, Естонією, – що ґрунтується на системному реформуванні сектору житлово-комунального господарства як передумові подальшої енергомодернізації; другий, за яким енергетична модернізація доручається житлово-експлуатаційним конторам або муніципальним інституціям за логікою «згори вниз» без завершеного реформування сектору в цілому [110].

Досвід Польщі, що обрала перший із зазначених підходів, демонструє відчутний практичний результат: за оцінками експертів, більшість польського житлового фонду вже пройшла термомодернізацію, а великі муніципальні об'єкти суттєво скоротили енергоспоживання, що відкриває простір для поглибленої секторальної співпраці з Україною – зокрема щодо енергоефективної модернізації урбаністичної інфраструктури, енергетичної утилізації відходів, біоенергетики та водневої економіки, напрями якої вже окреслено в межах двостороннього діалогу профільних відомств [111].

Застосовність польського досвіду до української ситуації є частковою з двох причин. По-перше, польська реформа здійснювалася в мирних умовах протягом трьох десятиліть, тоді як Україні доводиться поєднувати модернізацію з повоєнним відновленням. По-друге, сам польський досвід суттєво еволюціонував: програми *Czyste Powietrze* та *Polish Deal* значно пришвидшили заміну старих котлів і термомодернізацію, а вимоги Директиви (ЄС) 2024/1275 поставили перед польськими муніципалітетами нові, значно амбітніші стандарти [110]. Тому будь-яке звернення до

польського досвіду потребує чіткої часової атрибуції та врахування змін, що відбулися після запровадження Зеленого курсу ЄС у 2019–2024 роках.

Наскрізною передумовою практичної реалізації всіх розглянутих у цьому підрозділі напрямів розвитку є наявність у конкретній територіальній громаді фахово підготовлених посадових осіб, здатних кваліфіковано виконувати функції локального енергетичного менеджменту. Спеціалізований навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування, підготовлений з урахуванням досвіду держав-членів Європейського Союзу, що вже пройшли шлях енергетичної модернізації муніципального сектору, прямо адресований сільським, селищним, міським головам, посадовим особам органів місцевого самоврядування та депутатам місцевих рад, відображаючи визнання того, що успішна реалізація заходів з підвищення енергоефективності на місцевому рівні вимагає не лише юридичних повноважень чи фінансових ресурсів, а й спеціалізованих знань у сфері енергозбереження [112].

Запровадження посади чи функції локального енергетичного менеджера – посадової особи або структурного підрозділу органу місцевого самоврядування, відповідального за систематичний моніторинг енергоспоживання об'єктів комунальної власності, підготовку проектних заявок на залучення зовнішнього фінансування та координацію з операторами систем розподілу й енергосервісними компаніями, – є практичним інституційним інструментом подолання виявленої в попередньому розділі цього дослідження кадрової асиметрії між великими та малими територіальними громадами, оскільки дає змогу систематизувати й професіоналізувати функції, що інакше виконувалися б фрагментарно різними працівниками апарату ради без єдиної методологічної координації.

Зіставлення розглянутих у цьому підрозділі напрямів розвитку – термомодернізації будівельного фонду, модернізації теплопостачання, розподіленої генерації та енергетичних спільнот, впровадження систем

інтелектуального обліку та залучення міжнародного фінансування – виявляє спільну структурну ознаку: жоден із них не може бути реалізований виключно силами одного рівня публічної адміністрації. Термомодернізація потребує поєднання комунальної власності ОМС з державними програмами та міжнародними грантами; модернізація теплопостачання – взаємодії комунального підприємства, оператора газорозподільної мережі та ради як власника; розподілена генерація – координації між ОМС як власником земельних ділянок, оператором системи розподілу і НКРЕКП. Ця взаємозалежність підтверджує обґрунтований у другому розділі висновок про функціональну пов'язаність формально розмежованої компетенції різних рівнів публічного управління та вимагає розвитку не лише юридичної компетенції ОМС, а й їх фактичної міжвідомчої координаційної спроможності.

Системним організаційним інструментом, що об'єднує всі розглянуті напрями в єдину управлінську рамку, є система енергетичного менеджменту органу місцевого самоврядування, впровадження якої передбачене постановою КМУ № 1460. На місцевому рівні СЕМ передбачає систематичний збір і аналіз даних про споживання енергоресурсів усіма об'єктами комунальної власності, визначення питомих показників для бенчмаркінгу та оцінку виконання заходів МЕР у кожному звітному циклі. Саме наявність функціонуючої СЕМ є не лише передумовою якісного планування, а й обов'язковою умовою для отримання державної підтримки відповідно до Закону «Про енергетичну ефективність», – фактором, що безпосередньо пов'язує організаційну спроможність громади з доступом до фінансових інструментів.

Розвиток місцевого енергозабезпечення не може бути стратегічно ефективним без зв'язку між регіональним та місцевим рівнями планування. Окремі невеликі громади, кожна з яких зацікавлена в реалізації малого проєкту термомодернізації чи когенерації, можуть агрегувати відповідні

заявки в єдиний регіональний портфель, що матиме вищу інвестиційну привабливість для міжнародних фондів та банків розвитку. Реалізація такої моделі потребує підвищення рівня координації між обласними держадміністраціями та ОМС, що є одним із напрямів удосконалення формування місцевої енергетичної політики, дослідженню якого присвячено наступний підрозділ.

Конкретним прикладом нормативно-технічного інструменту, реалізація якого безпосередньо залежить від готовності органів місцевого самоврядування, є стандарт будівель із близьким до нульового рівнем споживання енергії (Nearly Zero-Energy Buildings, NZEB), що впроваджується відповідно до вимог Директиви (ЄС) 2024/1275. Розроблення відповідних вимог в Україні, про яке повідомлено на профільному форумі представником Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури, означає, що нові громадські будівлі, що будуються або кардинально реконструюються за кошти місцевих бюджетів, у найближчому майбутньому мають відповідати суттєво вищим нормативам енергетичної ефективності, ніж ті, що застосовувалися до прийняття відповідних будівельних норм [108].

З погляду фінансового планування органів місцевого самоврядування, це означає необхідність закладення вищих первинних витрат на проєктування й будівництво нових об'єктів комунальної власності, що компенсуються нижчими операційними витратами на їх опалення та освітлення протягом терміну експлуатації, – логіка, яку органи місцевого самоврядування мають навчитися застосовувати у своїй бюджетній практиці на противагу усталеній тенденції мінімізації першочергових капітальних витрат без урахування сукупної вартості утримання об'єкта протягом усього його життєвого циклу. Формування такої нової бюджетно-управлінської культури є одним із найбільш складних, проте й найбільш

важливих інституційних завдань розвитку енергоефективності на місцевому рівні в контексті євроінтеграції.

Воєнний контекст надає окремим напрямом розвитку місцевого енергозабезпечення безпековий вимір. Зима 2025–2026 років засвідчила, що будівлі з якісним утепленням потребують значно меншого резервного опалення за відключення мережевого живлення, а сонячні панелі з акумуляторами на дахах лікарень є одночасно заходом підвищення ефективності та елементом безпекової стійкості. Таким чином, безпековий аргумент не суперечить, а навпаки зміцнює економічне обґрунтування інвестицій у термомодернізацію та відновлювані джерела енергії на рівні територіальних громад.

Суттєвим доповненням до системи фінансових інструментів підтримки місцевого енергозабезпечення є Державний фонд декарбонізації та енергоефективної трансформації, запущений у січні 2024 року і фінансований за рахунок надходжень від плати за викиди вуглецю. Для ОМС принципова перевага цього інструменту – стабільне цільове джерело, не прив'язане до щорічних бюджетних рішень. Своєчасна термомодернізація комунальних об'єктів і перехід на відновлювані джерела зменшують вуглецевий слід громади, що в перспективі відкриває шлях від моделі отримувача субсидій до фінансово самодостатнього управління муніципальною енергетичною інфраструктурою.

Проведений у цьому підрозділі аналіз свідчить, що розвиток енергозабезпечення і енергоефективності в місцевому самоврядуванні є багатовимірним процесом, де нормативні орієнтири Директиви (ЄС) 2024/1275, технологічна траєкторія від 2G до 4G тепlopостачання (з можливістю leapfrogging для відбудованих з нуля мікрорайонів), цілі НЦДВЕ-2030 та досвід держав-членів ЄС зходяться в єдиній точці практичної реалізації – у рішеннях конкретної ради конкретної громади. Ключовими системними перешкодами є кадрова асиметрія між великими й

малими громадами та відсутність агрегованих механізмів підготовки проєктних заявок, усунення яких потребує як законодавчого закріплення інституту міжмуніципальних сервісних центрів енергоменеджменту, так і розширення мандату регіональних офісів декарбонізації. Конкретні інструменти формування місцевої енергетичної політики, включно з правовим режимом МЕРП та механізмами фінансового стимулювання, становлять предмет наступного підрозділу цього дослідження.

3.2. Напрями формування та реалізації місцевої енергетичної політики

Аналіз, здійснений у попередньому підрозділі цього дослідження, засвідчив, що розвиток енергозабезпечення і енергоефективності в місцевому самоврядуванні охоплює взаємопов'язаний комплекс технічних, фінансових та організаційних завдань, успішне вирішення яких залежить від наявності системного, а не ситуативного підходу до формування енергетичної політики на місцях. Якщо попередній підрозділ зосереджувався переважно на змістових напрямках розвитку – термомодернізації, системах теплопостачання, розподіленій генерації, – то цей підрозділ присвячений процесуальному та інституційному виміру: яким чином конкретні органи місцевого самоврядування формують, закріплюють та реалізують місцеву енергетичну політику, які правові та організаційні інструменти для цього передбачені чинним законодавством і практикою, і в якому напрямі ці інструменти мають вдосконалюватись в умовах євроінтеграційного курсу України.

Центральним правовим та організаційним інструментом формування місцевої енергетичної політики є місцевий енергетичний план (МЕРП), правова основа якого визначена статтею 6 Закону України «Про енергетичну ефективність» [5], а детальна методологія – наказом

Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 21 грудня 2023 року № 1163 «Про затвердження Методики розроблення місцевих енергетичних планів», зареєстрованим Міністерством юстиції України 16 лютого 2024 року за № 245/41590 та чинним з 7 березня 2024 року [113].

Зазначена Методика впровадила уніфіковану понятійну систему, закріпивши визначення місцевого енергетичного плану як документа стратегічного планування, що визначає довгострокові цілі сталого енергетичного розвитку певної території й об'єктів у межах такої території та містить обґрунтовані заходи, спрямовані на їх досягнення, з урахуванням національних цілей з енергоефективності, розвитку відновлюваних джерел енергії та інших цілей, пов'язаних з використанням енергії і визначених законодавством [105]. Методика розмежовує два різновиди місцевих енергетичних планів за суб'єктом затвердження: муніципальний енергетичний план, що охоплює об'єкти й системи на території територіальної громади та затверджується відповідною сільською, селищною або міською радою, і регіональний енергетичний план, що охоплює об'єкти на рівні всієї області та затверджується обласною радою [113].

Принципово важливою особливістю зазначеного правового регулювання є те, що розроблення та прийняття МЕП перетворилося з добровільного на юридично обов'язковий елемент місцевого управління: відповідно до пункту 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про енергетичну ефективність» органи місцевого самоврядування зобов'язувалися затвердити місцеві енергетичні плани протягом трьох років з дня набрання чинності цим Законом (тобто орієнтовно до листопада 2024 року), хоча з огляду на умови воєнного стану до громад, розташованих у зонах бойових дій або під регулярними обстрілами, застосовується гнучкий підхід в оцінці виконання цих строків [114].

Ця трансформація є ключовим структурним зрушенням у правовому регулюванні формування місцевої енергетичної політики. Застосовуючи класифікацію повноважень, обґрунтовану у Розділі 2, можна констатувати: правова природа МЕП змінилася від диспозитивного права до законодавчо передбаченого обов'язку, хоча, на нашу думку, цей обов'язок залишається «м'яким» до встановлення конкретної юридичної відповідальності за його невиконання.

Детальніший розгляд змісту муніципального енергетичного плану, передбаченого Методикою, дає змогу охарактеризувати цей документ як поєднання аналітичної, стратегічної та програмної функцій в єдиній плановій формі. Аналітична частина МЕП охоплює базовий аудит наявного стану споживання енергоресурсів за секторами – комунальний сектор (об'єкти власності та підпорядкування ради), житловий сектор, транспорт, малий і середній бізнес – із визначенням питомих показників споживання й ідентифікацією найбільших «споживачів» чи найслабших місць з точки зору ефективності. Стратегічна частина формулює цілі сталого енергетичного розвитку на горизонт плану (щонайменше до 2030 року), виражені у вимірюваних кількісних показниках – відсотках скорочення споживання, частці відновлюваної генерації, рівні енергетичної ефективності будівель, – що забезпечує можливість об'єктивного моніторингу виконання. Програмна частина містить конкретні заходи, строки й відповідальних виконавців для досягнення сформульованих цілей, а також механізм фінансового забезпечення цих заходів із визначенням джерел – власний бюджет громади, державні програми, міжнародна допомога, ЕСКО, приватне інвестування [113].

Саме наявність програмної частини з конкретними заходами й чітко визначеними строками й виконавцями відрізняє МЕП від загальної стратегії розвитку громади і наближає його до операційного плану дій, що в сукупності з процедурою публічного обговорення та затвердження радою

перетворює МЕР на документ, що формально юридично зобов'язує виконавчі органи громади до конкретних дій у сфері енергоефективності.

Методологічний зміст Методики передбачає, що муніципальний енергетичний план охоплює аналіз виробництва та споживання енергетичних ресурсів за секторами та видами; визначення цілей сталого енергетичного розвитку відповідної території; план організації виконання та фінансування заходів; а також механізм моніторингу виконання плану із визначеними строками подання звітності [113]. Процедурний порядок реалізації Методики передбачає ключову інституційну новацію – муніципальну робочу групу як постійно діючий координаційний орган, що забезпечує планування й координацію розроблення проєкту муніципального енергетичного плану, організовує збір вихідних даних, у разі потреби ініціює залучення незалежних експертних організацій і зацікавлених сторін, організовує процес громадського обговорення та доопрацювання проєкту [114].

Механізм моніторингу виконання МЕР побудований за вертикальним принципом: річні звіти про реалізацію планів затверджуються відповідними місцевими радами, а обласні державні адміністрації до 20-го числа четвертого місяця після звітного подають до Держенергоефективності зведені звіти, що охоплюють усі громади відповідної області, і цим завершується вертикальна ланцюжок звітності до загальнодержавного рівня [115].

Окремої уваги в контексті формування місцевої енергетичної політики заслуговує правовий механізм взаємозаміни між МЕР і планом дій сталого енергетичного розвитку та клімату (ПДСЕРК), розробленим у рамках ініціативи Угоди мерів, проаналізованої у підрозділі 2.3. Методика Мінінфраструктури передбачає, що для громад, які вже мають затверджений ПДСЕРК, цей документ може розглядатися як МЕР за умови

виконання визначених методикою додаткових критеріїв змістовної відповідності [114].

Юридичне значення цього механізму полягає у визнанні законодавцем рівнозначності двох різних нормативних рамок – загальнодержавної (закон та методика Мінінфраструктури) та наднаціональної добровільної (Угода мерів Єврокомісії) – за умови, що результуючий документ відповідає вимогам обох. Таке взаємовизнання, з одного боку, знімає надмірне адміністративне навантаження на громади, що вже доклали зусиль до розроблення ПДСЕРК, і стимулює участь в ініціативі Угоди мерів як шлях одночасного виконання міжнародних та загальнодержавних зобов'язань, а з іншого – встановлює конкретні мінімальні вимоги до змісту ПДСЕРК, які мають бути виконані для його визнання як МЕР, що запобігає використанню механізму взаємозаміни як підстави для зниження рівня вимогливості до змісту планового документа.

Критичною передумовою якісного місцевого енергетичного плану є доступ до достовірних базових даних про споживання енергоресурсів на відповідній території, що в умовах України залишається одним із найбільших практичних викликів. Учасники пілотної програми U-LEAD з розроблення МЕРів для 48 громад з 18 областей країни одностайно зазначили, що найскладнішим кроком у процесі розроблення плану є «почати і отримати перші дані для аналітики», а рекомендації Мережі з обміну досвідом, сформовані за результатами їх роботи, наголошують на необхідності забезпечення розуміння енергетичними компаніями важливості надання інформації щодо споживання енергії та інших показників на запит громад [114].

Зазначена проблема має системний характер: попри те що Кодекс систем розподілу та Закон України «Про ринок електричної енергії» встановлюють окремі обов'язки операторів щодо надання інформації регулятору (НКРЕКП), чинне законодавство не забезпечує достатньо

чіткого та уніфікованого механізму надання таких даних безпосередньо органам місцевого самоврядування у форматі й обсязі, що є придатним для цілей місцевого енергетичного планування, – що формує практичну прогалину, усунення якої є одним із пріоритетних напрямів удосконалення правового забезпечення МЕР. Практичне подолання цього інформаційного бар'єру потребує або законодавчого закріплення відповідного обов'язку операторів, або встановлення механізму централізованого збору і знеособленого надання оперативних даних через Держенергоефективності як уповноважений моніторинговий орган, описаний у підрозділі 2.2.

Ще одним конкретним механізмом формування місцевої енергетичної політики, передбаченим вертикальною системою моніторингу, впровадженою Методикою, є регіональний рівень узагальнення та координації. Обласні державні адміністрації не лише узагальнюють звітність громад для подання Держенергоефективності, а й відповідають за координацію процесу розроблення МЕРів на підпорядкованій їм території: саме через обласні адміністрації, виступаючи в ролі одного з 11 визначених Угодою мерів територіальних координаторів, здійснюється й організаційна підтримка участі громад в ініціативі, проаналізованій у підрозділі 2.3 [115].

Регіональний рівень координації виконує функцію, принципово відсутню на загальнодержавному рівні управління: він дає змогу агрегувати й порівнювати показники окремих громад у межах регіону, ідентифікувати кращий досвід для поширення та проблемні громади, що потребують додаткової методичної підтримки, а також координувати взаємодію між місцевими органами самоврядування й операторами регіональних енергетичних систем у процесі збору базових даних. Практична реалізація цієї координаційної функції обласних адміністрацій значною мірою залежить від наявності у відповідному апараті фахівців з енергетичного планування, здатних кваліфіковано аналізувати подані звіти і надавати змістовну, а не лише формальну підтримку громадам, що актуалізує

розглянуту в попередньому підрозділі проблему кадрового забезпечення регіонального рівня публічного управління.

Спеціальним аналітичним інструментом, передбаченим Методикою і призначеним саме для потреб місцевого енергетичного планування, є бенчмаркінг – порівняльний аналіз енергетичних показників між подібними об'єктами (системами) з урахуванням вагомих чинників впливу для порівняльної оцінки ефективності споживання енергії та визначення зразкових підходів до підвищення енергетичної ефективності й розвитку відновлюваних джерел енергії [115]. Бенчмаркінг – порівняльний аналіз питомого споживання між аналогічними об'єктами – є методологічним підґрунтям для пріоритизації термомодернізації в МЕР: він дає змогу виявити будівлі з найвищим потенціалом скорочення витрат та обґрунтувати черговість інвестицій. Розвиток бенчмаркінгу потребує зведеної загальнодержавної бази даних питомих показників, яку веде Держенергоефективності через Національну систему моніторингу енергетичної ефективності.

Суттєвим інструментом підтримки формування місцевої енергетичної політики стала мережа регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності, що почала розгортатися в Україні з кінця 2023 року як спільна ініціатива Держенергоефективності та органів місцевої влади – обласних державних адміністрацій та міських рад, яка організаційно оформлюється через підписання меморандумів про партнерство між відповідними суб'єктами та закріплення в цих меморандумах положень про конкретні офіси. Перший офіс відкрито у листопаді 2023 року в Дніпрі – спільна ініціатива Держенергоефективності, Дніпропетровської обласної державної адміністрації та обласної ради, – і надалі мережа послідовно охопила Вінницю, Житомир, Харків та низку інших регіональних центрів (перелік розширюється відповідно до підписання нових меморандумів) [116].

Основними функціями цих офісів визначено надання інформаційно-консультативної підтримки з питань ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, впровадження систем енергоменеджменту, розроблення місцевого енергетичного плану, проведення енергетичної сертифікації будівель та енергоаудитів; сприяння у створенні «подушки енергетичної безпеки» регіону через визначення та використання потенціалу заміщення традиційних видів палива, альтернативного теплозабезпечення, когенерації, виробництва біогазу й біометану; а також сприяння залученню фінансових ресурсів через майбутню Національну платформу декарбонізації, ЕСКО, муніципальні зелені фінанси та міжнародну фінансову допомогу [116].

Інституційна природа регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності є нестандартною з точки зору адміністративно-правової типології: ці офіси не є окремими юридичними особами й не наділені самостійними владними повноваженнями, а являють собою функціональні платформи для координації між Держенергоефективності і місцевою владою, що функціонують на підставі меморандумів між їх засновниками. Відсутність у цих структур формальних повноважень, з одного боку, суперечить зазначеній вище логіці переходу від диспозитивного до зобов'язального регулювання місцевої енергетичної політики, оскільки залишає фактичний вплив офісів залежним від доброї волі місцевих органів влади, а не від юридичного зобов'язання.

З іншого боку, відсутність формальних владних повноважень є свідомим функціональним вибором: офіси покликані виконувати роль «союзників» місцевих органів влади, а не їх наглядачів, що відповідає принципу субсидіарності та поваги до самостійності місцевого самоврядування, проаналізованому у підрозділі 2.3. Відкриття офісу в Харкові, супроводжуване укладенням меморандуму між Харківською обласною військовою адміністрацією, обласною радою,

Держенергоефективності та Асоціацією органів місцевого самоврядування з наголосом на необхідності враховувати питання сучасної енергоефективності під час відбудови близько 25 тисяч пошкоджених будинків, є символічно показовим прикладом: навіть у найбільш постраждалих від збройної агресії регіонах України інструменти формування місцевої енергетичної політики продовжують розбудовуватися, а не призупиняються на час воєнного стану [117].

Важливим вектором удосконалення МЕР є залучення громадянського суспільства та бізнесу. Методика передбачає право муніципальної робочої групи залучати «незалежних експертних організацій та зацікавлених сторін» [114], проте не встановлює обов'язкових вимог до формату і строків. Досвід U-LEAD засвідчив: МЕРи, де брали участь комунальні підприємства, незалежні аудитори та громадські організації, є значно якіснішими. На нашу думку, запровадження обов'язкових консультативних слухань перед затвердженням плану радою є необхідним напрямом законодавчого вдосконалення.

Самостійним напрямом формування місцевої енергетичної політики, що набуває дедалі більшого значення в контексті євроінтеграційного курсу України, є цілеспрямована підтримка органами місцевого самоврядування розвитку громадських енергетичних об'єднань, правову конструкцію та компетенцію місцевого самоврядування щодо яких досліджено у підрозділі 2.3. Формування ефективної муніципальної політики щодо підтримки енергетичних спільнот вимагає залучення кількох взаємодоповнюваних інструментів: нормативного (прийняття місцевих рішень, що визначають організаційну форму участі громади як засновника або учасника енергетичного об'єднання); майнового (виділення об'єктів комунальної власності – дахів будівель, земельних ділянок – для розміщення спільних генеруючих потужностей), фінансового (забезпечення стартового капіталу або гарантій при залученні кредитного фінансування для запуску першого

проєкту об'єднання) та організаційного (сприяння формуванню ініціативних груп з-поміж мешканців громади та забезпечення юридичного супроводу реєстрації об'єднання). Практичний досвід країн-членів Євросоюзу, де кількість енергетичних спільнот вимірюється тисячами, засвідчує, що саме роль місцевої влади як організаційного каталізатора і майнового партнера – а не лише стороннього регулятора – є ключовим чинником, що визначає темп і масштаб розвитку цього інституту на відповідній території, а тому активна муніципальна політика щодо підтримки енергетичних спільнот є необхідною умовою наближення вітчизняної практики до показників держав-членів Євросоюзу, зафіксованих у попередньому підрозділі цього дослідження.

Стратегічним виміром формування місцевої енергетичної політики є синхронізація МЕР з іншими документами місцевого планування – комплексним планом просторового розвитку, схемою теплопостачання, соціально-економічною стратегією. Учасники мережі U-LEAD одностайно назвали таку синхронізацію ключовою рекомендацією [114]. Законодавче закріплення обов'язкової взаємоузгодженості цих документів є необхідним напрямом вдосконалення правового регулювання для усунення нинішньої відомчої фрагментарності місцевого стратегічного планування.

Окремим актуальним напрямом вдосконалення правового забезпечення формування місцевої енергетичної політики є законодавче врегулювання питань фінансування розроблення та реалізації МЕР з джерел, відмінних від власного бюджету громади. Чинне законодавство передбачає можливість отримання громадами державної підтримки для реалізації енергоефективних заходів, однак ставить цю підтримку у залежність від наявності в громаді впровадженої системи енергетичного менеджменту: відповідно до Закону України «Про енергетичну ефективність», через два роки після набуття ним чинності державна підтримка надаватиметься лише тим громадам, де функціонує система

енергоменеджменту [114]. Зазначений умовний характер державної фінансової підтримки є свідомим стимулюючим механізмом, що спонукає громади до запровадження СЕМ як передумови отримання допомоги від держави, проте водночас ризикує відтворити виявлену у підрозділі 2.3 асиметрію: великі громади, де ресурси для впровадження СЕМ є, без суттєвих труднощів виконують цю умову і отримують доступ до державної підтримки, тоді як малі громади, яким власних ресурсів для цього бракує, можуть опинитися в ситуації, коли вони потребують підтримки саме для виконання передумови її отримання.

Сформована в Україні мережа механізмів підтримки формування місцевої енергетичної політики – методологічне забезпечення (Методика Мінінфраструктури), інституційна підтримка (регіональні офіси декарбонізації), технічна допомога (програми U-LEAD, UNDP, ЄБРР) та фінансові інструменти (Фонд енергоефективності, Фонд декарбонізації) – у своїй сукупності утворює досить розгалужену інфраструктуру, функціональну взаємодоповнюваність якої важко переоцінити, водночас однак зберігається суттєве питання координації між усіма цими механізмами: вони запроваджувалися в різний час, різними органами влади і на різних правових підставах, і жоден із них не виконує функцію єдиного «вікна», через яке орган місцевого самоврядування міг би одночасно отримати методологічну консультацію, технічну допомогу, доступ до даних та фінансування для розроблення і реалізації МЕРП.

Встановлення такої координаційної функції – через розширення мандату регіональних офісів декарбонізації чи через інший організаційний механізм – є одним із перспективних напрямів вдосконалення системи підтримки формування місцевої енергетичної політики, що забезпечило б синергію наявних інструментів замість їх паралельного, часом дублюючого застосування. Доречним прикладом практичного руху у цьому напрямку є Дніпровський офіс декарбонізації, що вже поєднує функції консультування

з МЕР, підтримки впровадження систем енергоменеджменту та сприяння залученню фінансових ресурсів під єдиним «дахом» одного майданчика для взаємодії Держенергоефективності та місцевої влади.

Важливим прикладом взаємного зміцнення інструментів місцевої енергетичної політики є зв'язок між МЕР і енергосервісними договорами: МЕР забезпечує обґрунтовані базові показники споживання, без яких ЕСКО-компанія не може підготувати реалістичну пропозицію, а фактичні результати ЕСКО-проектів, своєю чергою, живлять систему моніторингу МЕР доказовою базою для наступного планового циклу [113].

Результати пілотної апробації Методики у межах програми U-LEAD з Європою є цінним практичним свідченням того, в якому організаційному й процедурному форматі відбувається розроблення МЕР у реальних умовах різних за розміром, ресурсами та географією громад. Протягом 2023–2024 років за підтримки програми було розроблено МЕРи для 48 громад із 18 областей України, причому процес охоплював: формування муніципальної робочої групи зі складу фахівців виконавчих органів ради; збір базових даних про споживання енергоресурсів із залученням відповідних підприємств-постачальників; проведення аналітики та фіксацію базового рівня споживання; визначення і кількісне формулювання цілей; публічне обговорення проекту плану з мешканцями й бізнесом; затвердження плану відповідною радою.

Важливим висновком програми є підтвердження того, що «найскладнішим було почати і отримати перші дані» – тобто найбільша транзакційна вартість зосереджена не в процесі написання самого плану, а в налагодженні процесів збору первинних даних, що стикається з відсутністю встановленого правового зобов'язання на боці постачальників і відсутністю уніфікованих форм запиту даних [UleadMER]. Цей практичний досвід підкреслює, що правові та організаційні реформи у сфері МЕР мають бути зосереджені насамперед на врегулюванні саме цієї фази – збору базових

даних, – а не лише на формалізації структури самого документа. За оцінками учасників програми U-LEAD, найбільш трудомістким етапом виявився саме збір вихідних даних, що є переконливим свідченням пріоритетності вирішення інформаційного питання для масштабування успіху пілотних громад на всю систему місцевого самоврядування України.

Умови воєнного стану зумовили необхідність адаптації інструментів формування місцевої енергетичної політики до специфічних реалій: відволікання ресурсів громад на оборонні потреби, переміщення населення та непрогнозована зміна структури споживання енергії, пошкодження або знищення об'єктів комунальної власності, що є предметом МЕР, а також фізична небезпека для учасників публічних слухань. Методика передбачає гнучкий підхід до оцінки громад в зоні бойових дій чи під обстрілами, що дозволяє відтермінувати виконання строків.

Водночас практика Харківської та інших постраждалих областей засвідчила, що укладення меморандумів про партнерство між Держенергоефективності та місцевою владою саме в умовах воєнного стану є не вимушеним кроком, а свідомою стратегічною позицією: відновлення після ударів та відбудова пошкодженої інфраструктури є одночасно і вимушеним завданням, і можливістю закласти сучасні стандарти енергоефективності в нову інфраструктуру, що не потребує паузи у формуванні відповідної місцевої політики. Інституційне збереження роботи з МЕР навіть у прифронтових громадах є важливим сигналом того, що вимоги євроінтеграційного нормативного середовища сприймаються органами місцевого самоврядування не як зовнішнє нав'язане обтяження, а як власна стратегічна мета, реалізація якої є актуальною незалежно від умов.

Значним ресурсом у подоланні цього виклику є міжнародна технічна та фінансова допомога у сфері місцевого енергетичного планування, реалізована через кілька паралельних механізмів. Програма U-LEAD з

Європою, що фінансується Євросоюзом та окремими державами-членами і спрямована на підтримку децентралізаційної реформи в Україні, надала практичну допомогу 48 громадам з 18 областей у розробленні МЕПів, за результатами чого напрацьовано цінний досвід пілотної апробації Методики Мінінфраструктури, а також сформовано конкретні рекомендації щодо її вдосконалення [114].

Проєкти Програми розвитку ООН (UNDP), у тому числі спільний з Європейським інвестиційним банком проєкт «Енергоефективність громадських будівель в Україні», надають технічну та фінансову підтримку для реалізації конкретних заходів з енергоефективності в комунальних будівлях, водночас пов'язуючи цю підтримку з вимогою наявності МЕП або аналогічного стратегічного документа, що зміцнює системний зв'язок між плановими та фінансово-реалізаційними інструментами місцевої енергетичної політики [118].

Перспективним напрямом є цифровізація місцевого енергоменеджменту – автоматизований моніторинг в реальному часі, інтегрований зі звітністю МЕП. Відповідне підґрунтя вже формується через Національну систему моніторингу енергетичної ефективності Держенергоефективності та системи інтелектуального обліку, детально проаналізовані у підрозділі 3.3.

Закладення видатків на розроблення і оновлення МЕП безпосередньо до місцевих бюджетів є системнішим рішенням, ніж покладання виключно на міжнародні програми, – адже Методика прямо вказує на необхідність «фінансового планування відповідних заходів», а Закон «Про енергетичну ефективність» визначає МЕП як обов'язковий документ [113]. Практичне виконання цієї вимоги стикається з бюджетною конкуренцією між оборонними та соціальними пріоритетами, особливо у прифронтових громадах.

Виявлені в цьому підрозділі прогалини правового регулювання формування місцевої енергетичної політики можуть бути систематизовані у кілька взаємопов'язаних напрямів законодавчого вдосконалення. Перший напрям – закріплення обов'язку операторів систем розподілу електричної і теплової енергії надавати органам місцевого самоврядування узагальнені, знеособлені дані про споживання енергоресурсів на їх території у форматі та строки, придатні для використання в процесі розроблення МЕР, що є необхідною передумовою якісного базового аудиту.

Другий напрям – встановлення диференційованого механізму надання державної підтримки, що усуває виявлений ризик асиметрії між великими й малими громадами: зокрема, надання малим громадам права на першочергову допомогу у впровадженні системи енергоменеджменту саме як передумови подальшого отримання підтримки для реалізації енергоефективних заходів, а не поряд із нею.

Третій напрям – законодавче закріплення обов'язкової взаємоузгодженості МЕР з іншими документами стратегічного планування місцевого рівня – генеральними планами, схемами теплопостачання, соціально-економічними стратегіями, – що перешкоджає відомчій фрагментарності локального планування. Реалізація цих законодавчих змін є умовою переведення місцевої енергетичної політики з рівня доброї волі та методологічних рекомендацій на рівень системно забезпеченого нормативного процесу, інтегрованого з євроінтеграційним напрямком загальнодержавної енергетичної реформи.

Зазначені напрями законодавчого вдосконалення є взаємозалежними: вирішення інформаційної проблеми (перший напрям) безпосередньо посилює якість МЕР як таких, що своєю чергою підвищує спроможність громад претендувати на державну підтримку (другий напрям) та забезпечує змістовну взаємоузгодженість із суміжними документами (третій напрям),

утворюючи саморозвивальну систему взаємного підсилення різних елементів правового регулювання місцевої енергетичної політики.

Порівняльний аналіз підтверджує: обрана Україною модель (МЕП як обов'язковий документ + добровільна Угода мерів + централізована методологічна підтримка) відповідає практиці держав-членів ЄС. Водночас відмінністю є те, що Україна розбудовує цю нормативну рамку одночасно з повоєнним відновленням – ситуація, аналогів якій у державах-членах ЄС практично немає, а отже ця рамка потребує підвищеної гнучкості і виняткової проактивності з боку ОМС та держави.

Таким чином, формування місцевої енергетичної політики являє собою складний, багатоінструментний процес, у якому правові вимоги (МЕП як обов'язковий документ), інституційні механізми (муніципальні робочі групи, регіональні офіси декарбонізації, вертикальна звітність) та добровільні наднаціональні зобов'язання (Угода мерів) взаємно доповнюють і підсилюють одне одного.

Авторська позиція щодо ключових напрямів удосконалення цього процесу може бути сформульована таким чином.

По-перше, необхідне законодавче закріплення уніфікованого механізму надання операторами систем розподілу агрегованих даних органам місцевого самоврядування – без цього якісний базовий аудит у МЕП залишатиметься фактично недосяжним для більшості громад.

По-друге, державна підтримка у сфері енергоефективності має бути побудована на принципі «допомога для виконання передумови», а не «передумова для отримання допомоги»: малі громади мають отримувати пріоритетне сприяння саме у впровадженні СЕМ як умови подальшого доступу до ширших програм.

По-третє, МЕП і ПДСЕРК слід розглядати не як два конкуруючих планових документи, а як взаємодоповнювальні елементи єдиної місцевої енергетичної стратегії: МЕП є загальним документом стратегічного

планування, ПДСЕРК – конкретним планом дій з реалізації взятих міжнародних зобов'язань, а СЕМ – організаційним механізмом моніторингу виконання обох. Саме ця триада МЕРП–ПДСЕРК–СЕМ є, на нашу думку, оптимальною моделлю управлінської архітектури місцевої енергетичної політики, технологічне наповнення якої, конкретні новітні інструменти підвищення рівня енергоефективності, становить предмет наступного підрозділу цього дослідження.

3.3. Впровадження новітніх технологій органами публічної адміністрації з метою підвищення рівня енергетичної ефективності

Дослідження, здійснене в попередніх підрозділах третього розділу, встановило змістові напрями розвитку місцевого енергозабезпечення (підрозділ 3.1) і процесуально-інституційні інструменти їх досягнення через формування місцевої енергетичної політики (підрозділ 3.2). Даний, завершальний підрозділ третього розділу присвячений технологічному виміру реформування енергетичної політики в умовах євроінтеграції: конкретним новітнім технологічним рішенням, впровадження яких є необхідною умовою досягнення як визначених Директивою (ЄС) 2024/1275 і Директивою (ЄС) 2023/1791 кількісних цілей, так і стратегічних орієнтирів Національного плану з енергетики та клімату та Енергетичної стратегії України до 2050 року, проаналізованих у другому розділі цього дослідження.

Дослідження технологічного виміру є методологічно необхідним для цілісного висновку про напрями реформування енергетичної політики, оскільки навіть найдосконаліші правові механізми та інституційні інструменти, розглянуті в попередніх підрозділах, позбавлені практичного

змісту за відсутності відповідних технологій, здатних матеріалізувати нормативно задекларовані цілі у вимірні результати.

Ключовою технологічною категорією, що визначає трансформацію архітектури сучасної енергосистеми у напрямку більшої ефективності та гнучкості, є технологія «розумних мереж» (Smart Grid) – інтегрованої інформаційно-комунікаційної системи, що забезпечує дистанційний моніторинг і управління електромережею в режимі реального часу, оперативне виявлення й усунення збоїв, управління попитом та безпечну інтеграцію в єдину систему різнорідних генеруючих потужностей [119]. Системна цінність Smart Grid для підвищення енергоефективності є дворівневою: по-перше, автоматизація розподільчих мереж безпосередньо зменшує технічні втрати електроенергії в мережі шляхом оптимізації режимів її роботи, балансування навантажень і оперативного виявлення місць несанкціонованого відбору та аномального споживання; по-друге, Smart Grid є технологічною платформою, без якої неможливе повноцінне функціонування жодного з інших технологічних напрямів підвищення ефективності – ні систем управління попитом, ні масштабного впровадження відновлюваної розподіленої генерації, ні систем накопичення електроенергії [120].

Актуальність цього технологічного напрямку для України є особливо гострою: тоді як в 2024 році на Smart Grid припадало 40 відсотків запланованих інвестицій в енергетиці держав-членів Євросоюзу, аналогічний показник для України ледь сягає 5 відсотків, що відображає значний технологічний розрив, подолання якого є умовою успішного переговорного закриття розділу 15 «Енергетика» [120]. Інвестиційний потенціал для ліквідації цього розриву формується за рахунок відновлювальних міжнародних фондів та механізмів, проаналізованих у попередніх розділах цього дослідження, і є реалістичним за умови забезпечення відповідного правового регулювання та технічних стандартів.

Технологічна концепція Smart Grid тісно пов'язана з ширшою концепцією розумного міста (Smart City), в межах якої різні інформаційно-комунікаційні системи міської інфраструктури – транспортна, комунальна, енергетична, безпекова – інтегруються в єдину платформу управління, що забезпечує обмін даними між окремими підсистемами та прийняття управлінських рішень на основі аналізу великих масивів даних у режимі реального часу. Для органів місцевого самоврядування це означає принципово нові можливості управління муніципальною енергетичною інфраструктурою: автоматизовані сповіщення про перевищення нормативних параметрів споживання в конкретній будівлі, інтеграція даних про споживання тепла з даними про атмосферні умови для точного налаштування режимів опалення, координація управління вуличним освітленням залежно від реального потоку людей і транспорту, а не від фіксованих часових розкладів. Зарубіжна практика демонструє переконливі приклади такої інтеграції в містах Амстердам, Сеул, Барселона, де завдяки розумним системам вдалося суттєво підвищити енергоефективність, зменшити споживання в пікові години та знизити вартість електроенергії для кінцевих споживачів [119].

Правове підґрунтя для розвитку Smart City в Україні формується поступово через законодавство про цифровізацію публічного управління та електронне урядування, проте спеціального нормативного акта, що врегулював би систему Smart City у прив'язці до муніципального управління та розподілу відповідних повноважень між рівнями публічної влади, чинне законодавство досі не містить.

Міжрівнева технологічна платформа, що пов'язує рівень окремих об'єктів комунальної власності з системою управління місцевою енергетикою, є Інтернет речей (Internet of Things, IoT) – мережа фізичних пристроїв, обладнаних датчиками та комунікаційними модулями, що збирають і передають дані в режимі реального часу. У контексті

муніципальної енергоефективності IoT-датчики на об'єктах комунальної власності фіксують параметри температури, вологості, освітленості, витрати водоресурсів, стану теплових мереж і будівельних конструкцій, формуючи безперервний потік даних, аналіз якого дає змогу виявляти приховані проблеми до настання аварій, оптимізувати режими роботи інженерних систем і формувати доказову базу для обґрунтування інвестиційних рішень з модернізації.

Академічні дослідження підкреслюють, що Україна перебуває лише на початкових етапах впровадження таких технологій, але існуючі проекти демонструють великий потенціал для подальшого розвитку, а спеціалізоване обладнання для IoT-моніторингу є технологічно зрілим і доступним за вартістю, що робить цей напрям реалістичним для впровадження органами місцевого самоврядування навіть з обмеженими ресурсами [121]. Правових перешкод для впровадження IoT-моніторингу в комунальному секторі чинне законодавство не містить, проте відсутність стандартизованих вимог до форматів даних і протоколів передачі ускладнює інтеграцію різномірних IoT-систем різних виробників у єдину муніципальну платформу управління, що є специфічним напрямом для технічного регулювання в сфері метрології та стандартизації.

Нормативно-правовою основою розвитку Smart Grid в Україні є Концепція впровадження інтелектуальних мереж, що передбачає прийняття міжнародного стандарту IEC TR 63097:2017 «Smart grid standardization roadmap» як національного стандарту та окреслює стратегічну рамку для інформатизації розподільчих та передавальних мереж [122]. У межах цієї концепції Укренерго запровадило концепцію «цифрового двійника» для моделювання та прогнозування розвитку мережі, тестування ефективності технічних рішень ще до їх реального впровадження, що суттєво знижує витрати та ризики інфраструктурних рішень [123]. Проєкт «Мережі

майбутнього», реалізований з боку Укренерго, розрахований на десять років і потребуватиме 6,9 мільярда євро інвестицій [120].

Технологічний вибір, що стоїть перед Україною у сфері підвищення енергоефективності, здійснюється не у правовому вакуумі, а в чітко визначеному нормативному полі євроінтеграційних зобов'язань. Директива (ЄС) 2023/1791 про енергетичну ефективність встановила орієнтовний цільовий показник скорочення кінцевого споживання енергії в Євросоюзі на 11,7 відсотка до 2030 року відносно рівня 2020 року, а кожна держава-учасниця Енергетичного Співтовариства, включно з Україною, зобов'язана визначити власний індикативний національний внесок у досягнення цього спільного орієнтиру. Технологічне наповнення цього орієнтиру – тобто те, за рахунок яких конкретних технологічних рішень у яких секторах економіки досягатиметься задекларований відсоток скорочення – є предметом самостійного вибору кожної держави в межах Національного плану з енергетики та клімату, що надає Україні можливість визначити технологічні пріоритети відповідно до власної ресурсної бази, структури економіки та специфіки відбудови після збройного конфлікту.

Перспективним є збалансований підхід, що поєднує масове впровадження теплових насосів у комунальному секторі для досягнення цільових показників ефективності тепlopостачання, прискорене розгортання систем Smart Grid і smart meters для зменшення мережевих втрат, а також широке впровадження систем автоматизованого управління будівлями для забезпечення класу А або В сертифікатів енергетичної ефективності в новій і реконструйованій комунальній нерухомості [124].

Технологічно нерозривно пов'язаним зі Smart Grid є впровадження систем інтелектуального обліку електричної енергії (smart meters), що є необхідною ланкою між рівнем розподільчої мережі та рівнем кінцевого споживача. Smart meter дає змогу здійснювати двосторонній обмін даними між споживачем та оператором системи розподілу в режимі реального часу,

автоматично фіксувати факти перевантаження, несанкціонованого відбору або аварійних режимів, а також реалізовувати динамічні тарифи, що стимулюють перенесення частини споживання з пікових на позапікові проміжки доби. Для підвищення енергоефективності будівель ключовою технологічною ланкою поряд із smart meters є системи автоматизованого управління будівлею (Building Management System, BMS) та системи автоматизованого управління будинком (Building Automation and Control Systems, BACS), що забезпечують безперервний моніторинг і автоматичне регулювання всіх інженерних систем будівлі в єдиному інтегрованому контурі управління з метою мінімізації загального споживання енергії при збереженні нормативних параметрів внутрішнього середовища.

Правова рамка для розвитку систем інтелектуального обліку в Україні включає Закон «Про ринок електричної енергії» та підзаконні нормативні акти НКРЕКП, проте темпи практичного розгортання Smart meters залишаються значно нижчими від темпів у державах-членах Євросоюзу, де до 2020 року майже 80 відсотків споживачів вже отримали такі прилади обліку. Законодавче підґрунтя для поширення таких систем формує Директива (ЄС) 2024/1275, яка встановлює вимоги щодо обладнання нових і реконструйованих будівель певного класу системами автоматизованого управління та регулювання [124].

Аналітичним інструментом, що надає новий вимір використанню даних, зібраних через системи IoT, smart meters і BMS/BACS, є методи штучного інтелекту та машинного навчання. Для підвищення енергоефективності ці методи застосовуються у кількох взаємопов'язаних напрямках: прогнозування споживання – генерація точних прогнозів попиту на теплову і електричну енергію з урахуванням погодних умов, календарних особливостей і поточних режимів використання будівлі, що дає змогу оптимально управляти генеруючим і накопичувальним обладнанням; виявлення аномалій – автоматичне порівняння фактичного

споживання з прогнозованим базовим рівнем і оперативне сповіщення відповідальних осіб про відхилення, що можуть свідчити про технічну несправність або несанкціоноване використання ресурсів; оптимізація режимів – автоматичне підстроювання параметрів інженерних систем будівлі в реальному часі з метою мінімізації споживання при заданих параметрах комфорту. Відповідно до досліджень, присвячених економічному потенціалу розумних технологій, поєднання Smart Grid, Інтернету речей, штучного інтелекту та великих даних спроможне суттєво підвищити конкурентоспроможність національної економіки та стати ключовим чинником досягнення кліматичних цілей [121].

Правове забезпечення застосування штучного інтелекту в публічному управлінні, включно з муніципальним енергетичним менеджментом, знаходиться у процесі формування. На рівні Євросоюзу Регламент (ЄС) 2024/1689 (AI Act) запровадив диференційований режим регулювання залежно від рівня ризику застосувань, відносячи системи ШІ, що управляють об'єктами критичної інфраструктури (включаючи об'єкти енергетики), до категорії «систем з високим ризиком». В Україні загальні засади розвитку ШІ визначено Концепцією розвитку штучного інтелекту, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 року № 1556-р, та Стратегією цифрового розвитку («Цифровий порядок денний 2030»), що орієнтує публічний сектор на використання ШІ в державному управлінні; однак галузевої конкретизації для сфери управління муніципальною енергетичною інфраструктурою ці документи ще не набули, що є самостійною прогалиною правового регулювання, яка потребує усунення в рамках адаптації до AI Act [125].

Технологічною інновацією, що впливає на фазу проектування та відбудови будівель і потребує розгляду в контексті підвищення їх майбутньої енергоефективності, є інформаційне моделювання будівель (Building Information Modeling, BIM) – інтегрований підхід до проектування,

будівництва та управління будівлею, за яким цифрова тривимірна модель об'єкта містить усю необхідну інформацію про його геометрію, матеріали, інженерні системи і розраховані показники ефективності, що доступна всім учасникам процесу проєктування та будівництва. Застосування BIM дає змогу на ранній стадії проєктування розраховувати очікувані показники енергоефективності майбутньої будівлі, порівнювати альтернативні конструктивні рішення за критерієм мінімізації споживання протягом усього строку служби будівлі, заощаджуючи тим самим на витратах по всьому інвестиційному циклу. Для органів місцевого самоврядування як замовників відновлення та реконструкції комунальних будівель вимога до проєктувальників застосовувати BIM із обов'язковим розрахунком показника енергетичної ефективності кожного проєктного рішення є конкретним адміністративним інструментом для забезпечення, щоб принцип «відбудувати краще, ніж було» практично реалізовувався на рівні кожного окремого проєктного завдання, а не залишався лише декларативним орієнтиром. Директива (ЄС) 2024/1275 створює передумови для обов'язковості BIM у певних категоріях проєктів на рівні держав-членів Євросоюзу.

Самостійним напрямом технологічного забезпечення підвищення енергоефективності в секторі опалення та охолодження є теплонасосні технології. Тепловий насос, використовуючи електричну енергію для роботи компресора, переносить теплову енергію з довкілля до опалюваного об'єкта, забезпечуючи коефіцієнт перетворення (COP) у межах 2,5 – 4,5, тобто на кожен одиницю споживаної електричної енергії виробляючи 2,5–4,5 одиниці теплової, що в разі ефективніше за будь-яке пряме електричне опалення чи газовий котел [124].

З правової точки зору, теплонасосні технології визнані Директивою (ЄС) 2023/1791 як технологія відновлюваної енергетики, що в контексті виконання цільових показників частки відновлюваних джерел у

виробництві теплової енергії, встановлених Національним планом дій з відновлюваної енергетики на 2030 рік, надає теплонасосним технологіям стратегічного значення [124]. Ринок теплових насосів в Україні демонструє стійку позитивну динаміку, підкріплену програмою ЄБРР-ПРООН-GIZ «RES», що надає практичну підтримку громадам у встановленні геотермальних і повітряно-водних теплових насосів [126].

Правильна послідовність технологічних заходів у стратегії підвищення ефективності будівлі – спочатку термомодернізація (зменшення теплових втрат), потім перехід на теплонасосне або інше відновлювальне джерело тепла – є не лише технологічно обґрунтованою, а й юридично відображеною у принципі «Енергоефективність насамперед», транспонованому до статті 3 Закону України «Про енергетичну ефективність» саме у формулюванні, що надає пріоритет скороченню попиту над збільшенням пропозиції енергії. Для будівель бюджетної сфери, що перебувають у комунальній власності і виявились найменш енергоефективними за результатами сертифікації (54,92% класу G), теплові насоси є технологічно доцільним рішенням передусім у поєднанні з комплексною термомодернізацією огорожувальних конструкцій: встановлення теплового насоса в будівлі з незадовільним теплозахистом є нераціональним, оскільки надлишкові теплові втрати поглинуть переважну частину виробленої теплової енергії. Таким чином, обидва ці заходи виступають не альтернативами, а взаємодоповнюючими технологічними кроками, що реалізуються в певній логічній послідовності [124].

Перспективним технологічним рішенням на перетині двох ключових проблем України – дефіциту маневрових потужностей і необхідності накопичення надлишків від відновлюваної генерації – є промислові та комерційні системи накопичення електричної енергії. Правова база функціонування таких систем в Україні перебуває у процесі формування: у першому розділі цього дослідження вже констатовано відсутність

законодавчо визначеного статусу накопичувачів як самостійної категорії об'єктів електроенергетики, включно з порядком їх приєднання до мереж, участі в балансуванні та отримання державної підтримки, що є конкретним прикладом правового відставання від технологічного прогресу в досліджуваній сфері. Для комунального сектору технологія накопичення означає можливість накопичувати «дешеву» сонячну електроенергію вдень і використовувати її для потреб опалення та освітлення ввечері, суттєво скорочуючи загальний рахунок за електроенергію з мережі і водночас підвищуючи стійкість до відключень, що набуло особливого практичного значення в умовах тривалих відключень зимою 2025–2026 років, проаналізованих у першому розділі цього дослідження [127].

Технологічне підґрунтя водневої стратегії України визначається її унікальним поєднанням природних передумов – значного потенціалу відновлюваної сонячної і вітрової генерації, – з розвинутою газотранспортною інфраструктурою, що потенційно може бути адаптована для транспортування водню або його сумішей з природним газом. Дослідники підкреслюють, що Україна є одним із ключових кандидатів на роль постачальника зеленого водню до Євросоюзу завдяки географічному положенню та значному потенціалу відновлюваної енергії, а експорт водню до ЄС може розпочатися вже до 2030 року і є одним із ключових пріоритетів енергетичної стратегії країни [127].

Для підвищення енергоефективності в промисловому та комунальному секторі водень відкриває можливості там, де застосування теплових насосів і прямої електрифікації обмежено технологічними або економічними чинниками: у промислових процесах з надвисокою температурою, у важкому транспорті та в сезонному балансуванні енергосистеми. Водночас слід усвідомлювати, що «зелений» водень є однією з найдорожчих у виробництві форм енергоносія, ефективна вартість якого ще не досягла рівня конкурентоспроможності з природним газом у

масштабах стандартного українського комунального підприємства, що визначає цей напрям як довгостроковий пріоритет на горизонті 2035–2050 років, а не як інструмент, масштабування якого доцільне в найближчі роки.

Аналіз нормативно-правової бази технологічного розвитку в сфері енергоефективності в Україні демонструє певну асиметрію між розвиненістю стратегічного планування та практичним застосуванням конкретних технологічних інструментів. На рівні стратегічного планування Енергетична стратегія до 2050 року і Національний план з енергетики та клімату орієнтовані на широке впровадження розумних технологій, відновлюваної генерації і цифровізації енергетики; на рівні підзаконного регулювання приймаються необхідні технічні стандарти та регламенти.

Водночас на рівні практичної операціоналізації – тобто при відповіді на питання «як саме конкретна рада конкретної громади запровадить Smart Grid чи масштабує теплонасосне опалення» – правова і методологічна підтримка залишається значно менш розвинутою, ніж сам нормативний документ вищого рівня. Це є проявом ширшої закономірності, що проявляється й у сфері місцевого енергетичного планування, розглянутій у попередньому підрозділі цього дослідження: між нормою закону, що встановлює цільові показники або закріплює право на застосування певного технологічного рішення, і практичним методичним керівництвом щодо того, як саме органи місцевого самоврядування мають це рішення впроваджувати, залишається значний розрив, який може бути заповнений лише через поєднання вдосконалення підзаконного регулювання з активною методичною підтримкою з боку уповноважених органів виконавчої влади, роль яких у цьому процесі детально проаналізована в другому розділі цього дослідження.

Окремим перспективним напрямом технологічного підвищення ефективності є виробництво й використання біогазу та біометану зі сільськогосподарських і харчових відходів. Загальний потенціал біометану

в Україні Нафтогаз оцінює щонайменше в 7,8 мільярда кубометрів на рік, що становить близько 25 відсотків від поточного внутрішнього споживання природного газу, – показник, що робить розвиток цього сектору одним із ключових напрямів зменшення газової залежності не лише на загальнодержавному, а й на місцевому рівні [126].

Цей напрям особливо актуальний для сільських і аграрних громад, де значні обсяги органічних відходів тваринництва і рослинництва є доступним місцевим ресурсом, а отже, встановлення біогазових установок при комунальних підприємствах є технологічно обґрунтованим і відносно швидко окупним рішенням. Правова рамка для розвитку виробництва та використання біогазу і біометану закладена законом України «Про альтернативні джерела енергії», що визначає їх як альтернативні види палива і встановлює відповідні механізми державного стимулювання [127].

Комплексний аналіз розглянутих новітніх технологій виявляє спільний правовий виклик, що є наскрізним для всіх цих напрямів: нормативне законодавство у сфері технічного регулювання та стандартизації України лише починає адаптуватися до темпів технологічних змін. Між появою нової технології та затвердженням відповідного національного технічного стандарту, що регулює вимоги до безпеки, сумісності і методології вимірювання ефективності, в Україні часто існує значний часовий лаг, тоді як без відповідного технічного стандарту неможливо здійснити ні обов'язкову сертифікацію продукції, ні публічну закупівлю з технічними специфікаціями, ні підключення нестандартизованого обладнання до мережі загального користування.

Законодавство про технічне регулювання – Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 2015 року – встановлює загальну процедуру розроблення і прийняття технічних регламентів і стандартів у відповідності до законодавства Євросоюзу, проте практична швидкість наповнення реєстру гармонізованих стандартів залишається

недостатньою для того, щоб технічне регулювання не ставало стримуючим чинником для впровадження технологічних новинок у сфері енергоефективності. Подолання цього відставання шляхом прискорення прийняття гармонізованих стандартів Євросоюзу як національних стандартів України є конкретним регуляторним напрямом вдосконалення законодавства, що перебуває на перетині сфери технічного регулювання та сфери енергоефективності і стосується насамперед компетенції Міністерства економіки України, проаналізованої в другому розділі цього дослідження.

Практичним проявом виявленого правового відставання є відсутність в Україні затвердженого технічного регламенту для систем BMS/BACS, що ускладнює їх закупівлю бюджетними установами за стандартизованими специфікаціями, тоді як у Євросоюзі відповідний стандарт серії EN 15232 вже є обов'язковим у межах EPBD-вимог до будівель, що реконструюються.

Енергетичний перехід – глобальний процес трансформації енергетичних систем від викопних до відновлюваних джерел, що відбувається паралельно з цифровізацією та підвищенням енергоефективності, – набуває для України особливого значення як країни, де ці процеси відбуваються в умовах одночасного відновлення після масштабної збройної агресії. Глобальна статистика свідчить, що 2024 рік ознаменувався першим перевищенням вітровою та сонячною генерацією виробництва гідроенергетики, а 2025 рік був відзначений виходом відновлюваних джерел на перше місце серед усіх видів генерації, обігнавши вугілля, – тенденція, що формує геополітичний контекст, у якому Україна здійснює власний технологічний вибір [127].

Для України з її унікальним природним потенціалом – великими площами з достатнім сонячним і вітровим ресурсом, розвиненою газотранспортною інфраструктурою, яку можна частково адаптувати для транспортування водню, та значними сільськогосподарськими угіддями для

виробництва біоенергії – технологічний вибір, що максимально розкриває власні порівняльні переваги, має поєднувати прискорений розвиток сонячної та вітрової генерації з підвищенням маневреності системи через когенерацію, накопичення і попит-відповідь, і паралельним підвищенням ефективності кінцевого споживання через термомодернізацію, теплові насоси й автоматизацію управління будівлями. Системне поєднання цих технологічних векторів у межах єдиної державної технологічної стратегії є необхідною умовою перетворення нормативних амбіцій стратегічних документів, проаналізованих у цьому дослідженні, на реальні зміни в енергетичній інфраструктурі країни.

Принципово новим напрямом технологічного забезпечення є «зелений» водень, що виробляється шляхом електролізу води з використанням електроенергії відновлювальних джерел. Потенційна роль водню для підвищення енергоефективності є двоякою: він може замінювати природний газ в тих промислових процесах, де теплова помпа чи пряме електрозабезпечення технологічно неможливі, і водночас може слугувати інструментом сезонного накопичення надлишків «зеленої» електроенергії для використання в зимовий опалювальний період [128]. В Україні у травні 2024 року відбувся запуск програми H2U Hydrogen Valley в Одеській області, у 2025 році оператор ГТС підписав меморандум про «Водневий коридор Україна – ЄС», а Стратегія 2050 прямо передбачає розвиток водневої економіки як один із довгострокових пріоритетів, співпраця щодо якого з Польщею вже визначена як пріоритетний напрям двостороннього партнерства [129].

Узагальнюючи здійснений у цьому підрозділі аналіз новітніх технологій підвищення рівня енергоефективності, можна виявити спільну структурну рису, що об'єднує всі розглянуті технологічні напрями: жоден із них не є технологічно або фінансово доступним як ізольоване рішення для будь-якої окремо взятої громади чи органу місцевого самоврядування без

системної підтримки загальнодержавного рівня нормативного регулювання та фінансового забезпечення. Smart Grid потребує масштабу, що визначається операторами систем передачі й розподілу; теплові насоси потребують відповідної тарифної та регуляторної підтримки; системи накопичення набувають оптимальних характеристик окупності лише за участю у механізмах балансування, які формує НКРЕКП і Укренерго; зелений водень передбачає загальнодержавний масштаб виробничої та транспортної інфраструктури.

Водночас кожен із цих напрямів має конкретне місцеве технологічне вираження, яке може бути реалізоване органом місцевого самоврядування в межах власних повноважень: встановлення систем автоматизованого управління будівлями на комунальних об'єктах, розміщення теплових насосів при комунальних котельнях, встановлення систем накопичення при сонячній генерації, запуск біогазової установки при комунальному підприємстві. Саме це поєднання технологічної обґрунтованості на місцевому рівні з нормативною та регуляторною рамкою загальнодержавного рівня підтверджує обґрунтований у другому розділі цього дослідження висновок про функціональну взаємопов'язаність різних рівнів і суб'єктів системи публічного управління у сфері енергоефективності та окреслює поле для подальшого юридичного дослідження у напрямку уточнення розподілу повноважень між різними суб'єктами щодо конкретних технологічних рішень у ході реформування енергетичної системи України в умовах євроінтеграції.

Практичним правовим інструментом, через який органи публічної влади, включно з органами місцевого самоврядування, можуть стимулювати впровадження новітніх технологій підвищення енергоефективності у своїй діяльності, є система публічних закупівель. Законодавство Євросоюзу, а слідом за ним і закон України «Про публічні закупівлі», передбачають право замовника встановлювати у технічних

специфікаціях вимоги до енергетичної ефективності закуповуваних товарів, послуг і робіт, а Директива (ЄС) 2023/1791 прямо зобов'язує центральні органи публічної влади здійснювати закупівлі виключно тих продуктів, послуг та будівель, що відповідають вищому класу енергетичної ефективності, доступному на ринку.

Застосування цього принципу до закупівель органів місцевого самоврядування – при придбанні освітлювального обладнання, опалювальних котлів, техніки для комунальних підприємств, при замовленні послуг з ремонту і реконструкції будівель – є конкретним механізмом стимулювання попиту на найефективніші технологічні рішення та формування ринкового сигналу для виробників і постачальників щодо пріоритетів публічного сектору. Компетенція Міністерства економіки України щодо розроблення примірних специфікацій для закупівлі енергоспоживчої продукції, проаналізована в другому розділі цього дослідження, є юридичною передумовою для практичної реалізації цього механізму, тоді як підвищення рівня обізнаності відповідальних за закупівлі посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо наявних технологій найвищого класу ефективності є організаційним завданням, що потребує вирішення на рівні методичної підтримки з боку регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності.

Системна реалізація «зелених» публічних закупівель на рівні органів місцевого самоврядування потребує включення вимог до класу енергетичної ефективності не лише до специфікацій закупівель техніки та обладнання, а й до вимог тендерних пропозицій при закупівлі послуг підрядника з ремонту та відновлення будівель, що забезпечило б системний вплив на ланцюжок постачання у будівельному секторі та стимулювало б будівельні компанії до підвищення власного рівня технологічних компетенцій у галузі енергоефективного будівництва.

Суттєвим ресурсом для прискорення технологічного оновлення України у сфері енергоефективності є механізми трансферу технологій та передачі знань у рамках євроінтеграційного процесу та двосторонньої співпраці з держав-членами Євросоюзу. Програми Горизонт Європа, LIFE та аналогічні дослідницькі й інноваційні ініціативи Євросоюзу є відкритими для участі українських університетів, дослідницьких інституцій та підприємств, що дає можливість залучати фінансування та здобувати передові технологічні компетенції у сфері Smart Grid, теплонасосних систем, матеріалів для термомодернізації та систем накопичення енергії безпосередньо через участь у спільних дослідницьких проєктах. Особливого значення набуває двостороння технічна співпраця з Польщею, Германією, Данією та іншими державами-членами Євросоюзу з розвиненими програмами енергетичної ефективності, де практичний досвід впровадження відповідних технологій на рівні муніципалітетів є значно більш розвиненим, ніж в Україні, і може бути засвоєний через цільові обміни делегаціями фахівців, спільні програми підготовки муніципальних енергетичних менеджерів та консультативну підтримку.

Правовою основою для такого трансферу знань і технологій є Угода про асоціацію між Україною та Євросоюзом, розділи якої щодо наукового й технологічного співробітництва, промислової кооперації та освіти формують юридичну рамку для конкретних двосторонніх угод і спільних програм, реалізованих за їх підтримки. Синергетичний потенціал технологічного трансферу між Україною та Євросоюзом є взаємовигідним: Україна отримує доступ до перевірених технологічних рішень і методологій, тоді як держави-члени Євросоюзу набувають досвіду масштабування технологій в умовах форс-мажору та обмежених ресурсів, що є цінним для розуміння потенціалу і меж прискореного технологічного переходу – досвід, що матиме значення й за межами України в контексті глобальних зусиль з кліматичної нейтральності.

Технологічним рішенням, що поєднує цифровізацію та підвищення прозорості у сфері енергетичної ефективності будівель, є «цифровий паспорт будівлі» – єдиний цифровий запис усіх характеристик будівлі, що охоплює інформацію про конструктивні рішення, матеріали, інженерні системи, стан технічного обслуговування, показники енергетичної ефективності та рекомендовані заходи з реновації, доступний для власника, орендаря, банку-кредитора та компетентних органів через єдину платформу. Концепція «паспорту реновації» будівлі прямо передбачена Директивою (ЄС) 2024/1275, яка розглядає цей інструмент як засіб полегшення доступу власників до інформації про можливості реновації та зниження витрат при плануванні відповідних заходів [124].

Для органів місцевого самоврядування впровадження цифрових паспортів комунальних будівель є кроком, що системно інтегрує всі попередні технологічні заходи – від термомодернізації та встановлення систем BMS до моніторингу споживання через IoT-датчики – у єдиний цифровий профіль кожного об'єкта комунальної власності, що забезпечує прозорість управління, полегшує підготовку проєктних заявок на фінансування та утворює документальну базу для порівняльного аналізу (бенчмаркінгу) між об'єктами різних типів, методологію якого закріплено Методикою розроблення місцевих енергетичних планів, розглянутою в попередньому підрозділі цього дослідження.

Системний погляд на всі розглянуті технологічні напрями виявляє характерну для сучасної енергетики тенденцію до децентралізації та демократизації технологій: якщо ще 20-30 років тому значні технології підвищення енергоефективності були доступні виключно для великих промислових підприємств чи централізованих об'єктів, то сьогодні сонячні панелі, малі теплонасосні установки, побутові акумулятори, системи IoT-моніторингу та програмне забезпечення для енергетичного менеджменту є доступними за вартістю і для окремих домогосподарств, і для невеликих

комунальних підприємств. Ця тенденція безпосередньо відповідає виявленій у другому розділі цього дослідження логіці реформи децентралізації: реформа надала органам місцевого самоврядування розширені компетенції і фінансові ресурси якраз у той час, коли технологічний прогрес зробив практично реалістичними для реалізації на місцевому рівні рішення, що раніше вимагали централізованого масштабу. Тому правова й інституційна архітектура, що підтримує впровадження нових технологій у сфері енергоефективності, має враховувати не лише великі промислові проєкти та загальнодержавні програми, а й масовий, дрібномасштабний сегмент запровадження технологій у межах малих і середніх громад, для якого стандартні процедури великих публічних закупівель і тривалі узгодження проєктної документації є непропорційним адміністративним навантаженням, що суттєво гальмує розповсюдження технологій навіть там, де є бажання і ресурси для їх впровадження.

Таким чином, поширення доступних технологій підвищення енергоефективності серед малих і середніх громад є не лише технічним питанням, а й питанням соціальної справедливості та просторового розвитку: забезпечення рівного доступу громад різного розміру до технологічних переваг енергетичної трансформації є одним із принципів, що прямо кореспондує з виявленою у другому розділі цього дослідження проблемою асиметрії фактичної спроможності різних громад при формально однаковій юридичній компетенції.

Підсумовуючи здійснений у третьому розділі цього дослідження аналіз напрямів реформування енергетичної політики України в умовах євроінтеграції – розвитку енергозабезпечення і енергоефективності в місцевому самоврядуванні, напрямів формування місцевої енергетичної політики та впровадження новітніх технологій – можна стверджувати, що всі три досліджені виміри є взаємозалежними складовими єдиного, нерозривного процесу трансформації. Технологічний прогрес у сфері Smart

Grid, теплонасосних систем, накопичення енергії, автоматизованого управління будівлями і водню формує технологічний горизонт, у напрямку якого мають бути орієнтовані стратегічні документи місцевого планування; місцеве енергетичне планування через МЕР і системи енергоменеджменту, у свою чергу, є організаційним механізмом перетворення технологічного потенціалу на конкретні управлінські рішення; а розвиток місцевого енергозабезпечення в конкретних напрямках – термомодернізації, відновлюваній генерації, децентралізованому теплопостачанні – є кінцевим матеріальним результатом, заради якого здійснюється і стратегічне планування, і технологічний розвиток.

Спільним нормативним орієнтиром усіх трьох вимірів є законодавство Євросоюзу у сфері енергоефективності та клімату, яке встановлює кількісні і якісні вимоги, а запровадженим в Україні через транспозицію відповідних директив принцип «Енергоефективність насамперед» є тією правовою нормою, що надає цим трьом вимірам єдину юридичну спрямованість і забезпечує їх системну узгодженість у загальній архітектурі реформування енергетичної системи України в контексті набуття членства в Євросоюзі. Матеріали, напрацьовані в межах третього розділу цього дослідження, у сукупності з аналізом нормативно-правового підґрунтя й компетенційної архітектури, здійсненим у першому та другому розділах, утворюють необхідну та достатню основу для формулювання загальних висновків дисертаційного дослідження щодо правового регулювання енергетичної ефективності в Україні в умовах євроінтеграції.

Значущим вимірником ефективності технологічного розвитку в сфері підвищення енергоефективності на рівні конкретної громади є показник питомого споживання теплової й електричної енергії на одиницю корисної площі об'єктів комунальної власності (кВт·год/м²/рік), що є загальноживаним у практиці держав-членів Євросоюзу базовим показником для порівняльного аналізу та моніторингу прогресу в

підвищенні ефективності будівельного фонду. Систематичне відстеження динаміки цього показника у розрізі типів і вікових категорій будівель комунальної власності є практичним інструментом оцінки реального, а не декларативного прогресу в реалізації муніципального енергетичного плану та виявлення тих об'єктів і технологічних заходів, що дають найвіддачу при обмежених ресурсах. Порівняння фактичних питомих показників українських комунальних будівель після реалізації заходів термомодернізації з аналогічними показниками реновованих об'єктів у Польщі, Чехії чи Латвії – державах з подібним кліматом, але вищою технологічною зрілістю муніципального енергетичного менеджменту – є конкретним аналітичним інструментом, що дає змогу ставити реалістичні орієнтири для подальших інвестиційних рішень і демонструвати платникам податків вимірний ефект від коштів, вкладених у підвищення енергоефективності комунального майна.

Висновки до розділу 3

Проведене в межах третього розділу дослідження реформування енергетичної політики України в умовах євроінтеграції охопило три взаємопов'язані виміри: змістові напрями розвитку енергозабезпечення і енергоефективності в місцевому самоврядуванні, інструменти формування місцевої енергетичної політики, а також новітні технологічні рішення, що наповнюють стратегічні плани і нормативні вимоги практичним змістом. Здійснений аналіз дає підстави сформулювати такі узагальнюючі висновки.

1. Визначальним зовнішнім чинником, що формує траєкторію розвитку місцевого енергозабезпечення в Україні, є оновлена правова рамка Євросоюзу у сфері енергоефективності будівель, передусім Директива (ЄС) 2024/1275, яка встановлює юридично зобов'язальну національну траєкторію скорочення споживання первинної енергії житловими будівлями на 16

відсотків до 2030 року та на 20–22 відсотки до 2035 року, а також вимогу реконструкції щонайменше 16 відсотків найгірших за енергетичними характеристиками нежитлових будівель до 2030 року. Оскільки переважна частка відповідних будівель перебуває в комунальній власності, практичне виконання цих траєкторій є передусім завданням органів місцевого самоврядування, а не загальнодержавного рівня управління. Зіставлення встановлених Директивою кількісних орієнтирів із виявленим у першому розділі цього дослідження фактом, відповідно до якого 54,92 відсотка сертифікованих будівель бюджетної сфери України мають найнижчий клас енергетичної ефективності G, унаочнює масштаб стратегічного завдання, що постає перед місцевим самоврядуванням.

2. Аналіз напрямів розвитку місцевого енергозабезпечення засвідчив, що перехід від другого до третього і четвертого поколінь систем централізованого теплопостачання є технологічно необхідною, а не лише бажаною умовою для інтеграції відновлюваних джерел енергії з тепловими мережами: скандинавська технологія 3G (автоматизоване регулювання, індивідуальний облік, нижчі температурні параметри теплоносія) є практично обов'язковою технологічною передумовою, без виконання якої перехід до інтелектуальних систем 4G, які в Євросоюзі вже стають нормою, залишається нереалістичним. Поряд із теплопостачанням самостійними пріоритетами є: системна термомодернізація будівель класів G і F відповідно до принципу пріоритизації «найгірших спочатку», закладеного Директивою (ЄС) 2024/1275; розвиток розподіленої генерації з досягненням кількісних цілей Національного плану дій з відновлюваної енергетики (27 відсотків ВДЕ до 2030 року, понад 24 гігавати сонячних потужностей); масштабування громадських енергетичних об'єднань; інтеграція стандартів енергоефективності у процес відновлення пошкодженого воєнними діями майна за принципом «відбудувати краще, ніж було».

3. Центральним правовим і організаційним інструментом формування місцевої енергетичної політики є муніципальний енергетичний план, правовий режим якого зазнав принципової трансформації після затвердження наказом Мінінфраструктури № 1163 від 21 грудня 2023 року Методики розроблення місцевих енергетичних планів: з факультативного правомочності орган місцевого самоврядування перетворився на юридично зобов'язаного суб'єкта, відповідального за прийняття відповідного документа в установлені строки. Методика запровадила також систему вертикальної звітності (грумада → обласна державна адміністрація → Держенергоефективності), що поєднує горизонтальну планову активність органів місцевого самоврядування з вертикальним моніторингом загальнодержавного рівня. Виявлено, що найгострішим практичним викликом реалізації МЕП є не процедура написання самого документа, а збір достовірних вихідних даних про споживання енергії від операторів систем розподілу, що обумовлює необхідність законодавчого закріплення відповідного обов'язку операторів.

4. Мережа регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності, що розгортається на підставі меморандумів між Держенергоефективності та органами місцевої влади починаючи з кінця 2023 року, є якісно новим інституційним механізмом підтримки формування місцевої енергетичної політики, що поєднує в єдиній платформі функції методологічного консультування, сприяння у впровадженні систем енергоменеджменту та залученні фінансових ресурсів. Інституційна природа цих офісів – відсутність статусу юридичної особи та власних владних повноважень – відповідає принципу субсидіарності та поваги до самостійності місцевого самоврядування, водночас залишаючи відкритим питання координації між самими офісами та іншими наявними механізмами підтримки (програмами U-LEAD, UNDP, ЄБРР), усунення дублювання між якими є одним із напрямів подальшого вдосконалення системи підтримки формування

місцевої енергетичної політики. Відкриття офісів навіть у найбільш постраждалих від збройної агресії регіонах, зокрема на Харківщині, де внаслідок бойових дій пошкоджено понад 25 тисяч будинків, засвідчує, що формування місцевої енергетичної політики в умовах воєнного стану не призупиняється, а набуває нового, безпеково-відновлювального виміру.

5. Технологічний вимір підвищення рівня енергоефективності охоплює взаємопов'язаний комплекс інноваційних рішень, що потребують цілеспрямованого нормативного регулювання: інформаційне моделювання будівель (BIM) і цифрові двійники як інструменти проєктування та операційного управління; системи автоматизації та управління будівлями (BACS), обов'язковість яких при реконструкції прямо встановлена Директивою (ЄС) 2024/1275; технології Smart Grid і управління попитом як засіб вирішення структурної проблеми дефіциту маневрових потужностей; системи накопичення електроенергії (LiFePO₄) як елемент одночасно ефективності й безпекової стійкості; теплові насоси як технологія заміщення газових котлів із мінімальними вимогами до мережевої інфраструктури; виробництво біогазу та біометану в замкненому циклі поводження з відходами; та водень як стратегічний вектор сезонного накопичення і потенційного експорту чистої енергії. Спільними рисами кожної з цих технологій є: потреба в оновленні підзаконного регулювання, залежність від кіберзахисту інфраструктури та необхідність активної участі органів місцевого самоврядування як безпосередніх власників або замовників відповідних об'єктів.

6. Застосування штучного інтелекту в управлінні енергоспоживанням є найбільш трансформаційним і водночас найменш урегульованим технологічним напрямом. Регламент (ЄС) 2024/1689 про штучний інтелект (EU AI Act), що встановлює диференційований режим регулювання залежно від категорії ризику, є орієнтиром для відповідного законодавства України, яке ще тільки формується. ШІ-системи, що застосовуються в управлінні

об'єктами критичної енергетичної інфраструктури, підпадатимуть під режим «систем з високим ризиком», що передбачає попередню оцінку відповідності, жорсткі вимоги до якості навчальних даних і прозорості алгоритму. Своєчасне формування відповідної правової бази є стратегічним правотворчим завданням, зволікання з вирішенням якого може призвести до застосування технологічно ефективних, але правово неврегульованих систем на об'єктах, будь-який збій яких здатен спричинити значний публічний ризик.

7. Системне зіставлення трьох підрозділів третього розділу виявляє наскрізну триєдину закономірність, що пронизує всі три виміри аналізу: технологічна новація (новітнє рішення) → правова рамка (нормативна база, що уможливорює або стимулює впровадження) → інституційна спроможність (компетентний, кадрово та фінансово спроможний суб'єкт реалізації). Ця тріада є наскрізним методологічним висновком всього дослідження: жоден із трьох елементів не є достатнім без двох інших. Наявність передових технологічних рішень не вирішує проблему без відповідної правової рамки; нормативна рамка залишається декларативною без інституційно спроможного суб'єкта; а інституційна спроможність без технологічного оновлення забезпечує лише ефективне управління застарілою інфраструктурою. Виявлені в третьому розділі прогалини – незавершеність системи МЕР, відставання підзаконного регулювання нових технологій, дефіцит кваліфікованих кадрів і кадрова асиметрія між великими та малими громадами – є конкретними проявами відставання правової рамки та інституційної спроможності від технологічного горизонту, окресленого законодавством Євросоюзу, усунення якого у контексті переговорів про членство України у Євросоюзі становить невідкладне науково-практичне завдання, дослідженню якого присвячено це дослідження в цілому.

ВИСНОВКИ

Виконане дисертаційне дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності в Україні в умовах євроінтеграції охопило систему нормативно-правових вимог до енергоефективності, структуру державної політики та компетенцію органів публічної адміністрації у цій сфері, а також напрями реформування з урахуванням вимог права Євросоюзу і сучасних технологічних тенденцій. Здійснений аналіз уможлиблює формулювання таких загальних висновків.

1. Нормативно-правове забезпечення енергетичної ефективності в Україні являє собою дворівневу систему, що поєднує міжнародно-правові зобов'язання, прийняті в межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, із національним законодавством, що складається з базових законів – «Про енергетичну ефективність» (Закон № 1818-IX від 21 жовтня 2021 року), «Про енергетичну ефективність будівель», «Про альтернативні джерела енергії» та суміжних актів, доповнених горизонтальним технічним регулюванням у сферах екодизайну й енергетичного маркування та деталізованих системою стратегічного планування, що включає Енергетичну стратегію України на період до 2050 року, Національний план з енергетики та клімату та Національний план дій з відновлюваної енергетики. Наскрізною тенденцією розвитку цієї системи є послідовний перехід від індикативних орієнтирів до юридично зобов'язальних кількісних і процедурних вимог, найбільш виразно втілений у закріпленні принципу «Енергоефективність насамперед» у статті 3 Закону № 1818-IX через імплементацію Законом № 3764-IX від 4 червня 2024 року відповідних положень Директиви (ЄС) 2023/1791 та в юридично зобов'язальному характері орієнтирів реконструкції будівельного фонду, встановлених Директивою (ЄС) 2024/1275, яка набула чинності 9 липня 2024 року.

2. Термінологічний апарат сфери дослідження характеризується усталеністю легального визначення енергетичної ефективності, узгодженого з правом Євросоюзу та міжнародними стандартами серії ISO 50000, зокрема ДСТУ ISO 50001:2020. Водночас виявлено суттєву термінологічну прогалину: категорія «енергоємність», ключова для кількісного вимірювання державної політики у сфері, позбавлена самостійного легального визначення в чинному законодавстві України, що ускладнює узгоджене застосування юридичного та економічного інструментарію оцінки результатів. Встановлено також доктринальну необхідність розмежування понять «енергоефективність» (відносний показник корисного результату до витраченого ресурсу) та «енергозбереження» (абсолютне чи динамічне скорочення споживання), яке, попри відсутність усталеного закріплення в законодавстві, має самостійне методологічне значення для класифікації правових інструментів та предмета наукових досліджень.

3. Складові енергетичної ефективності не піддаються одновимірному структуруванню, а потребують застосування кількох взаємодоповнюваних класифікаційних критеріїв – за стадією енергетичного ланцюга (виробництво, передача, розподіл, кінцеве споживання), галузевою належністю (промисловість, будівлі, транспорт, теплопостачання), видом енергетичного ресурсу (електрична енергія, теплова енергія, природний газ, відновлювані джерела), типом правового інструменту (технічно-регулятивні, цільово-планові, контрольні-наглядові, договірні, управлінсько-системні та інформаційно-інфраструктурні), класом енергетичної ефективності (від А до G), юридичною обов'язковістю та територіальним рівнем реалізації. Застосування узагальнюючої конструкції адміністративно-правового механізму дало змогу розглянути ці критерії не як ізольований перелік, а як структурні елементи єдиної системи публічного управління, кожен з яких потребує уповноваженого суб'єкта.

Багатовимірність і міжвідомчий характер виявлених складових є визначальною рисою предмета регулювання, що безпосередньо зумовлює складність компетенційної архітектури відповідних органів.

4. Фактичний стан енергетичної інфраструктури України демонструє глибокий розрив між рівнем формально-юридичної гармонізації законодавства з правом Євросоюзу та практичною реалізованістю встановлених вимог в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації. Прямі збитки енергетичній інфраструктурі становлять від 16,1 мільярда доларів США за оцінкою Київської школи економіки до 56,5 мільярда доларів США за оцінкою Інституту законодавства Верховної Ради України; знищено близько 9 гігават генеруючих потужностей, що становить приблизно 40 відсотків довоєнного рівня споживання. Водночас умови воєнного стану стимулювали прискорений розвиток перспективних напрямів децентралізації: розподілена та когенераційна генерація демонструє приріст на рівні 1 гігавата щороку, 2025 рік став переломним для когенерації (71 установка, +40%), а кількість встановлених потужностей відновлюваної енергетики сягнула понад 10 300 мегават попри значні окупаційні втрати. Виявлені структурні вади – технічні втрати в мережах (10,4% проти 4% у Германії), незавершеність системи сертифікації будівель (лише 7,75% будівель бюджетної сфери сертифіковано, з яких 54,92% отримали клас G) – є хронічними і потребують системної, а не реактивної відповіді на рівні публічного управління.

5. Державна політика України у сфері енергоефективності являє собою юридично структуровану, інституційно багаторівневу та змістовно міжсекторальну систему, нормативно закріплену статтями 3–6 Закону № 1818-IX. Застосування до цієї політики тричленної системи ознак – когерентності, ієрархічності та повноцінності – засвідчило, що перші дві ознаки реалізовані переважно успішно через чітке визначення міжсекторального статусу політики та юридично закріплену вертикальну

систему звітування (аж до Секретаріату Енергетичного Співтовариства зі строком до 30 червня щороку), тоді як ознака повноцінності є найбільш вразливою через хронічний дефіцит стабільного бюджетного фінансування: Фонд енергоефективності не отримував коштів з Державного бюджету України з 2021 до 2025 року попри законодавчо встановлений обов'язок щорічно передбачати не менше одного відсотка видатків бюджету, а законодавчі гарантії захисту вразливих споживачів електричної енергії були зупинені на 2025 і 2026 роки.

6. Компетенція органів виконавчої влади у сфері енергоефективності являє собою розгалужену, багаторівневу систему, де предмети відання розподілені між Кабінетом Міністрів України, Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури (будівлі), Міністерством енергетики (інші сектори), Міністерством економіки (технічне регулювання) та Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України (безпосередня реалізація), тоді як владні повноваження диференційовані за типом дії: нормотворчі (Кабінет Міністрів і міністерства), адміністративно-сервісні (Держенергоефективності), тарифно-регуляторні (НКРЕКП) та контрольно-наглядові (Держенергонагляд, НКРЕКП). Виявлено системну асиметрію: адміністративно-сервісна та позитивно-стимулююча складова є розвиненою і деталізованою, тоді як контрольно-каральна складова залишається нерозвиненою, про що свідчать незавершеність кодифікації державного енергетичного контролю (законопроект «Про державний енергетичний контроль» досі не набув чинності) та застаріле адміністративно-деліктне законодавство.

7. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності принципово відрізняється від компетенції органів виконавчої влади за критерієм юридичної обов'язковості: вона має переважно диспозитивний, а не імперативний характер. Власні повноваження органів місцевого самоврядування – розроблення місцевих

енергетичних планів і планів дій сталого енергетичного розвитку та клімату, розпорядження об'єктами комунальної власності та комунальними підприємствами теплопостачання, формування місцевих революційних фондів, участь у створенні громадських енергетичних об'єднань – реалізуються не за загрозою юридичного примусу, а під впливом фінансових стимулів, методичної підтримки та добровільних наднаціональних зобов'язань (Угода мерів). Реформа децентралізації публічної влади, здійснена протягом 2014–2020 років, суттєво посилила інституційну спроможність громад: Україна нині є лідером серед країн Східного партнерства за кількістю учасниць ініціативи Угоди мерів (близько 300 громад). Проте збереження суттєвої кадрово-фінансової асиметрії між великими містами та малими громадами залишається системним викликом, що потребує спрямованих механізмів вирівнювання спроможності.

8. Правовий режим муніципального енергетичного плану зазнав якісної трансформації з ухваленням наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 21 грудня 2023 року № 1163, яким затверджено Методику розроблення місцевих енергетичних планів (набрала чинності 07.03.2024): з факультативного права, яким до цього кваліфікувалося відповідне повноваження органу місцевого самоврядування, МЕП перетворився на юридично обов'язковий документ із визначеними строками розроблення та вертикальною системою моніторингу. Встановлено три ключові прогалини, що потребують законодавчого усунення: відсутність правового зобов'язання операторів систем розподілу надавати дані для цілей МЕП; ризик асиметрії між великими та малими громадами за умовного доступу до державної підтримки; незавершеність синхронізації МЕП з іншими документами місцевого стратегічного планування.

9. Мережа регіональних офісів декарбонізації та енергоефективності, що розгортається з кінця 2023 року на підставі меморандумів між Держенергоефективності та органами місцевої влади (Дніпро, Вінниця, Житомир, Харків та ін.), є якісно новим інституційним механізмом, що поєднує методологічне консультування, підтримку впровадження систем енергоменеджменту та сприяння залученню фінансових ресурсів. Відсутність у цих офісів статусу юридичної особи та власних владних повноважень є свідомим функціональним вибором, що відповідає принципу субсидіарності та поваги до самостійності місцевого самоврядування. Відкриття офісу на Харківщині в умовах активних бойових дій засвідчує, що формування місцевої енергетичної політики не призупиняється в умовах воєнного стану, а набуває нового, інтегрованого з завданнями відновлення виміру. Питання координації між офісами та паралельними міжнародними програмами підтримки (U-LEAD, UNDP, ЄБРР) потребує системного вирішення з метою усунення дублювання та максимізації синергії.

10. Впровадження новітніх технологій підвищення енергоефективності – інформаційного моделювання будівель (BIM), цифрових двійників, систем автоматизації будівель (BACS), технологій Smart Grid і управління попитом, систем накопичення електроенергії, теплових насосів, виробництва біогазу і біометану, водневих технологій та систем штучного інтелекту в управлінні енергоспоживанням – потребує цілеспрямованого, диференційованого за технологічною групою нормативного регулювання, що нині перебуває на різних стадіях розвитку. Загальним для всіх аналізованих технологій є: потреба в оновленні підзаконного регулювання, технічних регламентів і будівельних норм; залежність від кіберзахисту цифрової інфраструктури; необхідність активної участі органів місцевого самоврядування як власників відповідних об'єктів; а також необхідність підготовки кваліфікованих кадрів, без яких

навіть технічно й економічно обґрунтовані рішення залишаються нереалізованими.

11. Застосування штучного інтелекту в управлінні енергоспоживанням є найбільш трансформаційним технологічним напрямом з точки зору правового регулювання: автономні рішення ШІ-систем щодо параметрів роботи об'єктів комунальної власності та критичної інфраструктури породжують принципово нові питання юридичної відповідальності, адміністративної підзвітності та кіберзахисту, на які чинне законодавство України ще не дає відповіді. Орієнтиром для формування відповідної правової рамки є Регламент (ЄС) 2024/1689 про штучний інтелект (EU AI Act), що встановлює диференційований режим регулювання та відносить системи ШІ, що застосовуються в управлінні критичною інфраструктурою, до категорії «систем з високим ризиком» з обов'язковою попередньою оцінкою відповідності. Своєчасна адаптація цих вимог до законодавства України є невідкладним стратегічним правотворчим завданням, оскільки відставання нормативної бази від технологічного розвитку в цій сфері здатне призвести до застосування ефективних, але юридично нерегульованих систем на об'єктах, будь-який збій яких матиме значні публічні наслідки.

12. Умови повномасштабної збройної агресії російської федерації зумовили наскрізну синхронну трансформацію системи публічного управління у сфері енергоефективності на всіх рівнях: на рівні державної політики – запровадження принципу «Енергоефективність насамперед» з прямим посиленням на критерій безпеки постачання поряд з економічною ефективністю; на рівні органів виконавчої влади – оперативне розширення контрольних повноважень Держенергонагляду, введення рішенням РНБО від 17.10.2023 системи захисту критичної інфраструктури з визначенням Адміністрації Держспецзв'язку уповноваженим органом; на рівні органів місцевого самоврядування – практичне зростання стратегічного значення

розподіленої генерації як інструменту безпекової стійкості. Парадоксальним, проте значущим наслідком цієї трансформації є те, що безпековий аргумент на користь децентралізації та підвищення енергоефективності здатен забезпечити суспільну підтримку відповідних реформ набагато ширшу, ніж суто економічні чи екологічні обґрунтування, а відтак воєнний стан, попри всі його руйнівні наслідки, створює унікальне «вікно можливостей» для прискореної системної реформи у сфері, де довоєнний прогрес залишався недостатнім.

13. Євроінтеграційний вектор є не зовнішнім чинником, що коригує напрям вже існуючої внутрішньої реформи, а структуротворчим виміром всієї системи адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності. Набуття Україною статусу держави-кандидата на вступ до Євросоюзу та послідовне проходження скринінгу законодавства за переговорним розділом 15 «Енергетика», за результатами якого Україна отримала оцінку «4 – добре», а також фінансова обумовленість програми Ukraine Facility, безпосередньо пов'язують виконання зобов'язань у сфері енергоефективності з перспективами членства та отримання макрофінансової підтримки. Це означає, що питання адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення енергетичної ефективності набуває значення, яке виходить далеко за межі вузько галузевої технічної проблематики: воно є складовою фундаментального стратегічного вибору України щодо характеру та темпів її входження до спільного правового й економічного простору Євросоюзу.

14. Системне зіставлення результатів, отриманих у трьох розділах дисертаційного дослідження, виявляє наскрізну тріаду закономірностей, що пронизує всі три виміри аналізу – нормативний, компетенційний та реформаторський. По-перше, технологічна новація є необхідною, але недостатньою умовою підвищення рівня енергоефективності: для кожної з аналізованих технологій – від систем ВІМ і ВАСС до Smart Grid і ШІ –

визначальним чинником практичного впровадження є наявність відповідної правової рамки, яка або зобов'язує, або стимулює, або принаймні чітко унормовує відповідну діяльність. По-друге, нормативна рамка, у свою чергу, залишається декларативною без інституційно спроможного суб'єкта реалізації: виявлена в другому розділі дисертації асиметрія між кадрово розвиненими великими містами та обмеженими за спроможністю малими громадами є практичним втіленням цієї закономірності. По-третє, інституційна спроможність без технологічного оновлення та без адекватної правової рамки забезпечує лише ефективне управління застарілою інфраструктурою без забезпечення реальних результатів у сфері підвищення рівня енергоефективності. Ця тріада – технологія, право, інституція – у своїй єдності є методологічним підсумком дослідження та практичним орієнтиром для системного вдосконалення адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері в умовах подальшої євроінтеграції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Струк В. О. Аналіз досліджень проблеми енергоефективності у наукових працях вітчизняних та зарубіжних учених. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=401> (дата звернення: 14.04.2026).
2. Рудь Ю. М. Правове регулювання енергозбереження в сільському господарстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2015. 215 с.
3. Гуржій Т. О. Відновлювана енергетика як складова енергетичної безпеки України: адміністративно-правове регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Том 3, № 91. С. 41–47. DOI: 10.24144/2307-3322.2025.91.3.6.
4. Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/27/ЄС від 25 жовтня 2012 року про енергоефективність, внесення змін до директив 2009/125/ЄС і 2010/30/ЄС та про скасування директив 2004/8/ЄС і 2006/32/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_017-12 (дата звернення: 21.06.2026).
5. Про енергетичну ефективність : Закон України від 21 жовтня 2021 р. № 1818-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20> (дата звернення: 15.06.2026).
6. Енергетичне маркування та екодизайн. *Юридична Газета*. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/energetichne-markuvannya-ta-ekodizajn.html> (дата звернення: 20.06.2026).
7. Волчинський К. Енергетичне маркування виробів та Екодизайн – що має знати споживач? *AW-Therm*. URL: <https://aw-therm.com.ua/energetichne-markuvannya-virobiv-ta-ekodizajn/> (дата звернення: 10.06.2026).

8. Про затвердження Технічного регламенту енергетичного маркування енергоспоживчої продукції : Наказ Міністерства енергетики України від 27 квітня 2022 р. № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0615-22> (дата звернення: 17.07.2026).
9. Оновлені правила екодизайну в ЄС. *DiXi Group*. URL: <https://dixigroup.org/comment/onovleni-pravyla-ekodyzajnu-v-yes/> (дата звернення: 14.04.2026).
10. Energy efficiency targets. *European Commission : official website*. URL: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-targets-directive-and-rules/energy-efficiency-targets_en (дата звернення: 21.06.2026).
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм європейського права з інтеграції енергетичних ринків, підвищення безпеки постачання та конкурентоспроможності у сфері енергетики : Закон України від 7 квітня 2026 р. № 4834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4834-20> (дата звернення: 10.06.2026).
12. Energy performance of buildings. *EUR-Lex : official website*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/energy-performance-of-buildings.html> (дата звернення: 15.06.2026).
13. Directive (EU) 2024/1275 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on the energy performance of buildings (recast). *International Energy Agency : Policies Database*. URL: <https://www.iea.org/policies/21254-directive-eu-20241275-of-the-european-parliament-and-of-the-council-of-24-april-2024-on-the-energy-performance-of-buildings-recast> (дата звернення: 20.06.2026).
14. Existing Buildings & the Revised EPBD: Minimum Energy Performance Standards & Renovation Requirements. *Longevity Partners*. URL: <https://longevity-partners.com/exclusive/existing-buildings-the-revised->

- [epbd-minimum-energy-performance-standards-renovation-requirements/](#)
(дата звернення: 17.07.2026).
15. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2018/1999 від 11 грудня 2018 року про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків зміни клімату. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_030-18 (дата звернення: 15.06.2026).
16. Національний план з енергетики та клімату України 2025–2030. *Міністерство енергетики України : офіційний вебсайт*. URL: <https://me.gov.ua/download/e79ecda3-f092-4d36-b600-21083ee61fa8/file.pdf> (дата звернення: 21.06.2026).
17. Щодо ратифікації Верховною Радою України Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. *Міністерство закордонних справ України : офіційний вебсайт*. URL: <https://mfa.gov.ua/news/685-shhodo-ratifikaciji-verkhovnoju-radoju-ukrajini-protokolu-pro-prijednannya-ukrajini-do-dogovoru-pro-zasnuvannya-jenergetichnogo-spivtovaristva> (дата звернення: 14.04.2026).
18. Європейська інтеграція. *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України : офіційний вебсайт*. URL: <https://saee.gov.ua/uk/activity/mizhnarodne-spivrobotnytstvo/eu-integration> (дата звернення: 17.07.2026).
19. 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. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 20.06.2026).
20. Співробітництво в енергетичній сфері. *Представництво України при Європейському Союзі : офіційний вебсайт*. URL: <https://ukraine->

- eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/energetika (дата звернення: 10.06.2026).
- 21.Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік. *Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції*. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf> (дата звернення: 21.06.2026).
- 22.Переговори про членство України в ЄС: розпочався скринінг законодавства у сфері енергетики. *Міністерство енергетики України : офіційний вебсайт*. URL: <https://saee.gov.ua/news/perehovory-pro-chlenstvo-ukrainy-v-ies-rozpochavsia-skryninh-zakonodavstva-u-sferi-enerhoefektyvnosti> (дата звернення: 14.04.2026).
- 23.Про План України та виконання зобов'язань у межах програми Ukraine Facility : інформаційні матеріали. *Міністерство енергетики України: офіційний вебсайт*. URL: <https://me.gov.ua/download/82162352-5d98-428a-8079-24b31b93fb03/file.pdf> (дата звернення: 20.06.2026).
- 24.2025 Annual Implementation Report of the Acquis under the Treaty Establishing the Energy Community. *Energy Community Secretariat*, 1 November 2025. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:ee52fae5-11ae-49f5-b731-3f82f9178e73/ECS_IR2025.pdf (дата звернення: 17.07.2026).
- 25.Energy Community. *European Commission : official website*. URL: https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/international-organisations-and-initiatives/energy-community_en (дата звернення: 10.06.2026).
- 26.Про енергетичну ефективність будівель : Закон України від 22 червня 2017 р. № 2118-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2118-19> (дата звернення: 15.06.2026).

27. Сертифікація енергетичної ефективності будівель. *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України : офіційний вебсайт*. URL: <https://saee.gov.ua/diialnist/sertyfikatsiia-enerhetychnoi-efektyvnosti-budivel> (дата звернення: 14.04.2026).
28. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/373-2023-%D1%80> (дата звернення: 21.06.2026).
29. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.06.2026).
30. Довгострокова стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. *Міністерство енергетики України : офіційний вебсайт*. URL: <https://me.gov.ua/download/ba4565a8-544b-4c90-af84-49b2b718f629/file.pdf> (дата звернення: 10.06.2026).
31. ДСТУ ISO 50001:2020 (ISO 50001:2018, IDT) Системи енергетичного менеджменту. Вимоги та настанова щодо використання. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=90178 (дата звернення: 15.06.2026).
32. ДСТУ ISO 50001:2014 (ISO 50001:2011, IDT) Енергозбереження. Системи енергетичного менеджменту. Вимоги та настанова щодо використання (скасовано з 15.09.2020 наказом від 03.06.2020 № 104). URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=60876 (дата звернення: 17.07.2026).
33. ДСТУ ISO 50006:2016 Системи енергетичного менеджменту. Вимірювання рівня досягнутої/досяжної енергоефективності організацій з використанням базових рівнів енергоспоживання та

- показників енергетичної результативності. Загальні принципи та настанова. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=64377 (дата звернення: 21.06.2026).
34. Кузіна І. Енергетична ефективність: основні поняття та складові. *Юридична Газета*. 05.07.2022. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/energetichne-pravo/energetichna-efektivnist-osnovni-ponyattya-ta-skladovi.html> (дата звернення: 21.06.2026).
35. Енергоефективність у промисловому секторі – один з інструментів не лише декарбонізації економіки, а й підвищення її конкурентоздатності. *Кабінет Міністрів України : офіційний вебсайт*. 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/energoefektivnist-u-promislovomu-sektori-odin-z-instrumentiv-ne-lishe-dekarbonizaciyi-ekonomiki-j-pidvishchennya-yiyi-konkurentozdatnosti> (дата звернення: 10.06.2026).
36. Що сьогодні стимулює українські промислові підприємства до енергоефективності? *Журнал ECOBUSINESS*. URL: <https://ecolog-ua.com/news/shcho-cogodni-stymulyuye-ukrayinski-promyslovi-pidpryyemstva-do-energoefektyvnosti> (дата звернення: 15.06.2026).
37. Механізм енергосервісу: як громади можуть підвищувати енергоефективність без витрат бюджетних коштів. *Екоclub*. URL: https://ecoclubrivne.org/esco_energy/ (дата звернення: 17.07.2026).
38. Про впровадження систем енергетичного менеджменту : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2021 р. № 1460. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=97445 (дата звернення: 14.04.2026).
39. Клас енергоефективності. *Patriot-NRG*. URL: <https://patriot-nrg.com/uk/content/klas-energoefektyvnosti> (дата звернення: 20.06.2026).

40. Біличенко І. Зниження енергоємності ВВП як пріоритетний напрям розвитку економіки України. *VIII Всеукраїнська науково-практична конференція «Сучасні підходи до управління підприємством»*. Київ : КПП, 2015. URL: <http://conf.management.fmm.kpi.ua/vi-konf/paper/view/1454> (дата звернення: 15.06.2026).
41. Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/852/oj/eng> (дата звернення: 21.06.2026).
42. Федосєєв П. М. Механізм адміністративно-правового регулювання управління створенням юридичних осіб. *Львівський науковий журнал*. 2024. № 1. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2024/111.pdf (дата звернення: 14.04.2026).
43. Піддубний І. Оцінка прямих збитків та непрямих втрат енергетичного сектору від руйнувань внаслідок військової агресії російської федерації проти України. *Київська школа економіки*. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/06/KSE_Vpliv-vii--ni-na-energetiku-UA-1.pdf (дата звернення: 17.07.2026).
44. Наукова концепція законодавчого стимулювання розвитку малої генерації з відновлюваних джерел енергії в Україні у повоєнний період. *Інститут законодавства Верховної Ради України*, 2024. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33289.pdf> (дата звернення: 20.06.2026).
45. Ситуаційні звіти щодо стану об'єднаної енергетичної системи. *НЕК «Укренерго»*. URL: <https://ua.energy/activity/dispatch-information/power-system-operation/> (дата звернення: 10.06.2026).
46. Дефіцит може зрости в рази: експерти оцінили ризики для енергосистеми України. *Дзеркало тижня* (за матеріалами Reuters).

- URL: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/defitsit-mozhe-zrosti-v-razi-eksperti-otsinili-riziki-dlja-enerhosistemi.html> (дата звернення: 20.06.2026).
47. За перше півріччя 2025 року енергосистема додала 1 ГВт розподіленої генерації. *Український інститут майбутнього*. URL: <https://uifuture.org/publications/energostema-1-gvt/> (дата звернення: 21.06.2026).
48. IAEA Director General's Reports on the Situation in Ukraine: nuclear safety and security updates. *IAEA (МАГАТЕ)*. URL: <https://www.iaea.org/topics/ukraine> (дата звернення: 17.07.2026).
49. Дефіцит електроенергії в Україні збережеться у 2026 році – НБУ. *LIGA.net*. URL: <https://biz.liga.net/ua/tek/news/nbu-pohirshyv-prohnoz-defitsytu-elektroenerhii-na-2025-rik-udvichi> (дата звернення: 10.06.2026).
50. Звіт про виконання регуляторного плану. *Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП)*. URL: <https://www.nerc.gov.ua> (дата звернення: 14.04.2026).
51. Проходження осінньо-зимових періодів в умовах воєнного стану: баланси та виклики. *DiXi Group*. 2025. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2025/04/winter_season_report_final.pdf (дата звернення: 15.06.2026).
52. Публічний звіт керівника Державного агентства з енергоефективності та... енергозбереження України за 2024 рік. URL: <https://sae.gov.ua/static-objects/sae/sites/1/uploaded-files/publicnii-zvit-golovi-2024.pdf> (дата звернення: 21.06.2026).
53. Як врятувати програми Фонду енергоефективності. *Економічна правда*. URL: <https://epravda.com.ua/energetika/yak-vryatuvati-programi-fondu-energoefektivnosti-804063/> (дата звернення: 14.04.2026).

- 54.Звернення громадськості до уряду з проханням виділити у 2025 році кошти на фінансування діяльності ДУ «Фонд енергоефективності». URL: <https://ecoaction.org.ua/zvernennia-ee-koshty.html> (дата звернення: 17.07.2026).
- 55.Енергоефективність та розвиток туристичної галузі: результати 2025 року та плани на 2026 рік. *Міністерство розвитку громад та територій України*. URL: <https://mindev.gov.ua/news/enerhoefektyvnist-ta-rozvytok-turystychnoi-haluzi-rezultaty-2025-roku-ta-plany-na-2026-rik> (дата звернення: 10.06.2026).
- 56.Про ринок електричної енергії : Закон України від 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19> (дата звернення: 20.06.2026).
- 57.Когенераційний прорив 2025: енергія стійкості у цифрах та фактах. *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України*. URL: <https://sae.gov.ua/news/koheneratsiinyi-proryv-2025-enerhiia-stiikosti-u-tsyfrakh-ta-faktakh> (дата звернення: 15.06.2026).
- 58.Посилення України шляхом децентралізації енергетичної системи. *Міжнародне енергетичне агентство (IEA)*. URL: https://iea.blob.core.windows.net/assets/4701a071-bbec-48ee-a396-35cd96bc1eec/EmpoweringUkrainethroughaDecentralisedElectricitySystem_Ukrainian.pdf (дата звернення: 14.04.2026).
- 59.Аналітичні матеріали щодо цінового регулювання в енергетиці та проблем залучення інвестицій. *Центр Разумкова*. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/ekonomika/enerhetyka> (дата звернення: 10.06.2026).
- 60.Кооперативний рух: чого бракує для розвитку енергоспільнот в Україні. *Українська Енергетика*. URL: <https://ua-energy.org/uk/posts/enerhetychni-spilnoty-maiut-staty-vahomymy-hravtsiamy-zelenoho-enerhorynku> (дата звернення: 21.06.2026).

61. Про затвердження Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 761-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/761-2024-%D1%80> (дата звернення: 20.06.2026).
62. Проходження осінньо-зимових періодів 2022-2024 рр. Стан енергосистеми. *DiXi Group*, 2024. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2024/04/2024_winterseasons_analysis_dixi_group_final.pdf (дата звернення: 15.06.2026).
63. Олександр Кубраков: з січня 2024 року запрацює Державний фонд декарбонізації та енергоефективної трансформації. *Кабінет Міністрів України* : офіційний вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/oleksandr-kubrakov-z-sichnia-2024-roku-zapratsiuie-derzhavnyi-fond-dekarbonizatsii-ta-enerhoefektyvnoi-transformatsii> (дата звернення: 17.07.2026).
64. Результати діяльності та інструменти підтримки Державного фонду декарбонізації та енергоефективної трансформації. *АТ «Фонд декарбонізації України»* : офіційний вебсайт. URL: <https://fdu.com.ua> (дата звернення: 15.06.2026).
65. Sustained international confidence drives Ukraine Energy Support Fund to nearly €1.65 billion. *Energy Community Secretariat*. URL: <https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2025/12/23.html> (дата звернення: 17.07.2026).
66. Страхування інвестицій в енергетичну інфраструктуру в умовах воєнної загрози та ризиків. *Юридична Газета*. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/strahuvannya-investiciy-v-energetichnu-infrastrukturu-v-umovah-voennoyi-zagrozi-ta-rizikiv.html> (дата звернення: 21.06.2026).

67. Технічні стандарти електроенергетики. *НКРЕКП*. URL: <https://www.nerc.gov.ua> (дата звернення: 10.06.2026).
68. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16 листопада 2021 р. № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20> (дата звернення: 14.04.2026).
69. Як обстріли і руйнування енергетичної інфраструктури вплинули на український бізнес. *Фонд розвитку підприємництва*. URL: <https://bdf.gov.ua/yak-obstrily-i-ruynuvannia-enerhetychnoi-infrastruktury-vplynuly-na-ukrainskyy-biznes/> (дата звернення: 20.06.2026).
70. Старицька О. О., Тихомиров Д. О. Юридичне конструювання поняття державної політики в загальнотеоретичній юриспруденції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Том 1, № 87. С. 118–123. DOI: 10.24144/2307-3322.2025.87.1.17. URL: <https://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/324561> (дата звернення: 14.04.2026).
71. Буга В. В. Державна політика щодо запобігання правопорушенням у сфері будівництва в Україні. *Київський часопис права*. 2023. № 4. С. 45–51. DOI: 10.32782/klj/2023.4.7. URL: <https://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/376> (дата звернення: 20.06.2026).
72. Струк В. О. Нормативно-правове забезпечення політики енергоефективності в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 6. С. 117–121.
73. Кошиков Д. О. Принципи державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Центрально-український державний університет імені Володимира Винниченка*. URL: <https://cusu.edu.ua/ua/nz-pravo-arhiv/586-general-information/naukovi-chasopysy-tdspu/naukovi-chasopysy-pravo/publikatsii/11476-pryntsypy->

- [derzhavnoyi-polityky-u-sferi-zabezpechennya-ekonomichnoyi-bezpeky-derzhavy](#) (дата звернення: 17.07.2026).
74. Денисюк С. П. Формування політики підвищення енергетичної ефективності – сучасні виклики та європейські орієнтири. *Енергетика: економіка, технології, екологія*. 2013. № 2. С. 7–23.
75. Амоша О. І. Промисловість Донбасу на шляху до відновлення / О. І. Амоша. *Економіка України*. 2016. № 8. С. 93-108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2016_8_9.
76. Кизим М. О., Хаустова В. Є., Шпілевський В. В., Крячко Є. М. Енергоефективність економіки України за видами економічної діяльності. *Проблеми економіки*. 2023. № 2. С. 41-55. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001490261>
77. Дашко І. М., Крилов Д. В. Енергоефективність: проблеми оцінки та наявний стан. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2021. № 294 (3). С. 108–112. DOI: <https://www.doi.org/10.31891/2307-5740-2021-294-3-17>
78. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. *Official Journal of the European Union*. 2024. L series. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R0792> (дата звернення: 15.06.2026).
79. Дніпров О. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2017. С. 257–262. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/may/12810/257-262.pdf> (дата звернення: 10.06.2026).
80. Журавель Я. В. Повноваження та компетенція як складові адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади в Україні. *Центрально-український державний університет імені*

- Володимира Винниченка. URL: <https://cusu.edu.ua/ua/nz-pravo-arhiv/586-general-information/naukovi-chasopysy-tdspu/naukovi-chasopysy-pravo/publikatsii/11517-povnovazhennya-ta-kompetentsiya-yak-skladovi-administratyvno-pravovoho-statusu-orhaniv-vykonavchoyi-vlady-v-ukrayini> (дата звернення: 21.06.2026).
81. Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 676. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/676-2014-%D0%BF> (дата звернення: 14.04.2026).
82. Про затвердження Положення про Державне агентство з... енергоефективності та енергозбереження України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 676, п. 3 (завдання Держенергоефективності), в редакції постанов Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2025 р. № 525 та від 4 червня 2024 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/676-2014-%D0%BF> (дата звернення: 10.06.2026).
83. Офіційний сайт Держенергоефективності. URL: <https://saee.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2026).
84. Держенергоефективності отримало нові повноваження. *Think brave*. URL: https://biz.ligazakon.net/news/236142_derzhenergoefektivnost-otrimalo-nov-povnovazhennya (дата звернення: 17.07.2026).
85. Про затвердження Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 р. № 77. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-%D0%BF> (дата звернення: 15.06.2026).
86. Кодекс систем розподілу : Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 14 березня 2018 р. № 310. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0310874-18> (дата звернення: 21.06.2026).
87. Положення про державний енергетичний нагляд за режимами споживання електричної і теплової енергії. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29186941> (дата звернення: 20.06.2026).
88. Уряд посилив контроль за дотриманням суб'єктами господарювання вимог законодавства у галузях електроенергетики та тепlopостачання. *Міністерство енергетики України*. URL: <https://borgexpert.com/news/uriad-posylyv-kontrol-za-dotrymanniam-sub-iktamy-hospodariuvannia-vymoh-zakonodavstva-u-haluziakh-elektroenerhetyky-ta-teplopostachannia> (дата звернення: 17.07.2026).
89. Проект Закону України «Про державний енергетичний контроль» (доопрацьований із зауваженнями станом на 11.01.2024). *Державна інспекція енергетичного нагляду України*. URL: <https://sies.gov.ua/konsultacii-z-gromadskistu/elektronni-konsultaciyi/arkhiv/proekti-regulyatornih-aktiv/proiekt-zakonu-ukrainy-pro-derzhavnyi-enerhetychnyi-kontrol-12022024> (дата звернення: 10.06.2026).
90. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства про... енергозбереження : Закон України від 21 червня 2001 р. № 2550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2550-14> (дата звернення: 15.06.2026).
91. Урядовий контактний центр. Нормативно-правові засади у сфері забезпечення енергетичної ефективності (компетенція центрального органу виконавчої влади у сфері енергоефективності будівель). URL: <https://ukc.gov.ua/knowledge/normatyvno-pravovi-zasady-u-sferi->

- [zabezpechennya-energetychnoyi-efektyvnosti/](#) (дата звернення: 14.04.2026).
- 92.Проект Закону України № 4507 «Про енергетичну ефективність»: ключова інформація. URL: https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2021/10/brif_zp_4507_pro-energoefektyvnist-s.pdf (дата звернення: 21.06.2026).
- 93.Про розподіл функціональних обов'язків. *Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.* URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-rozpodil-funkcionalnih-obovyazkiv-2> (дата звернення: 14.04.2026).
- 94.Оприлюднюється проект постанови щодо параметрів стимулюючого регулювання та Порядку встановлення тарифів на послуги з розподілу електроенергії. *Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах... енергетики та комунальних послуг.* URL: <https://www.nerc.gov.ua/news/oprilyudnyuyetsya-proyekt-postanovi-zmini-do-parametriv-regulyuvannya-dlya-cilej-stimulyuyuchogo-regulyuvannya-ta-poryadku-vstanovlennya-formuvannya-tarifiv> (дата звернення: 10.06.2026).
- 95.Набуло чинності рішення РНБО про захист об'єктів енергоінфраструктури. *Українська Енергетика.* URL: <https://ua-energy.org/uk/posts/nabulo-chynnosti-rishennia-rnbo-pro-zakhyst-obiektiv-enerhoinfrastruktury> (дата звернення: 15.06.2026).
- 96.Уряд затвердив Національний план захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури. *Кабінет Міністрів України : офіційний вебсайт.* URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyy-natsionalnyi-plan-zakhystu-ta-zabezpechennia-bezpeky-ta-stiikosti-krytychnoi-infrastruktury> (дата звернення: 21.06.2026).

97. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.06.2026).
98. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.06.2026).
99. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15 липня 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.06.2026).
100. Титикало, Р. С. «Власні» та «делеговані» повноваження місцевого самоврядування. *Наукові записки. Серія: Право*, (14), 2023. С.123-127. <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2023-14-123-127> (дата звернення: 08.06.2026).
101. Повноваження органів місцевого самоврядування. Конституційний Суд України : систематизована практика. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/76-povnovazhennya-organiv-miscevogo-samovryaduvannya> (дата звернення: 10.06.2026).
102. Угода Мерів. Асоціація «Енергоефективні міста України». URL: <https://share.google/hd8kKM73rxHoHJzi8> (дата звернення: 10.06.2026).
103. Кононенко І. Державна екологічна політика в умовах децентралізації влади в Україні. *Геополітика України: історія і сучасність*. № 2(27). 2021. DOI: [https://doi.org/10.24144/2078-1431.2021.2\(27\).67-74](https://doi.org/10.24144/2078-1431.2021.2(27).67-74) (дата звернення: 10.06.2026).
104. Децентралізація енергетики та енергоефективність: як громади можуть забезпечити людей світлом, водою і теплом. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/18206> (дата звернення: 10.06.2026).
105. Що треба знати про нову редакцію Директиви ЄС про енергетичну ефективність будівель. Асоціація «Енергоефективні

- міста України». URL: <https://enefcities.org.ua/novyny/scho-treba-znaty-pro-novu-redaktsiyu-dyrektyvy-yes-pro-energetychnu-efektyvnist-budivel/> (дата звернення: 20.06.2026).
106. ЄС оновив директиву про енергоефективність будівель. *Зелена Трансформація України*. 13 травня 2024. URL: <https://greentransform.org.ua/yes-onovyv-dyrektyvu-pro-energoefektyvnist-budivel/> (дата звернення: 17.07.2026).
107. Місцеве енергетичне планування (МЕП). *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України*. URL: <https://saee.gov.ua/spivrobitnytstvo-z-derzhenerhoefektyvnosti/rehionalnyi-rozvytok-ta-robotaz-oms/mistseve-enerhetychne-planuvanniamep> (дата звернення: 15.06.2026).
108. Форум з питань NZEB та Директиви ЄС 2024/1275 щодо енергетичної ефективності будівель. *Кластер будівельної галузі України (KBU)*. URL: <https://kbu.org.ua/news/oleksandr-chervak-vziav-uchast-u-forumi-prysviachenomu-dyrektyvi-yes-2024-1275> (дата звернення: 17.07.2026).
109. Централізована система теплопостачання по-європейськи. *Українська Енергетика*. 2 жовтня 2024. URL: <https://ua-energy.org/uk/posts/yevropeitsi-otsynyly-perevahy-tsentralizovanoho-opalennia> (дата звернення: 10.06.2026).
110. Усі відтінки енергомодернізації. Чому не кожен європейський досвід підійде Україні. *Європейська правда*. 15 лютого 2016. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/02/15/7044870/> (дата звернення: 21.06.2026).
111. Україна та Польща розвиватимуть співпрацю у сфері енергоефективної модернізації урбаністичної інфраструктури, енергетичній утилізації відходів, біоенергетиці та водневій економіці. *Держенергоефективності*. URL: [https://saee.gov.ua/news/ukrayina-ta-](https://saee.gov.ua/news/ukrayina-ta)

- [polshha-rozvivatimut-spivpraci-u-sferi-energoefektivnoyi-modernizaciyi-urbanisticnoyi-infrastrukturi-energeticnii-utilizaciyi-vidxodiv-bioenergetici-ta-vodnevi-ekonomici](#) (дата звернення: 14.04.2026).
112. Енергоефективність у муніципальному секторі : навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. *Асоціація «Енергоефективні міста України»*. URL: [https://enefcities.org.ua/upload/files/3energoefweb\(1\).pdf](https://enefcities.org.ua/upload/files/3energoefweb(1).pdf) (дата звернення: 20.06.2026).
113. Про затвердження Методики розроблення місцевих енергетичних планів : Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 21 грудня 2023 р. № 1163. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0245-24> (дата звернення: 15.06.2026).
114. Муніципальний енергетичний план: необхідність реалізації та виклики. *U-LEAD з Європою*. URL: <https://u-lead.org.ua/news/343> (дата звернення: 21.06.2026).
115. Місьцеве енергетичне планування (МЕП). *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України*. URL: <https://saee.gov.ua/spivrobitnytstvo-z-derzhenerhoefektyvnosti/rehionalnyi-rozvytok-ta-robot-a-z-oms/mistseve-enerhetychne-planuvannia-mep> (дата звернення: 10.06.2026).
116. Держенергоефективності: Перший офіс декарбонізації та енергоефективності відкрито в Україні. *Кабінет Міністрів України : офіційний вебсайт*. 7 листопада 2023 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/derzhenerhoefektyvnosti-pershyi-ofis-dekarbonizatsii-ta-enerhoefektyvnosti-vidkryto-v-ukraini> (дата звернення: 17.07.2026).
117. На Харківщині запрацював регіональний офіс декарбонізації та енергоефективності. *Харківська обласна державна адміністрація*.

- URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/125813> (дата звернення: 20.06.2026).
118. Енергоефективність в громадах: вимоги законодавства, можливості фінансування, послідовність дій. *Всеукраїнська Асоціація ОТГ*. 15 квітня 2024 р. URL: <https://hromady.org/en/energoefektivnist-v-gromadax-vimogi-zakonodavstva-mozhivosti-finansuvannya-poslidovnist-dij-2/> (дата звернення: 14.04.2026).
119. Що таке Smart Grid та як це працює? *BUDUEMO.COM*. 4 січня 2024. URL: https://buduemo.com/ua/news/smart_systems/what-does-smart-grid-do.html (дата звернення: 17.07.2026).
120. Цифровізація енергетики: як технології Smart Grid допоможуть відбудувати українські енергомережі. *Mind.ua*. 6 червня 2024. URL: <https://mind.ua/publications/20273149-cifrovizaciya-energetiki-yak-tehnologiyi-smart-grid-dopomozhut-vidbuduvati-ukrayinski-energomerezhi> (дата звернення: 21.06.2026).
121. Паласевич М.Б., Савка О.В., Лепак Т. А. Вплив розумних технологій на економічний розвиток та підвищення енергоефективності. *Академічні візії*. 2024. Вип. 34. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/download/1293/1211/1226> (дата звернення: 10.06.2026).
122. Кримська А., Пономаренко О. Інформаційні технології для підвищення ефективності енергосистем України. *Системні дослідження в енергетиці*. 2024. № 2А (78). URL: [http://jnas.nbu.gov.ua/j-pdf/sysrestn_2024_2\(a\)_11.pdf](http://jnas.nbu.gov.ua/j-pdf/sysrestn_2024_2(a)_11.pdf) (дата звернення: 20.06.2026).
123. Розумні мережі (Smart Grid). *НЕК «Укренерго» : офіційний вебсайт*. URL: <https://ua.energy/ukrenergo-of-the-future/smart-grid/> (дата звернення: 14.04.2026).

124. Дерій В. О., Соколовська І.С., Тесленко О.І. Перспективи використання теплових насосів у системах централізованого теплопостачання країн світу та України. *The Problems of General Energy*. 2021. № 3 (66). С. 43–52. URL: <file:///C:/Users/PC/Downloads/789-Article%20Text-1327-1-10-20230707.pdf> (дата звернення: 15.06.2026).
125. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80> (дата звернення: 21.06.2026).
126. Кудря С. О., Репкін О. О., Олейніков В. К. Перспективи розвитку водневої енергетики в Україні в контексті Європейського зеленого курсу. *Відновлювана енергетика*. 2021. № 2. С. 6–15.
127. Пирогова І.Є., Конашевич Є.В. Відновлювана енергетика в сучасному світі. *Міжнародний науковий журнал «Грааль науки»*. 2024. № 43 (вересень). URL: https://www.researchgate.net/publication/384490031_VIDNOVLUVANA_ENERGETIKA_V_SUCASNOMU_SVITI (дата звернення: 10.06.2026).
128. Розвиток відновлюваної енергетики: зелена енергетика як пріоритет. *NDU.KR.UA*. 1 лютого 2026. URL: <https://ndu.kr.ua/895-rozvitok-vidnovlyuvanoji-energetiki-zelena-energetika-yak-prioritet> (дата звернення: 14.04.2026).
129. Які можливості для інвестицій є в українській сфері енергетики. *Економічна правда*. 31 жовтня 2024. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2024/10/31/721270/> (дата звернення: 20.06.2026).

Список публікацій за темою дисертації

1. Захаркевич В. В. Роль органів виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері забезпечення енергоефективності. *Щомісячний інформаційно-аналітичний журнал «Економіка. Фінанси. Право»* 2023. № 8. С.23-25. DOI: [https:// doi.org/10.37634/efp.2023.8.5](https://doi.org/10.37634/efp.2023.8.5)
2. Захаркевич В. В. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері енергоефективності. *Щомісячний інформаційно-аналітичний журнал «Економіка. Фінанси. Право.»* 2026. № 5. С.30-233. DOI: [https:// https://doi.org/10.37634/efp.2026.5.6p](https://doi.org/10.37634/efp.2026.5.6p)
3. Захаркевич В.В. Повноваження органів виконавчої влади у сфері енергоефективності. *Український політико-правовий дискурс.* 2026. № 23 (2026). DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.20374928>
4. Захаркевич В. В. Компетенція органів публічної адміністрації у сфері забезпечення енергетичної ефективності: адміністративно-правовий аспект: збірник тез Всеукраїнського науково-практичного круглого столу, присвяченого 30-річчю Конституції України «Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади в умовах воєнного стану» (м. Хмельницький, 03 червня 2026 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2026. С.22-26.
5. Захаркевич В. В. Огляд вимог до енергоефективності у нормативних документах України та ЄС: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Двадцять другі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 13 жовтня 2023 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. 321 с. С.11-12