

Литвиненко О. А.,

*аспірант кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки  
Національного університету державної фіскальної служби України*

## СТАНОВЛЕННЯ ТА ЕТАПИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню становлення й етапів розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження. На підставі аналізу законодавства у сфері енергоефективності й енергозбереження за період незалежності України визначено початок становлення та виділено три етапи розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання цієї галузі.

**Ключові слова:** енергозбереження, енергоефективність, адміністративно-правове регулювання, нормативно-правове забезпечення, альтернативні джерела енергії, паливно-енергетичний комплекс.

**Постановка проблеми.** Двадцять перше сторіччя характеризується надзвичайно швидкими темпами розвитку технологій, пошуків виробництва та попиту на техніку, основним елементом живлення якої є електрична енергія, що спричиняє збільшення кількості використання електричної енергії.

Надзвичайно швидкі темпи використання електричної енергії призводять до зменшення кількості невідновлювальних джерел енергії та збільшення вартості користування послугами електропостачання.

Тобто на даний момент перед суспільством стоїть важливе завдання мінімізації використання невідновлювальних джерел енергії та переходу на альтернативні джерела енергії, що передбачає створення достатньо розвинутого законодавчого забезпечення процесу адміністративно-правового регулювання відносин у сфері енергоефективності й енергозбереження.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** На теоретичному рівні становлення та розвиток адміністративно-правового регулювання розглядалося в роботах В. Авер'янова, О. Рябченко, В. Бевзенка, Ю. Битяка, В. Гаращук, О. Тильчик, О. Бандурки, Н. Губерської, С. Гусарова, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, В. Курила, Р. Калюжного, В. Ліпкана, Р. Мельника й інших видатних учених.

Так, у роботах В. Авер'янова, О. Гурбієнка, Д. Дрожжин, Р. Калюжного, О. Кострубіцької й інших висвітлено проблеми розвитку адміністративно-правового регулювання в енергетичній сфері.

У працях В. Авер'янова, О. Рябченко, О. Тильчик, В. Тильчика й інших досліджено питання нормативно-правового забезпечення інших сфер суспільства.

Проте науковцями досі не зроблено комплексного дослідження становлення й етапів розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження.

**Мета статті** – дослідити становлення й етапи розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сфера енергоефективності й енергозбереження є багатофункціональною, оскільки на енергетичному ринку діє багато суб'єктів, зокрема споживачі електричної енергії – громадяни України. Тому нормативно-правове забезпечення відносин у даній сфері має велике значення для гарантування енергетичної безпеки та побудови налагодженої системи регулювання, стимулювання та контролю таких відносин з погляду енергетичного й економічного розвитку України.

В. Авер'янов зазначає, що неупереджений аналіз перекоонує, що у сфері регулювання зазначеної галузі зовсім не все, що роблять органи виконавчої влади і місцевого самоврядування стосовно громадян і юридичних осіб, є управлінням [1, ст. 14].

У своїй спільній роботі П. Пашко, О. Тильчик та О. Котуха зазначають, що формувати ефективну систему гарантування національної безпеки України можна за умови протидії індивідуальним загрозам у відповідних сферах [2, ст. 152].

Сприятливий розвиток економіки, гарантування економічної безпеки проблематичні без поліпшення юридичного регулювання економіки [3, ст. 354].

Вищезазначений аналіз теоретичних положень доводить велике значення в адміністративно-правовому регулюванні нормативно-правового забезпечення.

О. Рябченко стверджує, що в установленні основ правового регулювання державного управління вирішальне значення має Конституція України. Вона задає управлінським відносинам цільову спрямованість [4, ст. 367].

О. Тильчик вказує на те, що кількість нормативно-правових актів здебільшого не сприяє їхній якості, спричиняє формування правової колізії та конфлікту інтересів через відсутність розуміння єдиної мети їх ухвалення й нехтуванням вимогами системного підходу. Крім того, дуже часто створюється хибне враження про врегулювання того чи іншого питання на рівні нормативно-правових актів, проте зміст цих документів свідчить тільки про окремі лозунги в цьому напрямі, декларування намірів за відсутності наведення реальних заходів із градацією їх за галузями права [5, ст. 153].

1994 р. ухвалено Закон України «Про енергозбереження» – основоположний законодавчий акт адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження по сьогодні. Цей Закон визначає правові, економічні, соціальні й екологічні основи енергозбереження для всіх підприємств, об'єднань та організацій, розташованих на території України,

а також для громадян [6]. Даним законом також визначено коло суб'єктів правового регулювання відносин у сфері енергозбереження, об'єкти правового регулювання відносин у цій галузі, основоположні принципи державної політики енергозбереження. Законом запроваджено стандартизацію у сфері енергозбереження, уведено комплекс обов'язкових норм, правил, вимог щодо раціонального використання й економії паливно-енергетичних ресурсів, контроль за дотриманням нормативів витрат паливно-енергетичних ресурсів і стимулювання енергозбереження [6].

Наступним нормативно-правовим актом, а саме Указом Президента України «Про утворення Державного комітету України з енергозбереження» від 26 липня 1995 р. № 666/95, утворений уповноважений Президентом України центральний орган виконавчої влади у сфері енергозбереження [7], а 6 жовтня 1995 р. Указом Президента України № 918/95 ухвалено положення про Державний комітет України з енергозбереження, відповідно до п. 3 якого основними завданнями Держкоменергозбереження України є такі:

- проведення єдиної державної політики у сфері енергозбереження, розроблення механізму її реалізації;
- забезпечення переходу до масового застосування споживачами приладів обліку споживання енергоресурсів;
- участь у розробленні загальнодержавної енергетичної програми та програм розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу, контроль за їх реалізацією в частині енергозбереження;
- здійснення заходів щодо підвищення енергоефективності в усіх галузях народного господарства, у соціальній сфері та побуті;
- забезпечення пріоритетності вимог енергозбереження в процесі господарської, управлінської й іншої діяльності, пов'язаної з видобуванням, переробленням, транспортуванням, збереженням, виробленням та використанням паливно-енергетичних ресурсів;
- організація і проведення державної експертизи з енергозбереження [8].

Отже, у результаті проведеного аналізу розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні можна зазначити, що початок становлення нормативно-правового забезпечення цієї галузі припадає на 1994–1995 рр. Саме тоді ухвалено перший спеціалізований закон у сфері енергозбереження, яким затверджені перші основи адміністративно-правового регулювання цієї галузі, а також утворено перший орган центральної влади в даній сфері.

Подальший розвиток нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження пов'язаний з ухваленням 16 жовтня 1997 р. Закону України «Про електроенергетику», що врегулював відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, постачанням і використанням енергії, державним наглядом за безпечним виконанням робіт на об'єктах електроенергетики незалежно від форм власності, безпечною експлуатацією енергетичного обладнання і державним наглядом за режимами споживання електричної і теплової енергії, а також із централізованим диспетчерським (оперативно-технологічним) управлінням [9]. Зазначений Закон містив у ст. 17–1 норми щодо переліку конкретних механізмів стимулювання вироб-

ництва електроенергії з альтернативних джерел енергії. Також ним уперше на законодавчому рівні встановлений «зелений» тариф – спеціальний тариф, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, зокрема на введених в експлуатацію чергах будівництва електричних станцій (пускових комплексах), з альтернативних джерел енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – вироблена лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями) [9].

Ще одним законодавчим актом, яким законодавець продовжив стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії, став Закон України «Про альтернативні джерела енергії», який ухвалений 20 лютого 2003 р. та визначає правові, економічні, екологічні й організаційні засади використання альтернативних джерел енергії, сприяння розширенню їх використання в паливно-енергетичному комплексі [10].

У результаті аналізу положень вищезазначеного Закону зауважимо, що він деякою мірою дублює положення Закону України «Про електроенергетику» у частині конкретних механізмів стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії. Проте даним Законом доповнено законодавство новим засобом стимулювання, а саме надбавкою до «зеленого» тарифу за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва.

5 квітня 2005 р. ухвалено Закон України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу», що визначає правові, економічні й організаційні засади діяльності суб'єктів відносин у галузі енергозбереження щодо використання когенераційних установок, регулює відносини, пов'язані з особливостями виробництва, передачі, розподілу і постачання електричної та теплової енергії від когенераційних установок [11], встановлює процедуру кваліфікації когенераційних установок, що передбачає деякі адміністративні процедури.

Продовжуючи дослідження розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження, зазначаємо, що початком нового етапу стало ухвалення Указу Президента України від 31 грудня 2005 р. № 1900/2005, яким утворено Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів замість Державного комітету України з енергозбереження, основними завданнями якого є:

- проведення єдиної державної політики у сфері використання енергетичних ресурсів та енергозбереження;
- забезпечення збільшення частки нетрадиційних та альтернативних видів палива в балансі попиту та пропонування енергоносіїв;
- створення державної системи моніторингу виробництва, споживання, експорту й імпорту енергоносіїв, удосконалення системи обліку та контролю за споживанням енергетичних ресурсів;
- забезпечення функціонування єдиної системи нормування питомих витрат енергетичних ресурсів у суспільному виробництві [12].

Утворення вищезазначеного Агентства стало початком переходу адміністративно-правового регулювання у сфері енергоефективності й енергозбереження до європейських стандартів.

Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 462/2011 «Про Державне агентство з енергоефективності

та енергозбереження України» визначено, що це Агентство є правонаступником Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів.

Згідно з п. 3 Положення, затвердженого вищезазначеним Указом, основними завданнями Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України визначено реалізацію державної політики у сферах ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії й альтернативних видів палива; забезпечення збільшення частки відновлюваних джерел енергії й альтернативних видів палива в енергетичному балансі України [13].

Постановою Кабінету Міністрів України № 676 ухвалено нове положення «Про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України», яким розширено повноваження Держенергоефективності та встановлено, що основними завданнями вищезазначеного Агентства є такі:

- реалізація державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії й альтернативних видів палива;
- забезпечення збільшення частки відновлюваних джерел енергії й альтернативних видів палива в енергетичному балансі України;

- надання адміністративних послуг у відповідній сфері;

- внесення на розгляд віце-прем'єр-міністра України – міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначеній сфері [14].

Логічним продовженням на новому етапі розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання стало ухвалення 13 квітня 2017 р. Закону України «Про ринок електричної енергії», який визначає правові, економічні й організаційні засади функціонування ринку електричної енергії, регулює відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, купівлею-продажем, постачанням електричної енергії для забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам з урахуванням їхніх інтересів, розвитку ринкових відносин, мінімізації витрат на постачання електричної енергії та негативного впливу на навколишнє природне середовище [15]. Закон найбільш наближений до вимог Європейського Союзу (далі – ЄС), що, у свою чергу, дозволяє на його основі впорядкувати решту законодавства та закріпити адміністративно-правове регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні на рівні ЄС.

**Висновки.** У результаті проведеного аналізу становлення й етапів розвитку нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні ми дійшли висновку, що таке становлення відбулося в 1994–1995 рр. Саме тоді ухвалено перший спеціалізований закон у досліджуваній галузі, яким затверджено основи її адміністративно-правового регулювання, а також утворено перший орган центральної влади в даній сфері.

З'ясовано, що з початком утворення Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів замість Державного комітету України з енергозбереження розпочався новий етап нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання зазначеної галузі, який характеризується наближенням до європейських стандартів.

Отже, розвиток нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні можна умовно поділити на 3 етапи:

1) 1994–1995 рр. – становлення нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні;

2) 1996–2005 рр. – розвиток нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні;

3) 2005 р. – по сьогоднішній день – євроінтеграція нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового регулювання сфери енергоефективності й енергозбереження в Україні.

#### Література:

1. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 10–16.
2. Pashko P., Tylchuk O., Kotukha O. Ontology of scientific cognition of shadow economy and economic shading. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 4. № 2. P. 151–158.
3. Jankovska L., Tylchuk V., Khomyshyn I. National economic security: an economic and legal framework for ensuring in the conditions of the european integration. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 4. № 2. P. 350–357.
4. Рябченко О. Джерела адміністративно-правового регулювання господарських відносин. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 366–369.
5. Тильчик О. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: теорія і практика : дис. ... докт. юрид. наук. Ірпінь, 2018. 477 с.
6. Про енергозбереження: Закон України № 75/94-ВР від 1 липня 1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/94-%D0%B2%D1%80>.
7. Про утворення Державного комітету України з енергозбереження: Указ Президента України № 666/95 від 26 липня 1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/666/95/sp:java-max25>.
8. Про Державний комітет України з енергозбереження: положення, затверджене Указом Президента України № 918/95 від 6 жовтня 1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918/95>.
9. Про електроенергетику: Закон України № 575/97-ВР від 16 жовтня 1997 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/575/97-%D0%B2%D1%80>.
10. Про альтернативні джерела енергії: Закон України № 555-IV від 20 лютого 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15>.
11. Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу: Закон України № 2509-IV від 5 квітня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2509-15>.
12. Про утворення Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів: Указ Президента України № 1900/2005 від 31 грудня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1900/2005>.
13. Про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України: положення, затверджене Указом Президента України № 462/2011 від 13 квітня 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462/2011>.
14. Про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України: положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 676 від 26 листопада 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/676-2014-%D0%BF>.
15. Про ринок електричної енергії: Закон України № 2019-VIII від 13 квітня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19>.

**Литвиненко О. А. Становление и этапы развития нормативно-правового обеспечения административно-правового регулирования отношений в сфере энергоэффективности и энергосбережения**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию становления и этапов развития нормативно-правового обеспечения административно-правового регулирования сферы энергоэффективности и энергосбережения. На основании анализа законодательства в указанной отрасли определено начало становления и выделены три этапа развития нормативно-правового обеспечения административно-правового регулирования сферы энергоэффективности и энергосбережения.

**Ключевые слова:** энергосбережение, энергоэффективность, административно-правовое регулирование, нормативно-правовое обеспечение, альтернативные источники энергии, топливно-энергетический комплекс.

**Litvinenko O. Formation and stages of development of normative-legal support of the administrative-legal regulation of relations in the field of energy efficiency and energy saving**

**Summary.** The article is devoted to the study of the formation and stages of development of the legal and regulatory framework for the administrative and legal regulation of energy efficiency and energy conservation. On the basis of the analysis of legislation in the field of energy efficiency and energy conservation during the period of Ukraine's independence, the beginning of the formation was determined and three stages of the development of the legal and regulatory framework for the administrative and legal regulation of the energy efficiency and energy saving sphere were identified.

**Key words:** energy saving, energy efficiency, administrative and regulatory regulation, regulatory support, alternative energy sources, fuel and energy complex.