

УДК 66.094:343

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.2.24>

СОКОЛОВСЬКИЙ Д.В.

СИСТЕМА, ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ СОНЯЧНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ

SYSTEM, POWERS AND FUNCTIONS OF EXECUTIVE BODIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF SOLAR ENERGY

Стаття присвячена аналізу системи, повноважень та функцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що забезпечують регулювання та нагляд у сфері сонячної енергетики. Визначено, які публічні адміністрації складають систему органів у сфері сонячної енергетики. Досліджено, які повноваження та функції вони виконують для ефективного функціонування сонячної енергетики в Україні. Зроблено висновок, що система виконавчих органів у сфері сонячної енергетики в Україні є комплексною та багаторівневою, охоплюючи як центральні, так і місцеві органи влади.

Ключові слова: *система, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, публічні адміністрації, сонячна енергетика.*

The article is devoted to the analysis of the system, powers and functions of executive bodies and local self-government bodies that ensure regulation and supervision in the field of solar energy. It is determined which public administrations make up the system of bodies in the field of solar energy. It is investigated what powers and functions they perform for the effective functioning of solar energy in Ukraine. It is concluded that the system of executive bodies in the field of solar energy in Ukraine is complex and multi-level, covering both central and local authorities.

Key words: *system, executive bodies, local self-government bodies, public administrations, solar energy.*

Постановка проблеми. Енергоефективність і енергозбереження на сьогодні є однією з ключових переваг соціально-економічного розвитку на глобальному, національному та регіональному рівнях. Успішна реалізація політики в цих сферах дозволяє значною мірою вирішувати нагальні проблеми світового масштабу (обмеженість енергоресурсів, зростаючий негативний вплив енергоспоживання на довкілля та пов'язані з цим кліматичні зміни), національного масштабу (досягнення енергетичної безпеки, незалежності та підвищення конкурентоспроможності економіки), а також регіональні виклики (соціально-економічний розвиток і сталий економічний ріст, враховуючи екологічні та соціальні аспекти) [3, с. 6].

Розвинені країни світу усвідомили практичність політики енергозбереження та енергоефективності після нафтових криз 1973-1974 років, коли ціни на нафту різко зросли в кілька разів за короткий час. З середини 70-х років цих країн почали впроваджувати політику та програми підвищення енергоефективності. Успіх цих ініціатив забезпечується завдяки широкому використанню методів і практичної енергоефективності, які допомагають подолати інформаційні, інституційні, політичні, нормативні та ринкові перешкоди, створюючи умови для впровадження промисловими підприємствами енергоефективних технологій і рішень [7, с. 42].

Військова агресія РФ ще більше загострила питання формування альтернативної існуючої системи енергетичної безпеки. Тобто політика енергоефективності і енергозбереження є важливим елементом у розбудові стабільної та стійкої енергосистеми, що значно підвищує рівень життя звичайних користувачів й підприємств. Домінуючими у системі публічних адміністрацій у відносинах використання сонячної енергетики є державні органи виконавчої влади. Тобто

© СОКОЛОВСЬКИЙ Д.В. – аспірант 3 курсу кафедри адміністративно-правових дисциплін (Донецький державний університет внутрішніх справ)

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

важливу роль у впровадженні такої політики грають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, оскільки саме вони відповідальні за формування, реалізацію та контроль будь-якого нового рішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика використання та регулювання сонячної енергетики довгий час ігнорувалась вітчизняними науковцями, тому праць на цю тематику недостатня кількість. В різних галузях науки зустрічаються напрацювання проблематики сонячної енергетики. Так, Е. Ю. Рибнікова [17] опосередковано зачіпає тему стимулювання розвитку сонячної енергетики в Україні, натомість С. Швидюк [18] звертає увагу на роль місцевих органів самоврядування у функціонуванні системи сонячної енергетики. Ю. В. Дзядичев [3] говорить про сонячну енергетику в контексті енергетичної безпеки нашої держави та вбачає необхідність її розвитку. Проте серед наукових напрацювань відсутні праці, які би комплексно аналізували систему органів виконавчої влади та органів самоврядування як представників публічного адміністрування сферою сонячної енергетики.

Метою статті є аналіз системи, повноважень та функцій органів та органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі механізму адміністративно-правового забезпечення сфери сонячної енергетики.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про систему органів виконавчої влади у сфері сонячної енергетики, варто вказати, на її типову порівняно з іншими сферами публічного адміністрування відносин у країні.

Провідну роль на законодавчому рівні відведена Кабінету Міністрів України. Далі відзначимо центральні органи виконавчої влади, що відповідно до своїх положень наділені повноваженнями у сфері сонячної енергетики. Це, зокрема Міністерство енергетики України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності), Державна інспекція енергетичного нагляду України. Особливе місце посідає Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), яка є державним колегіальним органом державного регулювання діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг. Завершує перелік системи публічних адміністрацій відповідні органи місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів України згідно з ч. 2 ст. 4 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» здійснює: державне управління у сфері альтернативних джерел енергії шляхом реалізації державної політики в галузі альтернативних джерел енергії та управління нею; державне регулювання у сфері альтернативних джерел енергії [8].

Відповідно до ст.5 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» Державне регулювання у сфері альтернативних джерел енергії здійснює Кабінет Міністрів України чи за його дорученням спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у відповідній сфері в порядку, визначеному законодавством.

Державне регулювання у сфері альтернативних джерел енергії здійснюється шляхом:

- розроблення, затвердження та запровадження норм, правил виробництва, передачі, транспортування, постачання, зберігання і споживання енергії, виробленої з альтернативних джерел, а також підтвердження походження електричної енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії;

- нагляду та контролю за безпечним виконанням робіт на об'єктах альтернативної енергетики незалежно від їх форми власності, безпечною експлуатацією енергогенеруючого обладнання та за режимами передачі і споживання енергії;

- нагляду та контролю за додержанням вимог технічної експлуатації на об'єктах альтернативної енергетики незалежно від їх форми власності, технічної експлуатації енергетичного обладнання об'єктів, підключених до об'єднаної енергетичної системи України;

- встановлення тарифів на електричну енергію, вироблену на об'єктах альтернативної енергетики, а також на теплову енергію, видобуту з альтернативних джерел;

- всебічного заохочення і підтримки науково-дослідницьких, дослідно-конструкторських робіт, діяльності винахідників і раціоналізаторів, спрямованих на розвиток виробництва та використання альтернативних джерел енергії.

21 квітня 2023 року Кабінет Міністрів України схвалив Енергетичну стратегію України до 2050 року. Місією цієї стратегії є створення умов для сталого розвитку національної економіки через забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії [15].

Шляхи здійснення останнього закріплені в ч. 2 ст. 5 згаданого Закону. Також суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері використання альтернативних джерел енергії є міністерства. Насамперед це Міністерство енергетики України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива [11].

Відповідно до пп. 1 п. 1. Положення про Міністерство енергетики України Міністерство енергетики України (Міненерго) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Міненерго є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів газового палива та у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики і теплопостачання, а також на ринку природного газу.

Перебуваючи в трьох площинах — політичній, регуляторній та технічній — Міненерго продовжує комунікацію з учасниками ринку і міжнародними партнерами, що дозволяє аналізувати ситуацію та розвивати ринок розподіленої генерації, який тільки зароджується». Міненерго, також, надає технічну підтримку для комунальних секторів і муніципалітетів, надаючи експертну допомогу. За словами одного з керівників міністерства, вкрай важливою на сьогодні постає взаємодія центральних органів виконавчої влади у цій сфері з органами місцевого самоврядування, адже саме тоді розвиток сонячної енергетики буде систематичним та ефективним [6].

Також, незважаючи на відсутність у переліку завдань та функцій Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України безпосередньо повноважень у сфері використання альтернативних джерел енергії, ми підтримуємо Е. Ю. Рибнікову у тому, що цей орган державної влади здійснює опосередковане регулювання відносин у сфері альтернативної енергетики через призму охорони навколишнього природного середовища [17, с. 125].

Оскільки відповідно до п.1 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів» Міндовкілля є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів [2].

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, є Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності). Саме на цей орган покладено забезпечення збільшення частки відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива в енергетичному балансі України; надання адміністративних послуг у відповідній сфері; внесення на розгляд Міністра енергетики пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері [10].

Ключовою функціональною публічною адміністрацією у сфері використання альтернативних джерел енергії є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) — постійно діючий центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. На нього покладено здійснення державного регулювання, моніторингу та контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Окрім того, саме НКРЕКП здійснює державне регулювання діяльності щодо забезпечення купівлі електричної енергії за «зеленим» тарифом, який наразі є основним способом стимулювання розвитку альтернативної електроенергетики [12].

Важливу роль у функціонуванні та забезпеченні роботи сонячної енергетики відіграють органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» це 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. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [13].

Лютий 2022 року став суттєвим викликом для системи місцевого самоврядування України, адже тоді вона перебувала на завершальному етапі масштабної реформи децентралізації. Ця реформа розпочалась ще у 2014 році та мала вагомий вплив на спроможність місцевого

самоврядування ефективно реагувати на виклики воєнного часу та забезпечувати стійкість громад в умовах кризи. Децентралізація мала на меті передачу значних повноважень та ресурсів від центральних органів влади до місцевих громад, що повинно було створити підґрунтя для формування самодостатніх територіальних одиниць з розширеними можливостями самоврядування. Такі зміни допомогли би місцевому самоврядуванню (ОМС) оперативно та гнучко реагувати на нові виклики, що постали з початком повномасштабної війни. Зокрема, розширені фінансові можливості та управлінська автономія дали змогу громадам швидко мобілізувати ресурси для вирішення нагальних проблем, пов'язаних з безпекою, соціальним захистом та підтримкою критичної інфраструктури [18, с.161].

Тож попри значну роль державних органів у механізмі нагляду та контролю у сфері сонячної енергетики, органи місцевого самоврядування виконують важливі сервісні функції, які безпосередньо на місцях забезпечують гарантування та реалізацію прав громадян.

У вказаному аспекті, недосконалим постає механізм адміністративно-правового забезпечення виробництва та реалізації сонячної енергії, закладений в положеннях Закону України «Про альтернативні джерела енергії». Об'єктивно, вказаний закон має недоліки, пов'язані з відсутністю прямих або дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування як на рівні міських, так і на рівні селищних, і особливо сільських рад. Адже, на нашу думку, саме на рівні територіальних громад базового рівня можливе швидке та ефективне вирішення енергетичних проблем, викликаних військовою агресією або зношеністю енергосистем. Відповідно, їхня роль у сфері відновлювальної енергетики, у першу чергу сонячної (та інших видів) мінімізована.

У той час, як на рівні Закону України «Про альтернативні джерела енергії», фактично нівелюється роль органів місцевого самоврядування, вони щодня стикаються з сонячною енергетикою на місцях. Відновлювальна енергетика постала та залишається новою галуззю для України, тому породжує низку викликів для усіх суб'єктів управління та нагляду. Основним викликом для представників органів місцевого самоврядування є розуміння документів, розроблених урядом та переданих для виконання на локальний рівень. Посадовці публічних адміністрацій місцевих рад фактично є практиками, які втілюють прийняті законодавчі ініціативи та норми. Тому, критично важливо, залучати посадовців органів місцевого самоврядування до напрацювання необхідних законодавчих ініціатив та успішної реалізації майбутніх нормативно-правових актів[4].

Компетенцію публічних адміністрацій на рівні органів місцевого самоврядування у правовідносинах, пов'язаних із використання альтернативних джерел енергії, розкривається в інших нормативно-правових актах розкривають.

Наприклад, у ст.10 Закону України «Про ринок електричної енергії» до повноважень органів місцевого самоврядування у відносинах із суб'єктами електроенергетики належить:

- 1) погодження питань розміщення на підпорядкованій їм території об'єктів електроенергетики виходячи з інтересів територіальної громади;
- 2) участь у розробленні планів розвитку систем розподілу електричної енергії на підпорядкованій їм території;
- 3) участь у розробленні і реалізації системи заходів щодо роботи об'єктів електроенергетики у разі виникнення надзвичайної ситуації в ОЕС України;
- 4) сприяння розвитку електроенергетики в регіоні [14].

Натомість у Законі України «Про теплопостачання», стаття 13 закріплює такі повноваження органів місцевого самоврядування, як: щоквартальне оприлюднення встановлених для всіх категорій споживачів тарифів на теплову енергію, що виробляється на установках з використанням альтернативних джерел енергії (крім теплоелектроцентралей, теплоелектростанцій, атомних електростанцій та когенераційних установок); перегляд за власною ініціативою та/або за зверненням суб'єкта господарювання тарифів на теплову енергію, що виробляється на установках з використанням альтернативних джерел енергії (крім теплоелектроцентралей, теплоелектростанцій, атомних електростанцій та когенераційних установок), але не більше одного разу на квартал [16].

Також, публічні адміністрації на рівні органів місцевого самоврядування залучаються до процесу добору земельних ділянок для будівництва об'єктів відновлювальної енергетики, які пропонуються на аукціон з розподілу квоти підтримки, згідно з Порядком проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 р. № 1175 [9].

Для досягнення цілей будь-яких законодавчих нововведень на місцевому рівні, необхідно донести до громад їхню сутність та надати чітке розуміння їхнього практичного застосування.

Деякі механізми, через їхню комплексність та порядок фіксації у законах, залишаються закритими для місцевого самоврядування чи не використовуються ними в повній мірі. Натомість письмові або усні роз'яснення в межах, наприклад, спеціалізованих заходів від Міненерго чи НКРЕКП могли б значно поліпшити ситуацію із застосуванням усіх інструментів підтримки чи стимулювання розвитку відновлюваної енергетики на місцях. Такі роз'яснення могли би зняти навантаження з центральних органів виконавчої влади, яким не потрібно було б надавати повторно інформацію та пояснювати значення певних норм. Тому, у цій сфері панує думка, що проведення роз'яснювальних заходів для посадових осіб публічних адміністрацій місцевого самоврядування у сфері відновлювальної енергетики, зокрема сонячної, є вдалим рішенням для подальшого розвитку галузі в цілому [4].

Висновки. Система органів виконавчої влади у сфері сонячної енергетики в Україні є комплексною та багаторівневою. Вона охоплює як центральні, так і місцеві органи виконавчої влади. Публічні адміністрації Центральних органів виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України, Міністерства енергетики України, Державного агентства з енергоефективності, та НКРЕКП, забезпечують ключові функції з розроблення, впровадження та контролю за дотриманням норм та правил у галузі сонячної енергетики. Водночас, органи місцевого самоврядування, незважаючи на не зовсім повну регламентацію їхньої ролі в Законі «Про альтернативні джерела енергії», вдосконалюють практичність у впровадженні та ролі управління проектами з відновлюваної енергетики (переважно сонячної) на місцевому рівні.

Основним викликом залишається недостатня інтеграція повноважень органів місцевого самоврядування на рівні Закону України «Про альтернативні джерела енергії». Це створює потребу у проведенні роз'яснювальних заходів та залученні представників місцевої влади до формування нових нормативно-правових ініціатив, спрямованих на покращення взаємодії між центральними та місцевими органами.

Таким чином, ефективний розвиток сонячної енергетики в Україні можливий лише за умов активної комунікації та координації між усіма суб'єктами управління в цій, що забезпечує сферу сталого розвитку галузі, сприятиме впровадженню сучасних технологій та підвищенню енергетичної незалежності країни. Нагальним є внесення змін до Закону України «Про альтернативні джерела енергії» в частині розширення повноважень публічних адміністрацій місцевого самоврядування, зокрема і в механізмі адміністративно-правового забезпечення виробництва та реалізації сонячної електроенергії.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання Державної інспекції енергетичного нагляду України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2018 р. № 77. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.06.2025)
2. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 року №614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.06.2025)
3. Дзядичев Ю. В. Енергетична безпека України та шляхи її реалізації. Сталий розвиток економіки. 2014. № 2. С. 5–11.
4. Зелене відновлення і декарбонізація: роль громад в посиленні енергобезпеки та енергетичному переході. *Енергетичний Перехід*. URL: <https://energytransition.in.ua/zelene-vidnovlennia-i-dekarbonizatsiia-rol-hromad-v-posylenni-enerhobezpeky-ta-enerhetychnomu-perekhodi/> (дата звернення: 07.06.2025)
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 08.06.2025)
6. Микола Колісник: розподілена генерація – важливий інструмент стабілізації енергосистеми на локальному рівні. Міністерство енергетики України. URL: <https://mev.gov.ua/novyna/mykola-kolisnyk-rozpodilena-heneratsiya-vazhlyvyi-instrument-stabilizatsiyi-enerhosystemy-na> (дата звернення: 08.06.2025)
7. Праховник А. В., Находов В. Ф., Борисенко О. В. Контроль ефективності енерговикористання – ключові проблеми управління енергозбереження. *Енергосбереження. Енергетика. Енергоаудит*. 2009. № 8. С. 41–54.
8. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#Text> (дата звернення: 07.06.2025)

9. Про запровадження конкурентних умов стимулювання виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 р. № 1175. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.06.2025)
10. Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України: Постанова Кабінету Міністру України від 26.11.2014 р. № 676. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/676-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.06.2025)
11. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 р. № 507. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.06.2025)
12. Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Указ Президента України від 10.09.2014 №715. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/715/2014#Text> (дата звернення: 08.06.2025)
13. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80#n3> (дата звернення: 08.06.2025)
14. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 р. № 2019-VIII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/201919#n3> (дата звернення: 08.06.2025)
15. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.06.2025)
16. Про теплопостачання : Закон України від 02.06.2005 р. № 2633-IV. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263315#n164> (дата звернення: 08.06.2025)
17. Рибнікова Е. Ю. Господарсько-правове стимулювання використання відновлювальних джерел енергії в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2018. 222 с.
18. Швидюк С. Роль місцевого самоврядування в підвищенні стійкості громад України в умовах війни. *ЄС-східне партнерство: майбутні шляхи активізації спільних ініціатив академічних та громадських спільнот в Україні*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Чернівці, 6–7 червня. 2024 р. С.160–168.