

**ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ
«МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЦУЛАІЯ ГЕОРГІЙ ЗУРАБОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

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

_____ Г.З. Цулаія

Науковий керівник – **Дубинський Олег Юрійович**,
доктор юридичних наук, професор

Ужгород – 2023

АНОТАЦІЯ

Цулаія Г.З. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2023.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері.

Встановлено, що деякі аспекти у процесі дослідження реалізації державної політики в енергетичній сфері висвітлені в окремих наукових працях, проте відсутні дослідження, які б комплексно та повно були присвячені з'ясуванню адміністративно-правового забезпечення в межах адміністративного права з урахуванням умов поточного державного розвитку в межах євроінтеграційного курсу України.

З'ясовано, що теоретико-правові підходи до визначення державної політики в енергетичній сфері характеризуються плюралізмом та залежать від предмету дослідження. Запропоновано під державною політикою в енергетичній сфері розуміти цілеспрямовану та координовану, спільну діяльність суб'єктів публічної служби, політичних інститутів, суб'єктів господарювання енергетики, яка реалізується в межах міжнародних цінностей та меж безпеки, визначених цивілізованим світом та міжнародними організаціями, міждержавною співпрацею в окремих галузях енергетики та направлена на задоволення потреб кінцевих споживачів і підтримки світового порядку та безпеки в енергетичній сфері.

Встановлено, що до основних ознак державної політики в енергетичній сфері належать: цільовий характер; горизонтальне (внутрішньодержавне) та вертикальне (на рівні співпраці з міжнародними організаціями та

міждержавному рівні) співробітництво; чітке визначення напрямів розвитку в межах чинного законодавства; поєднання публічних та приватних інструментів впровадження; варіативність в умовах перманентних змін; демократичність, гуманізм та соціальна орієнтованість; потреба у збереженні та підтримці світової безпеки.

Досліджено особливості процесу формуванням державної політики у сфері енергетики, які полягають у специфічному порядку взаємоузгоджених та скоординованих дій, що направлені на вирішення конкретно визначених проблем в межах енергетичної сфери. З'ясовано, що державна політика в енергетичній сфері, не зважаючи на політичну складову, має ознаки управлінської діяльності, у зв'язку з чим зроблено висновок про комплексний характер досліджуваного явища, який реалізується у поєднанні інструментів менеджменту, врахуванні державотворчих умов політичного плюралізму, процесів формування соціальних інститутів і глобальних міжнародних орієнтирів країни, які складають вторинні умови адміністративно-правового забезпечення.

Обґрунтовано, що процес формування державної політики у сфері енергетики проявляється та реалізується через пошук оптимальної реакції з урахуванням альтернативних пропозицій (як умови формування етапів, таких як політичний, концептуальний, програмний, законодавчий або нормативний, інституційний) на наявні та прогнозовані проблеми в енергетичній сфері, які в свою чергу складають масив цілей державної політики. З'ясовано, що останні впроваджуються через інструменти законодавчого процесу.

З урахуванням особливостей визначення цілей як основних напрямів формування державної політики у сфері енергетики, запропоновано їх поділяти на наступні групи: загальні цілі, що направлені на збереження економічного потенціалу країни, енергетичної безпеки та підвищення рівня енергоефективності; цілі, що передбачають вдосконалення ефективного управління та менеджменту в енергетичній галузі, розвиток ринків та їх

стимулювання; цілі, що спрямовані на встановлення довірчого зв'язку з кінцевими споживачами та розвиток комунального сектору; інституційні цілі, які полягають у вдосконаленні системи регулювання енергетичної галузю, гарантуванням незалежності окремих державних органів; економічні цілі стимулювання розвитку енергетичної галузі; правові цілі, спрямовані на приведення у відповідність вітчизняного законодавства до вимог *acquis* Європейського Союзу та врахування всіх вимог партнерів енергетичної сфери. Завданнями державної політики у енергетичній сфері є конкретні кроки, дії, реалізувавши які поставлені цілі будуть досягнені. Досліджено, що конкретні сфери суспільних відносин, які потребують подальших змін з урахуванням обставин та рівня проблематики, є напрямками формування державної політики в енергетичній сфері.

З'ясовано, що від цілей та напрямів державної політики залежить вибір механізмів та інструментів реалізації державної політики в енергетичній сфері. Запропоновано умовний поділ механізмів на правові; інституційні; приватно-правові; економічні та фінансово-кредитні; технічні та технологічні; механізми співпраці держави та інших учасників відносин сфери енергетики; екологічні. Досліджено, що інструментами реалізації державної політики в енергетичній сфері є набір засобів, способів, які спрямовані на розвиток енергетичної галузі чи зміну системи відносин енергетичної галузі з метою її покращення або для вирішення конкретних проблемних аспектів галузі.

Визначено, що адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері здійснюється через нормативно-правове регулювання, яке є комплексним (з огляду на особливість предмету енергетичного та адміністративного права) та має свої особливості. З'ясовано, що нормативно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері є частиною адміністративно-правового регулювання відносин. Зроблено висновок про розгалуженість та відсутність системності в частині нормативно-правового регулювання державної політики в

енергетичній сфері та закріплення більшості положень на рівні підзаконних нормативно-правових актів та законів, що регулюють окремі галузі енергетики.

З'ясовано, що адміністративно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері варто розуміти як діяльність уповноважених суб'єктів влади та публічних адміністрацій, яка направлена на виконання законодавчих вимог та вимог, передбачених міжнародним законодавством, у частині реалізації державної політики в енергетичній сфері, що передбачає впровадження низки механізмів та інструментів, нормативного та ненормативного характеру, та як фактично діючі нормативні засади, які складають зміст управлінської діяльності в частині реалізації державної політики в енергетичній сфері. Обґрунтовано, що до сукупності суб'єктів формування та реалізації державної політики в енергетичній сфері належать низка державних органів, при чому єдиним суб'єктом формування є Верховна Рада України, а суб'єктами реалізації є Уряд з іншими органами виконавчої влади. Визначено, що суб'єкти реалізації державної політики в енергетичній сфері є інституційним механізмом державної політики.

З'ясовано, що при визначенні поняття «суб'єкт реалізації державної політики» варто керуватись концепцією поділу влади, проте не виключати Верховну Раду України як єдиний законодавчий орган та Президента України – гаранта Конституції України, який приймає участь у формуванні та реалізації державної політики в енергетичній сфері, видаючи укази та вводячи в дію рішення РНБО. Обґрунтовано перспективність та доцільність включення енергетичного омбудсмена до системи суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері.

Обґрунтовано також доцільність прийняття нормативно-правового акту, який містить критерії та методику аналізу загроз реалізації державної політики в енергетичній сфері з можливим прогнозуванням ризиків, що дозволить ґрунтовно запобігати всім перешкодам реалізації державної політики.

З'ясовано, що енергетична політика країн-членів ЄС реалізується у таких напрямках, як «зелена» енергетика, розвиток ВДЕ, часткова відмова від ядерної енергетики та її сутнісний перегляд, зменшення витрат на виробництво енергії та її закупівлю у експортерів, нарощування власного потенціалу видобутку та вироблення енергії з метою досягнення цілей енергетичної незалежності. Зроблено висновки про перспективні шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері, які полягають у створенні умов для імплементації законодавства ЄС, розвиток сектору ВДЕ, дотримання екологічних стандартів, подальший розвиток та нарощування пропускну потужності, будування технологічних та екологічно безпечних станцій, що б гарантувало стабільність енергетичної системи та сприяло її підтримці країнами-членами ЄС, подолання енергетичної бідності, досягнення максимальних показників енергоефективності та розвитку внутрішнього ринку «зеленої» енергетики без існування штучних перешкод.

В дисертації також були запропоновані нові підходи до вдосконалення функціонування процесу формування та реалізації державної політики в енергетичній сфері з урахуванням поточного державного та суспільного стану розвитку України та з урахуванням рекомендацій на шляху її входження в європейських політично-правовий простір.

Ключові слова: адаптація енергетичного законодавства ЄС, адміністративно-правове забезпечення, державна політика в енергетичній сфері, державна політика, публічне адміністрування в енергетичній сфері, публічне управління в енергетичній сфері, система енергетики України.

ANNOTATION

Tsulaiia H.Z. Administrative and legal support for the realization of state policy in the energy sector. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – Uzhgorod National University, Uzhhorod, 2023.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal provision of state policy in the energy sector.

It has been established that some aspects of the research process of the implementation of state policy in the energy sector are highlighted in separate scientific works, but there are no studies that would be comprehensively and fully devoted to the clarification of administrative and legal support within the limits of administrative law, considering the conditions of current state development within the framework of the European integration course of Ukraine.

It was found that the theoretical and legal approaches to the definition of state policy in the energy sector are characterized by pluralism and depend on the subject of research. It is suggested that state policy in the energy sphere should be understood as a purposeful and coordinated, joint activity of public service entities, political institutions, energy management entities, which is implemented within the limits of international values and security limits determined by the civilized world and international organizations, interstate cooperation in certain energy sectors and directed to meet the needs of end consumers and support world order and security in the energy sector.

It was established that the main features of state policy in the energy sector include: target nature; horizontal (domestic) and vertical (at the level of cooperation with international organizations and international) cooperation; clear definition of development directions within the current legislation; combination of public and private implementation tools; variability in conditions of permanent

changes; democracy, humanism and social orientation; the need to preserve and maintain global security.

Peculiarities of the process of the formation of state policy in the field of energy, which consist in a specific order of mutually agreed and coordinated actions aimed at solving specifically defined problems within the energy field, have been studied. It was found that the state policy in the energy sphere, regardless of the political component, has signs of managerial activity, in connection with which a conclusion was drawn about the complex nature of the studied phenomenon, which is realized in a combination of management tools, taking into account the state-building conditions of political pluralism, the processes of formation of social institutions and global international landmarks of the country, which make up the secondary conditions of administrative and legal support.

It is substantiated that the process of forming state policy in the field of energy is manifested and realized through the search for an optimal response, considering alternative proposals (as conditions for the formation of stages, such as political, conceptual, programmatic, legislative or regulatory, institutional) to existing and projected problems in the energy field, which in turn make up the array of state policy goals. It was found that the goals of state policy are implemented through the instruments of the legislative process.

Taking into account the peculiarities of defining goals as the main directions of the formation of state policy in the field of energy, it is proposed to divide them into the following groups: general goals aimed at preserving the economic potential of the country, energy security and increasing the level of energy efficiency; goals involving the improvement of effective governance and management in the energy industry, the development of markets and their stimulation; goals aimed at establishing a relationship of trust with end consumers and development of the utility sector; institutional goals, which consist in improving the system of regulation of the energy industry, guaranteeing the independence of individual state bodies; economic goals of stimulating the

development of the energy industry; legal goals aimed at bringing national legislation into line with the requirements of the *acquis* of the European Union and taking into account all the requirements of partners in the energy sector. The tasks of state policy in the energy sector are specific steps, actions, by implementing which goals will be achieved. It has been investigated that specific spheres of social relations, which require further changes, considering the circumstances and the level of problems, are the directions of the formation of state policy in the energy sphere.

It was found that the choice of mechanisms and tools for the realization of state policy in the energy sector depends on the goals and directions of state policy. A conditional division of mechanisms into legal ones is proposed (legal, institutional, private-legal, economic, and financial and credit, technical and technological, mechanisms of cooperation between the state and other participants in relations in the energy sector, ecological). It has been studied that the tools for realization of state policy in the energy sector is a set of means and methods aimed at developing the energy industry or changing the system of relations in the energy industry to improve it or to solve specific problematic aspects of the industry.

It was determined that administrative and legal support for the realization of state policy in the energy sector is carried out through regulatory and legal regulation, which is complex (given the peculiarity of the subject of energy and administrative law) and has its own characteristics. It has been found that regulatory and legal support of state policy in the energy sector is a part of administrative and legal regulation of administrative relations. A conclusion was made about the ramifications and lack of systematicity in normative-legal regulation of state policy in the energy sector and consolidation of an independent position at the levels of sub-legislative normative-legal acts and laws regulating individual branches of energy.

It was found that the administrative and legal support of state policy in the energy sphere should be understood as the activity of authorized subjects of government and public administrations, aimed at fulfilling legislative requirements

and requirements stipulated by international law, in terms of the realization of state policy in the energy sphere, which involves the implementation of a number of mechanisms and instruments (normative and non-normative), and as actually valid normative principles that make up the content of management activities in the realization of state policy in the energy sector. It is substantiated that a number of state bodies belong to the subjects of formation and realization of state policy in the energy sector, and the only subject of formation is the Verkhovna Rada of Ukraine, and the subjects of implementation are the Government and other bodies of executive power. It was determined that the subjects of state policy realization in the energy sector are the institutional mechanism of state policy.

It was found that in process of defining the concept of «subject of implementation of state policy», it is necessary to be guided by the concept of separation of powers, but not to exclude the Verkhovna Rada of Ukraine as a single legislative body and the President of Ukraine as the guarantor of the Constitution of Ukraine, who takes part in the formation and realization of state policy in the energy sphere, issuing decrees and implementing decisions of the National Security Council. The prospects and expediency of including the energy ombudsman in the system of entities implementing state policy in the energy sphere are substantiated.

The expediency of adopting a normative legal act, which contains criteria and methods of analyzing threats to the realization of state policy in the energy sector with possible risk forecasting, which allows to reasonably prevent all obstacles to the realization of state policy, is also substantiated.

It was found that the energy policy of the EU member states is realized in such areas as «green» energy, development of RES, partial rejection of nuclear energy and its essential revision, reduction of costs for energy production and its purchase from exporters, increase of own production of energy in order to achieve the goals of energy independence.

Conclusions have been made about promising ways to improve administrative and legal support for the realization of state policy in the energy

sector, which consist in creating conditions for the implementation of EU legislation, development of the renewable energy sector, compliance with environmental standards, further development and increase of transmission capacity, construction of technological and environmentally safe stations, which would guarantee the stability of the energy system and contribute to its support by EU member states, overcome energy poverty, achieve maximum energy efficiency indicators and develop the internal market of «green» energy without the existence of artificial obstacles.

The dissertation also proposed new approaches to improving the functioning of the process of forming and implementing state policy in the energy sector, considering the current state and social state of Ukraine's development, and taking into account recommendations on the path of its entry into the European political and legal space.

Key words: *adaptation of EU energy legislation, administrative and legal support, energy system of Ukraine, public administration in the energy sphere, public management in the energy sphere, state policy in the energy sphere, state policy.*

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Цулаїя Г.З. Суб'єктне забезпечення державної політики України в енергетичній сфері. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 665–668.

2. Цулаїя Г.З. Правовий статут енергетичного омбудсмена в енергетичній політиці України: перспективи та особливості. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2022. № 4(78). С. 263–268.

3. Цулаїя Г.З. Енергетична безпека як об'єкт державної політики України. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 413–419.

4. Цулаія Г.З. Державна політика як основа взаємодії влади та громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 3(55). С. 201–206.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Цулаія Г.З. До питання енергоефективності як складової державної політики в енергетичній сфері. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 21–22 січня 2022 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 48–51.

2. Цулаія Г.З. Перспективи використання біопалива в енергетичній системі України. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 18–19 лютого 2022 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 63–66.

3. Цулаія Г.З. Енергетична безпека України в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 р. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 66–69.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	15
РОЗДІЛ 1. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ: ПОНЯТТЯ ТА РОЛЬ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬНОМУ РЕГУЛЮВАННІ.....	25
1.1 Теоретико-правові підходи до визначення державної політики в енергетичній сфері.....	25
1.2 Формування державної політики в енергетичній сфері, її цілі, завдання та напрями.....	48
1.3 Нормативно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері та його місце в системі адміністративного права	75
Висновки до розділу 1.....	95
РОЗДІЛ 2. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК СКЛАДНИК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ.....	99
2.1 Суб'єкти реалізації державної політики в енергетичній сфері.....	99
2.2 Механізми та інструменти реалізації державної політики в енергетичній сфері	127
2.3 Ризики та загрози реалізації державної політики в енергетичній сфері в умовах сьогодення	149
Висновки до розділу 2.....	171
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ВИМОГ.....	175
3.1 Засади державної політики в енергетичній сфері у країнах Європейського Союзу	175

3.2 Адаптація адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики України в енергетичній сфері в європейському правовому вимірі.....	194
Висновки до розділу 3.....	223
ВИСНОВКИ.....	227
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	235
ДОДАТКИ.....	263

ВСТУП

Актуальність теми. Енергетична сфера України перебуває на етапі трансформаційних змін, причиною яких є правові, економічні, соціальні, міжнародні новосформовані основи існування держави й суспільства. Сучасний період державотворення України зумовлює необхідність перегляду наявних моделей впливу на стан суспільних відносин, не є винятком і система відносин, що виникають у процесі формування й реалізації державної політики в окремих сферах, зокрема енергетичній. Державна політика, яка є прогностичним і загальним очікуваним орієнтиром розвитку енергетичної сфери, має на меті окреслення завдань, що постають перед суб'єктами її формування й реалізації, а також досягнення максимально ефективного результату вдосконалення енергетичної галузі. Однак недоліки чинного законодавства, недосконалості процедур упровадження необхідних змін, неоднозначність визначення базових понять енергетичної галузі та сфери державної політики, штучно створені перешкоди нормативного характеру негативно впливають на ефективність адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері.

Аналіз законодавства, яке регулює відносини, що виникають в енергетичній галузі України, підтверджує описані вище недосконалості, що своєю чергою додатково підкріплюється такими його недоліками, як хаотичний розвиток, перевантаженість, відсутність системності. Складність і проблемність вибраної тематики додатково пояснюється відсутністю єдності в чіткому визначенні повноважень спеціальних суб'єктів управління енергетикою, тобто проблемами інституційного забезпечення функціонування енергетичної сфери, що підтверджує наявність проблем у концепції адміністративно-правового регулювання.

Проблематика адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері в науці адміністративного права залишається нерозкритою. Актуальність теми особливо простежується у

зв'язку з новими державотворчими процесами, які відбуваються в Україні на етапі її входження до політичного й економічного простору Європейського Союзу. Енергетика залишається одним із найважливіших векторів та елементів зовнішньої політики Європейського Союзу і його членів, а також спільного економічного простору, до якого входить й Україна. Інструментом забезпечення єдності та узгодженості дій сторін – Європейського Союзу та України як майбутнього його члена – є насамперед правильно розроблена державна політика, яка своєю чергою може бути вдало реалізована шляхом погодження норм чинного вітчизняного законодавства із законодавством Європейського Союзу, що додатково визначається положеннями Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Таким чином, нормативний складник, зокрема внесення необхідних змін до чинного законодавства України, його погодження з вимогами регламентів і директив Європейського Союзу з урахуванням змін, що передбачені Четвертим енергетичним пакетом, також залишається відкритим, невирішеним питанням щодо адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері.

Викладене переконливо свідчить про актуальність вибраної тематики та необхідність проведення комплексного наукового дослідження, спрямованого на розроблення й аналіз уніфікованих і сталих підходів до формування та реалізації державної політики в енергетичній сфері з огляду на особливості адміністративно-правового забезпечення цієї сфери, що в майбутньому позитивно впливатиме на процеси адаптації адміністративного законодавства України та законодавства, яке регулює відносини, що формуються у процесі адміністрування енергетичної сфери. Окреслене також дасть змогу віднайти адекватні механізми прискорення та усунення штучних перешкод у процесі входження України до енергетичного, економічного й політичного простору Європейського Союзу.

Фундаментальну основу проведених наукових досліджень зазначеної проблематики становлять праці, які стосуються загальних питань формування й реалізації державної політики як складного правового явища та процесу, державного регулювання, публічного адміністрування, авторами яких є такі визнані вчені, як Б. Авер'янов, В. Андріяш, В. Бакуменко, А. Берlach, В. Бойко, О. Валевський, М. Віхляєв, Л. Горбунова, О. Губанов, О. Дрозд, О. Дубинський, М. Денисенко, В. Доненко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, Є. Курінний, О. Кучеренко, Р. Мельник, Л. Пал, І. Петренко, М. Пірен, В. Ребкало, Л. Руснак, О. Скакун, В. Тертичка, В. Тильчик, В. Чернишова та інші.

Основоположну базу дослідження становили також праці, присвячені адміністративно-правовому забезпеченню функціонування енергетичної сфери України, авторами яких є Ю. Ващенко, Л. Ільчук, В. Качинський, Н. Криштоф, Г. Манжул, І. Плачков, С. Плачкова, О. Сердюченко, В. Улида, А. Шлемко та інші науковці.

Однак більшість із перелічених учених не зосереджують увагу на адміністративних аспектах реалізації державної політики в енергетичній сфері та не досліджують комплексно її складники, інструментарій і механізми реалізації, нормативні та державотворчі передумови перспектив удосконалення, що й зумовлює актуальність проведення комплексного дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Роботу виконано в Закладі вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права» в межах наукового проєкту «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711). Тема дослідження відповідає основним положенням Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021, зокрема в

частині реалізації завдань щодо зміцнення національної безпеки, подолання економічної та екологічної кризи, реформування державного управління, забезпечення прав і свобод людини, а також Перспективним напрямом кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Мета дослідження. Мета роботи – на підставі аналізу наукових і нормативних джерел з’ясувати особливості адміністративно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері, визначити тенденції його розвитку, окреслити коло наявних у зазначеній галузі нормативних і прикладних проблем, а також сформулювати авторські висновки, які містять рекомендації нормативного й теоретичного характеру щодо регулювання досліджуваної сфери відносин.

Для досягнення зазначеної мети поставлені такі **основні завдання дослідження:**

- з’ясувати зміст теоретико-правових підходів до визначення державної політики в енергетичній сфері;
- визначити процес формування державної політики в енергетичній сфері, її цілі, завдання та напрями;
- розкрити рівень нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері та його місце в системі адміністративного права;
- визначити види та роль суб’єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері;
- охарактеризувати механізми та інструменти реалізації державної політики в енергетичній сфері;
- з’ясувати ризики й загрози, які впливають на реалізацію державної політики в енергетичній сфері в умовах сьогодення;

- визначити шляхи вдосконалення державної політики в енергетичній сфері з урахуванням європейських вимог;
- висвітлити особливості засад державної політики в енергетичній сфері у країнах Європейського Союзу;
- проаналізувати можливі шляхи адаптації адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики України в енергетичній сфері в європейському правовому вимірі;
- обґрунтувати шляхи подолання теоретичних проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері;
- надати авторські пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у досліджуваній сфері.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній галузі.

Предметом дослідження є адміністративно-правові аспекти державної політики в енергетичній сфері України.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових (зокрема, системно-структурний, діалектичний, історичний, логіко-семантичний, методи аналізу й синтезу тощо) та спеціально-правових (порівняльно-правовий, формально-правовий, правове моделювання тощо) методів і прийомів наукового пізнання. Зокрема, аналіз та порівняльно-правовий метод використано у процесі дослідження змісту теоретико-правових підходів до визначення державної політики в енергетичній сфері та видів суб’єктів її реалізації (підрозділи 1.1, 2.1). Метод синтезу застосовано для розкриття рівня нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері та з’ясування його місця в системі адміністративного права (підрозділ 1.3), а також для визначення основних ризиків і загроз реалізації державної політики в енергетичній сфері в умовах сьогодення (підрозділ 2.3). Системно-структурний метод застосовано під час

дослідження специфічних особливостей процесу формування державної політики в енергетичній сфері та для з'ясування змісту її цілей, завдань і напрямів (підрозділ 1.2), визначення механізмів та інструментів реалізації державної політики в енергетичній сфері (підрозділ 2.2). Діалектичний метод у поєднанні з історичним використано у процесі розгляду наукових позицій стосовно теоретичної основи формування й реалізації державної політики (підрозділ 1.1) та для з'ясування особливостей закріплення засад державної політики в енергетичній сфері у країнах Європейського Союзу (підрозділ 3.1). Застосування логіко-семантичного методу дало змогу запропонувати можливі нормативні шляхи вдосконалення адміністративного законодавства у сфері реалізації державної політики в енергетиці (розділ 3). Порівняльно-правовий метод використано у процесі дослідження нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері (підрозділ 1.3). Формально-правовий метод та метод правового моделювання використано під час обґрунтування шляхів подолання теоретичних проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері (підрозділ 3.2) та у процесі формування авторських висновків.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, акти Верховної Ради України та міжнародні нормативно-правові акти, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Емпіричну базу дослідження становлять політико-правова аналітика та публіцистика національного і європейського рівнів, довідково-інформативні видання, статистичні матеріали тощо.

Наукова новизна отриманих результатів. Дисертація є одним із перших у вітчизняній правовій науці цілісних комплексних досліджень тенденцій розвитку адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері в умовах сьогодення. Унаслідок проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, які виносяться на захист, зокрема:

уперше:

- визначено особливості формування державної політики в енергетичній сфері, що дало підстави для представлення авторського погляду на такі її елементи: інституційне забезпечення відповідними уповноваженими й компетентними суб'єктами; нормативне забезпечення як обов'язковою наявністю сукупності встановлених і санкціонованих державою правил для учасників окресленої сфери суспільних відносин; економічно-фінансове забезпечення як обов'язковий чинник реалізації державної політики та взаємодії з кінцевими суб'єктами (споживачами), які перебувають під впливом цієї державної політики; політичний складник у вигляді політичного інтересу та політичного запиту;

- визначено основні ознаки державної політики в енергетичній сфері, до яких належать такі риси: цільовий характер; горизонтальне (внутрішньодержавне) і вертикальне (на рівні співпраці з міжнародними організаціями та на міждержавному рівні) співробітництво; чітке визначення напрямів розвитку в межах чинного законодавства; поєднання публічних і приватних інструментів упровадження; варіативність в умовах перманентних змін; демократичність, гуманізм і соціальна орієнтованість; потреба у збереженні та підтримці світової безпеки;

- запропоновано авторський перелік етапів формування державної політики у сфері енергетики як передумови її реалізації;

- здійснено класифікацію цілей, механізмів та інструментів державної політики в досліджуваній сфері та з'ясовано, що поділ механізмів та інструментів реалізації державної політики в енергетичній сфері є умовним з огляду на необхідність їх комплексного застосування;

- запропоновано авторське визначення адміністративно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері як діяльності уповноважених суб'єктів влади та публічних адміністрацій, що спрямована на виконання законодавчих вимог і вимог, передбачених міжнародним законодавством, щодо реалізації державної політики в енергетичній сфері,

що передбачає впровадження низки механізмів та інструментів нормативного й ненормативного характеру, та як фактично діючих нормативних засад, які становлять зміст управлінської діяльності стосовно реалізації державної політики в енергетичній сфері;

удосконалено:

– поняття «суб'єкти реалізації державної політики у сфері енергетики», під якими варто розуміти сукупність органів державної влади та владних інститутів держави, які становлять інституційний механізм державної політики та відповідають за практичне втілення в життя основ і напрямів розвитку державної політики в енергетичній сфері, а також здійснюють координацію та контроль такого втілення, взаємодіють задля узгодженості дій і повноцінної реалізації цілей та завдань держави в енергетичній галузі;

– наукові положення щодо видів цілей, завдань, напрямів, механізмів та інструментів реалізації державної політики у сфері енергетики, а також можливі шляхи адаптації адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики України в енергетичній сфері в європейському правовому вимірі;

– пропозиції щодо включення до суб'єктів реалізації державної політики у сфері енергетики енергетичного омбудсмена з обов'язковим прийняттям відповідного закону;

набули подальшого розвитку:

– наукові положення стосовно визначення особливостей впливу нормативно-правового забезпечення на стан адекватного реагування держави на енергетичні загрози, при цьому обґрунтовано шляхи подолання теоретичних проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері;

– наукові підходи до визначення місця нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері в системі адміністративного права України;

- наукові обґрунтування щодо необхідності погодження національного законодавства з нормами законодавства Європейського Союзу шляхом внесення змін до Закону України «Про енергетичну ефективність» і Закону України «Про енергетичну ефективність будівель», а також щодо доцільності розширення суб'єктного складу учасників відносин, які можуть проявляти ініціативу в енергетичній модернізації будинків;

- наукові обґрунтування стосовно підвищення значимості захисту прав споживачів енергетичних послуг шляхом прийняття Закону України «Про енергетичного омбудсмена» та щодо необхідності розроблення методики обчислення рівня впливу ризиків і загроз енергетичної безпеки на рівень розвитку країни.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі положення, висновки та рекомендації сприяють подальшому розвитку теорії адміністративного права й публічного адміністрування, підвищенню ефективності діяльності суб'єктів публічної служби в частині реалізації державної політики в енергетичній сфері. Основні положення та результати дослідження можуть бути використані в таких напрямках:

- *науково-дослідній діяльності* – у процесі вирішення теоретичних і прикладних проблем адміністративного права, а також державного регулювання окремих галузей економіки України, зокрема й енергетики;

- *нормотворчій діяльності* – як теоретична основа для вдосконалення національного енергетичного законодавства України, що регулює питання реалізації державної політики;

- *правозастосовній діяльності* – для покращення діяльності суб'єктів реалізації державної політики у сфері енергетики та вирішення проблем у відносинах громадян і держави в енергетичній сфері;

- *навчальному процесі* – під час підготовки підручників і навчальних посібників із дисциплін «Адміністративне право», «Публічне

адміністрування», «Службове право» та «Енергетичне право», а також у ході підготовки спеціальних курсів, підручників, навчальних посібників.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення й висновки дисертаційної роботи були оприлюднені на 3 наукових конференціях, а саме: «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (м. Одеса, 2022 р.), «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 2022 р.), «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (м. Запоріжжя, 2022 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації викладено в 4 наукових статтях, з яких 3 статті опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, та 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 264 сторінки, у тому числі основного тексту – 220 сторінок. Список використаних джерел налічує 253 найменування та займає 28 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ: ПОНЯТТЯ ТА РОЛЬ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬНОМУ РЕГУЛЮВАННІ

1.1 Теоретико-правові підходи до визначення державної політики в енергетичній сфері

Забезпечення сталого розвитку країни в енергетичній сфері є одним із чинників національної безпеки, а також економічної і політичної незалежності. Сфера енергетики займає вагому частку у вітчизняному показнику ВВП, а її підтримка на належному рівні потребує додаткових затрат матеріально-технічного, фінансового, інституційного та науково-дослідного характеру. Враховуючи світові тенденції кліматичних змін, погіршення екологічних умов, об'єктивні загрози для розвитку людства в умовах катастроф техногенного характеру, розробка та впровадження оптимальної та такої, що відповідає потребам часу, прогресивної та перспективної державної політики в енергетичній сфері є необхідним завданням держави, яке не можна відкладати.

Державна політика у сфері енергетики залишається одним із найбільш актуальних та дискусійних питань у процесі розвитку людства загалом та України зокрема. Посилення та підвищення ролі державної політики в означеній сфері також обумовлено потребою у збереженні національної безпеки України, її територіальної цілісності та незалежності, яка опинилась під прямою загрозою після повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України, якій передували численні енергетичні війни олігархічно-політичного змісту з часів утвердження незалежності. Саме тому, вибір правильного напрямку розвитку енергетичної сфери нашої держави повинно стати одним із першочергових завдань органів державної влади у тісній співпраці з приватним сектором економіки.

Комплексність та складність суспільних відносин, що формуються під час реалізації державної політики в енергетичній сфері також пояснюється

тривалою неможливістю визначення балансу публічних та приватних інтересів, значним превалюванням олігархічного впливу, незаконним «поділом» ринку енергетики, нехтування інтересами населення країни, ефективним використанням енергоресурсів, підтримкою застарілих концепцій розвитку енергетичної сфери, лобіюванням інтересів окремого кола політиків та великим відсотком корупційної складової у впровадженні механізмів та інструментів державної політики.

Теоретичні дослідження державної політики дозволяють сформулювати ефективні та дієві напрямки її розвитку, адаптувати їх під сучасні виклики та трансформаційні зміни в українському суспільному просторі. Тому, вважаємо за доцільне зупинитись на основних науково-теоретичних підходах до визначення поняття державної політики в енергетичній сфері.

Державна політика як соціально-правове явище є комплексним поняттям, що включає в себе такі складові, як: інституційне забезпечення відповідними уповноваженими та компетентними суб'єктами; нормативне забезпечення як обов'язкову наявність сукупності встановлених та санкціонованих державою правил для учасників окресленої сфери суспільних відносин; економічно-фінансове забезпечення як обов'язковий чинник реалізації державної політики та взаємодію з кінцевими суб'єктами, які знаходяться під впливом такої державної політики. В умовах сучасних концепцій розвитку людства та держав як соціогенних утворень, вважаємо, що остання складова має вирішальне значення для побудови тієї оптимальної моделі, яка б найбільш ефективно змогла забезпечити потреби людини і громадянина в енергетичному секторі.

Позиції науковців стосовно трактування визначення політики різняться своїм змістом. Так, наприклад, М. Пірен визначає політику, як вид діяльності по задоволенню довготривалих поточних інтересів соціальних груп [120, с. 15], що на нашу думку значно звужує об'єкт впливу.

О. Валецький під державною політикою пропонує розуміти такі дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше

сприяють реалізації інтересів суспільства, а також діяльність, націлену на вирішення проблем суспільного розвитку [11, с. 21]. В даній дефініції позитивним варто відзначити визначення кінцевої мети діяльності та поведінки уповноважених органів – задоволення інтересів суспільства, що особливо актуальним постає у вимірі людиноцентристських настроїв концепції адміністративного права.

Деякі автори вважають, що державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність або бездіяльність державних інституцій, здійснювана безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства, а на думку Річарда Роуза державною політикою є тривала серія більш або менш відповідальних дій та їх узгодження з метою прийняття конкретного рішення [32, с. 4–6]. Запропонований підхід є дещо управлінським і звуженим та здебільшого відповідає на питання, якими є форми реалізації державної політики, але не відображає повноцінно суть даного поняття. Виходячи з цього, можна зробити висновок про вплив формації економічного, політичного та суспільного життя на зміст визначення соціально-державних явищ.

Цікавим та таким, що заслуговує окремої уваги, є доповнений та розширений підхід О. Кучеренко. Відповідно до позиції науковця саме поняття державної політики є комплексним та не вичерпується однією ознакою, а отже має різні складові, сукупне застосування та втілення у життя яких дає можливість визначення певної логіки виявлення необхідних умов для розробки концептуальних засад формування та здійснення державної політики в Україні. Так, автор вважає, що в сучасній суспільно-політичній думці переважають три головні концепції державної політики:

- 1). плюралістична (акцентує увагу на процесі формування та здійснення державної політики в сучасному демократичному суспільстві як мультирівневої конкуренції між впливовими суспільно-політичними групами та об'єднаннями);

2). суспільного вибору (розглядає соціально-політично орієнтованого індивіда як основного носія соціальної активності, а тому на здійснення державної політики значною мірою впливають політичні та державні діячі вищих шаблів управління, що діють на основі вибору раціонального соціального інтересу);

3). детерміністська (становлення та функціонування державної політики визначаються економічними відносинами та відповідним способом виробництва) [94, с. 279].

В межах теоретичних підходів до визначення державної політики варто виокремити групу дослідників, які ототожнюють державну політику з її інституційною складовою, а саме – з органами (суб'єктами) її реалізації.

В розрізі даного підходу варто навести наступні визначення державної політики, як відносно стабільної, організованої та цілеспрямованої діяльності уряду стосовно певної проблеми або предмета розгляду, яка здійснюється ним безпосередньо або опосередковано через уповноважених агентів і впливає на життя суспільства [181, с. 12]. На наш погляд, відносна стабільність не є обов'язковим елементом дефініції, оскільки підкреслює її певну недосконалість, а відсутність конкретики у деталізації процесу подолання такого недоліку залишає низку питань, відповіді на які не є очевидними.

Державну політику також пропонується розглядати як дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямками, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності [59, с. 144–145]. Також О. Рябічко вважає, що державна політика – це пропонований курс діяльності уряду для задоволення потреб чи використання можливостей, сформульований із зазначенням очікуваних результатів та їх впливу на наявний стан справ і конкретне розв'язання проблем [184].

На наш погляд продемонстрований підхід не в повній мірі розкриває суть державної політики, оскільки акцентує надмірну увагу на реалізації

завдань виконавчої влади у державі. З одного боку це пояснюється конституційними та законодавчими приписами стосовно повноважень Кабінету Міністрів України та інших ланкових суб'єктів у сфері виконавчої влади, що є цілком обґрунтованим, проте, державна політика має більш широке коло втілення, а отже, більшу кількість суб'єктів реалізації в широкому значенні. Додатково, виходячи з кінцевої мети державної політики, її розуміння повинно зводитись до максимального передбачення всіх можливих шляхів впровадження.

Разом з тим, науковці, які вважають державну політику як відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність уряду стосовно певної проблеми або предмета розгляду, яка здійснюється ним безпосередньо або опосередковано через уповноважених агентів і впливає на життя суспільства, визначають такі теоретичні моделі державної політики:

- субстантивна політика, яка безпосередньо розподіляє серед людей вигоди і витрати;
- процедурна політика, що містить законотворчу діяльність;
- розподільна політика, за допомогою якої розподіляються вигоди і витрати між цілими сегментами суспільства;
- регулятивна політика, відмінність її від розподільчої полягає в тому, що тут виникають обмеження щодо тих, кому будуть надані вигоди, а кому ні;
- саморегулятивна політика — це політика, в якій обмеження або навпаки надання послуг та вигод контролюються самими групами, що регулюються;
- перерозподільна політика включає заходи щодо перерозподілу ресурсів серед широких верств населення;
- матеріальна політика може надавати матеріальні ресурси або владу, а може і накладати додаткові витрати;
- символічна політика відноситься більшою мірою не до людей, а до загальнолюдських цінностей;

- політика щодо розподілу колективних (неподільних) благ не може передбачати надання цих благ тільки для однієї особи – їх отримують усі;

- політика щодо перерозподілу приватних благ спрямована на створення та перерозподіл благ і можуть бути придбані на ринку або надані урядом [181, с. 45–46].

Наведений перелік є видами реалізації державної політики з урахуванням попиту держави і суспільства. Очевидно, що наведена диференціація була запропонована з метою найбільш повного досягнення всіх видозмін реалізації державної політики для задоволення потреб суспільства як суб'єкта впливу, і в даному випадку вкрай важливо підкреслити, що однією з обов'язкових умов реалізації і впровадження державної політики є наявність колективної свідомості, яка трансформується в нову інтеграцію – суспільство, яке абсолютно відрізняється від населення як сукупності осіб без об'єднуючих факторів та спільної мети. Тому варто зробити проміжний висновок, що державна політика може реалізуватись лише за умови існування суспільства як суб'єктного утворення.

Існує і інший погляд, відповідно до якого державну політику можна розділити на певні блоки, реалізація яких певним чином має вплив на розвиток суспільних процесів. Це такі блоки, як інституційний (державна, органи державної влади, політичні партії), нормативний (норми, положення, державні програми) й матеріальний (засоби для реалізації поставленої мети), а також рівні її здійснення — місцевий, регіональний, загальнодержавний, міжнародний [96, с. 256–257].

Означені підходи заслуговують на своє місце в межах правового дослідження явища державної політики, оскільки по-різному його позиціонують. Однак, вони дають лише узагальнене уявлення про державну політику, не поділяючи її на сфери здійснення. Проте, будь-яка із запропонованих моделей може бути реалізована у будь-якому кластері суспільних відносин, який потребує особливого урегулювання та координації, чим і є енергетична сфера.

Вважаємо вдалим визначення, надане В. І. Андріяшем, що державна політика – це оптимальний синтез об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і суб'єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві. Автором також зазначається, що державна політика дистанціюється від політики конкретних політичних сил, навіть тих які мають більшість у представницьких органах влади, наводячи на користь даної тези наступні аргументи: по-перше, тому що необхідно, щоб державна політика представляла й інтереси меншості, інакше будуть виникати труднощі при її реалізації, по-друге, державна політика повинна бути досить стійкою, стабільною, мати історичну перспективу, по-третє, державна політика повинна виступати, об'єднуючою силою, і бути спрямованою на позитивний розвиток суспільства [4].

На думку Ю. В. Якимець, державну політику доцільно розглядати як:

- «транспарентний» процес прийняття політичних, управлінських рішень;
- цілеспрямований вплив, який здійснюється структурами публічної влади;
- програму, що містить стратегії розвитку держави;
- визначений курс дії публічної влади [218, с. 83].

Варто також навести підхід, відповідно до якого державна політика повинна включати цілеспрямоване законодавство, підпорядковане певній ідеї, створення інфраструктури, що забезпечить сталий розвиток галузі, формування суспільної підприємницької ідеології, протекціонізм [30, с. 33].

Під державною політикою пропонується також розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління розвитком країни. Цікавим є зауваження, що державна політика конструюється для реалізації і зовсім не констатується пост-фактум, а її ознаками є прагматизм, раціоналізм і діагностованість. Авторами зазначається, що раціональність як базова

процесуальна характеристика держави, домінуючий спосіб забезпечення її життєдіяльності також утверджується й шляхом формування державної політики і полягає в практиці узгодження цілей різних груп інтересів через змагальність аргументів, спроби переконання опонентів у справедливості своїх позицій та оцінок, а раціональна аргументація - це основний процес, що концептуалізує формування державної політики. Цілком варто погодитись також з твердженням, що результат реалізації державної політики, який є кількісним виміром її цілей, є визначальною характеристикою державної політики, від якого залежить якість управлінської діяльності держави [33, с. 8].

Галузевість державної політики теж є однією з ознак досліджуваного явища. Так, під державною політикою пропонується також розуміти засіб, що дозволяє державі досягнути певної мети в конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні [35, с. 63]. Такий галузевий підхід, на нашу думку, є цілком виправданим, оскільки державна політика може відрізнятися набором методів, інструментів, суб'єктним складом відповідно до конкретного напрямку її реалізації, тому стверджувати, що державною політикою є вся діяльність держави в особі уповноважених органів у всіх сферах суспільного життя буде категорично неправильним.

Державною політикою також може бути визначено напрям дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємопов'язаних проблем [116, с. 22].

Спільними для запропонованих визначень є передбачені та встановлені цілі державної політики у будь-якій сфері, та напрями їх реалізації, які повинні вирішувати реальні потреби суспільства і бути прогнозованими у частині результатів. Задоволеність суспільних потреб є основною метою будь-якої державної політики, проте, не конкретизує вид цих потреб та їх особливості, тому, на нашу думку, суспільні потреби є більше загальним вектором діяльності держави, але не специфічною ознакою державної

політики. У даному випадку варто деталізувати та чітко передбачати, які саме покращення чи зміни суспільних відносин очікуються як результат державної політики.

В розрізі даного дослідження варто окремо проаналізувати політичну та публічну складові державного впливу на будь-яку сферу відносин, які також можуть тлумачитись по-різному. Ознака публічності свідчить про широке застосування у житті будь-якого явища, його поширеність та популяризацію. В межах зарубіжних правових наукових досліджень термін «публічний» можна зустріти у характеристиці таких понять, як «public policy» або «public administration».

Зокрема, Петерс пропонує розуміти публічну політику як сукупність дій уряду, яка прямо чи опосередковано впливає на громадян [241]. Відповідно до іншого підходу пропонується розуміти публічну політику як частину або сферу публічного адміністрування, обґрунтовуючи це тим, що політика стосується процесу формування дій, які передбачають вибір цінностей, тоді як публічне адміністрування є лише інструментом для перетворення політики на результати [244, с. 24; 227].

Виходячи з цього, політика стає орієнтиром для реального вчинення дій, формує їх базис та основу застосування, визначає основні начала. Таке розуміння політики як принципів також зустрічається в зарубіжних підходах [221; 247]. На наш погляд, даний підхід є цілком аргументованим, оскільки дозволяє розмежувати поняття політики та публічного адміністрування, сформувати правильні компетенції уповноважених суб'єктів у процесі прийняття важливих рішень та сформувати ціннісні орієнтири у державі та суспільстві.

Зазначені ціннісні орієнтири повинні бути суб'єктивізовані, відповідно, державна політика повинна задовольняти інтерес особи або групи осіб. Підтримуємо позицію, що «публічна політика спрямована на забезпечення суспільного інтересу (на відміну від таких варіантів, як «державний інтерес», «корпоративний інтерес», «приватний інтерес»). За певних політичних

інтересів держава може блокувати та «відмовлятися» від санкціонування певних суспільних інтересів і вони ніколи не набувають статусу публічного інтересу. Завдання публічної політики – створити механізми виявлення і забезпечення суспільного інтересу. Важливо також зазначити, що публічна політика завжди пов'язана з реалізацією владних повноважень з моменту формування проблеми політики з метою визначення характеру політичного рішення, аж до результатів оцінки його реалізації» [110, с. 7]. На визначальності фактору інтересів наголошували і інші вчені [197, с. 193; 13]. Такий підхід є більш конкретизованим у порівнянні з запропонованим вище, проте, виникає необхідність у з'ясуванні суті ще одного поняття – публічна політика.

Так, складність визначення змісту поняття державної політики пояснюється наявністю ще однієї державно-правової категорії – публічної політики, а наявність спільної політичної складової не вирішує проблему протиріччя.

Слід зазначити та погодитись, що «у більшості мов посткомуністичних країн не існує адекватного перекладу англійського слова *polisy*. Найближчий еквівалент і термін, який зазвичай використовується перекладачами — це термін «політика» (іноді політичне управління). Але в англійській мові використовуються, як мінімум, три слова, котрі можна перекласти на українську як «політика» — *politics*, *polity* і *polisy*. *Politics* — це політичний процес, боротьба за доступ до влади, завоювання урядових функцій у державі, *polity* — це система політичного порядку, *polisy* — це сукупність політичних цілей, курсів, програм публічної влади, і її спрямований вплив на вирішення суспільних проблем» [173, с. 107].

Цікавим є підхід О. Дем'янчука, який вважає, що в умовах демократії, коли рівень розвитку громадянського суспільства достатньо високий, державна влада поступається частиною своїх повноважень на користь органам самоуправління, і в цьому разі справді має сенс говорити про «публічну владу» як поєднання державної влади і громадського

самоврядування. В такому контексті публічна політика є ширшим поняттям, оскільки вона охоплює не лише державну політику, а й політику, яку здійснюють (чи можуть здійснювати) недержавні організації, об'єднання державних і громадських органів або навіть приватні структури й агенції. На відміну від тоталітарного режиму, в демократичному суспільстві неурядовий сектор суспільного життя відіграє значну роль в ініціюванні, розробці та впровадженні політики в інтересах окремих груп населення, регіонів чи всієї нації в цілому, тобто «публіки». Тому вживання терміна «публічна політика» замість терміна «державна політика» є більш узагальнюючим [29, с. 31–32].

Поняття державної політики також тісно пов'язане з поняттями урядування та управління, що підтверджується і наданими вище підходами до його розуміння, а будь-яке управління є складним тривалим процесом, окремим видом діяльності, в тому числі і політичної.

Як зазначають дослідники, складне переплетіння політики та управління, яке й створило публічну політику, сьогодні знаходить своє відображення в сучасних концепціях врядування Governance, New Public Governance, Good Governance, у яких публічна політика виступає як ціль і водночас як результат державного управління. Термін «публічна політика» застосовується для означення державної політики країн Європейського Союзу, яка є результатом сумісної діяльності національних та наднаціональних органів управління. Принципи здійснення державного управління, визначені Білою Книгою, базуються саме на засадах публічної політики, яка передбачає взаємодії державних, недержавних акторів та наднаціональних структур. Саме такий механізм формує публічні майданчики для прийняття політичних рішень, спрямованих на досягнення суспільно значимих цілей [197, с. 191]. Така модель публічної політики також підтверджує тезу про те, що державна політика є вузьчим за значенням поняттям, ніж публічна політика. Для енергетичної сфери застосування такого підходу теж є характерним з урахуванням розширення суб'єктного

складу відносин, засад формування публічної політики на наднаціональному рівні, що формують зміст державної політики в поширеному її розумінні.

Подзолков Ю. А. визначає публічну політику як «сферу взаємовідносин держави і громадянського суспільства з метою спільного визначення та вирішення суспільно значущих проблем. Публічна політика є такою тільки за умов: 1) участі громадських організацій у політичному процесі; 2) контролю влади з боку громадянського суспільства». Автор також вказує, що «публічна політика може не збігатися з державною політикою, якщо спрямована на реалізацію інтересів однієї з соціальних груп суспільства, наприклад, бюрократії. У той же час і державна політика не завжди висловлює публічні інтереси. Дане визначення відрізняється від існуючих у науковій літературі, згідно з якими публічна і державна політика тотожні, головним суб'єктом публічної політики є держава, а суспільно значущі проблеми визначає політична еліта» [123, с. 4]. Дана позиція дещо відрізняється від попередньої, зокрема, роллю участі громадянського суспільства у формуванні публічної політики. Таким чином, можна зробити висновок, що змістовна різниця у підходах до визначення змісту публічної політики полягає у визначенні суб'єктного складу учасників її формування.

Додатково слід визначити, що політичний інтерес та політичний запит стають важливими умовами реалізації публічної політики, яка впливає на формування політики державної. Разом з тим, аналіз правозастосування та європейська практика урядування вказують на те, що термін «публічна політика» є близьким до терміну «публічне урядування».

Цікавим для порівняння є підхід, який стосується співвідношення понять «державна політика» і «публічна політика», запропонований О. Г. Пухкалом. Дослідник зазначає, що дані явища можуть як ототожнюватися, так і становити різні поняття залежно від механізму їх вироблення, а державна політика перестає бути державною як такою і набуває ознак публічності в тому розумінні, що держава визнається актором, що діє та вибудовує свою політику і здійснює управління в публічній сфері. Автор

зазначає, що «публічна політика є ширшим поняттям, оскільки вона охоплює не лише державну політику, а й політику, яку здійснюють (чи можуть здійснювати) недержавні організації, об'єднання державних і громадських органів або навіть приватні структури й агенції» [173, с. 107].

На наш погляд, твердження стосовно управління держави в публічній сфері додатково створює основи для неоднозначності розуміння досліджуваних понять, оскільки в контексті даного дослідження має місце в тому числі прагнення для встановлення зв'язку управлінської та політичної складової, що має особливе значення з урахуванням комплексності та пріоритетності енергетичної сфери у державі. Тому управління держави в публічній сфері не є унікальним з точки зору природи діяльності, а відрізняється від інших видів управління лиш сферою.

Варто також відзначити, що політика як правове явище існує і проявляється на різних рівнях суспільних відносин. Як зазначають вчені-політологи, у політиці виділяють три рівні її функціонування: 1). мегарівень— пов'язаний із здійсненням державами не тільки внутрішньої, але й зовнішньої політики, міжнародним життям взагалі; у цьому плані він насамперед стосується діяльності таких міжнародних організацій як ЄС, ООН, НАТО; 2). макрорівень — характеризує державу як єдине ціле, поєднує державну владу з її структурою (урядом, міністерствами, відомствами тощо); на макрорівні політика виступає насамперед у якості держави та управління і пов'язаного з ними авторитарного розподілу благ; 3). мікрорівень — визначає політику як публічне явище, яке допомагає особистості реалізуватися; на мікрорівні політика інституційно в першу чергу охоплює окремі структури та організації (політичні партії, громадські організації, профспілки тощо) [18, с. 12].

Таким чином, державна політика у сфері енергетики відповідно до запропонованого підходу повинна реалізуватися на макрорівні, коли уповноважені суб'єкти, які мають державну владу, здійснюють свої повноваження та виконують функції, які полягають у визначенні основних

напрямів управління (адміністрування) енергетичною сферою. Проте, на наш погляд, специфіка сфери енергетики значно розширює коло суб'єктів формування державної політики задля забезпечення економічного, екологічного, соціального рівнів світового та внутрішньодержавного масштабів, а тому державна політика у сфері енергетики також поширюється на мегарівень та мікрорівень.

Зв'язок між макрорівнем та мегарівнем прослідковується на прикладі наявності спільних світових інтересів у забезпеченні стабільності та розвитку енергетики, що пояснює потребу у розвитку міжнародних зв'язків, які б гарантували єдність поглядів світового співтовариства у збереженні енергетичного потенціалу людства, побудові нових моделей енергетичної ефективності, раціональному використанні світових енергетичних ресурсів, спільній взаємодії у частині розробки новітніх енергетичних досягнень та у забезпеченні недопущення енергетичного шантажу та тероризму у міждержавних відносинах. Координація намірів світової безпеки та співробітництва в енергетичній сфері також підтримується діяльністю ряду міжнародних організацій, таких як Міжнародне енергетичне агентство (IEA), Міжнародне агентство з відновлювальної енергетики (IRENA), Організація енергетичного розвитку з промислового розвитку (ЮНІДО), Управління ООН з обслуговування проєктів (UNOPS), Секретаріат енергетичної Хартії, Німецько-українське енергетичне партнерство, Українсько-данська програма енергетичного партнерства, Європейська Комісія, Агентство США з енергетичного розвитку та інші.

Вдалим прикладом міждержавного спільного регулювання слугуватимуть цілі Конвенції про ядерну безпеку 1994 року, яку Україна ратифікувала у 1997 році та положення якої надзвичайно актуальними є сьогодні за наявності реальної загрози застосування російською федерацією ядерної зброї у російсько-українській війні: досягти високого рівня ядерної безпеки в усьому світі на основі зміцнення національних заходів і міжнародного співробітництва, в тому числі, у відповідних випадках, на

основі технічного співробітництва в галузі безпеки, і підтримувати такий рівень; створити і підтримувати на ядерних установках ефективні засоби захисту від потенційної радіаційної небезпеки, з тим, щоб захистити окремих осіб, суспільство в цілому і навколишнє середовище від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань від таких установок; відвертати аварії з радіологічними наслідками і пом'якшувати такі наслідки в тому випадку, якщо вони матимуть місце. Положення зазначеної Конвенції направлені на постійне сприяння підтримці високого рівня ядерної безпеки в усьому світі, ефективній культурі ядерної безпеки та підтверджуючи велике значення міжнародного співробітництва для зміцнення ядерної безпеки на основі існуючих двосторонніх і багатосторонніх механізмів і прийняття цієї спонукальної Конвенції [79].

Спільні міждержавні проекти модернізації енергетичної сфери також становлять предмет державної політики в енергетичній сфері, а отже і розширюють межі її дії, формування та реалізації. Наприклад, питання співробітництва у сферах енергоефективності, відновлюваних джерел та енергозбереження стали предметом спільних домовленостей між уповноваженими суб'єктами владних повноважень України та Австрії, Словенії, Словаччини, Республіки Кіпр, Республіки Молдова, Об'єднаних Арабських Еміратів, Португалії, Данії, Китайської Народної Республіки, Фінляндії [107].

Що стосується мікрорівня, то залучення інститутів громадянського суспільства, фактична діяльність політичних партій як об'єднання прихильників конкретного вектору розвитку країни та певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку і виражає політичну волю громадян, діяльність громадських організацій також безпосередньо впливають на визначення змісту державної політики країни в енергетичній сфері. Суб'єкти мікрорівня мають право заявляти про власну зацікавленість та позицію у частині реалізації державних програм, формування концепцій розвитку та реформування досліджуваної галузі: наприклад, 2020 року було

зроблено спільну заяву двадцяти громадських організацій, що працюють у сфері екології, енергоефективності і відновлюваних джерел енергії до Уряду України стосовно відсутності затверджених планів, стратегій, програм, концепцій розвитку сектору енергетики України до 2050 року та невідповідність цілей України цілям та завданням Європейського Союзу у сфері охорони клімату [194], а у 2021 році було зроблено спільне звернення громадських організацій щодо проєкту «Національного плану дій з відновлюваної енергетики до 2030 року» Прем'єр-міністру України, Міністру енергетики України та Голові Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України [195].

Означена широта реалізації державної політики формує одну з визначних ознак та особливих ролей енергетичної сфери у державі та суспільстві. Державна політика у сфері енергетики не може обмежуватись лише внутрішньою діяльністю інститутів державної влади, що є характерним і для інших сфер суспільного життя, проте, підтримка дієвості енергетичної сфери, її сталий розвиток та забезпечення порядку та балансу її функціонування є спільним напрямом співробітництва усіх держав світу в межах їх економічних та екологічних інтересів, тому варто говорити про її багаторівневість.

Зазначена спільність мети та намірів суб'єктів державної політики в енергетичній сфері може бути реалізована лише через спільне управління, яке Ансел і Геш визначають як систему управління, коли одна або більше державних установ залучають недержавних зацікавлених суб'єктів до колективного процесу прийняття рішень, який є формальним, орієнтованим на досягнення спільного результату, що задовольнить усі сторони відносин і спрямований на створення або реалізацію державної політики або управління громадськістю, програми чи активами. Дослідники вважають, що урядування на основі співпраці фокусується на державній політиці та проблемах. Враховуючи політичну складову державного управління та адміністрування сферою енергетики, варто також зазначити, що доречним може бути

застосування терміну «політична мережа» для опису більш плюралістичних форм співпраці між державою та суспільством. Політична мережа може включати як державні установи, так і інших зацікавлених суб'єктів. Крім того, політичні мережі зазвичай передбачають кооперативні способи обговорення або прийняття рішень між учасниками всередині мережі. Таким чином, терміни політична мережа та спільне управління можуть стосуватися подібних явищ [220, с. 544–547].

Таким чином, теорія співпраці в контексті розуміння суті державної політики у сфері енергетики по-новому дає можливість поглянути на процеси управління. Деякі зарубіжні дослідники згадують та описують специфіку управління в енергетичній сфері (зокрема у сфері управління надзвичайними ситуаціями на атомних електростанціях) саме виходячи з основ обов'язковості міжорганізаційної структури співпраці в управлінні як невід'ємної частини загальної теорії державного управління. Співпраця, що походить від концепції спільного управління, є переважно моделлю державного управління, яка складається з горизонтальної та вертикальної міжорганізаційної співпраці та координації ідей і дій [228, с. 182; 239].

З'ясувавши, що продемонстрована багатогранність та мультирівневість державного управління в енергетичній сфері є її невід'ємною та органічною ознакою, в контексті даного дослідження окремо варто проаналізувати політичну складову державної політики. Наукова література містить багато визначень політичної влади, наприклад, під політичною владою пропонується розуміти реальну здатність даного класу, групи, а також осіб, які відображають їхні інтереси, проводити свою волю за допомогою політики і правових норм. Також зазначається, що важливою складовою політичної влади є державна влада, яка є такою формою суспільної влади, яка має класовий характер, спирається на спеціальний апарат насилля і володіє монопольним правом видавати закони та інші розпорядження, обов'язкові для населення [18, с. 16]. З наведеного визначення зрозуміло, що нормативно-правове регулювання є результатом діяльності державної влади

як форми влади суспільства і яка є елементом влади політичної. Таким чином, політико-державні зв'язки є нерозривними та неоспорюваними, а сама державна політика є результатом розвитку суспільства та його необхідністю.

Підтримує позицію також Ф. Рудич, на думку якого поняття «політична влада» ширше за змістом, ніж державна влада, бо порівняно самостійне значення мають стосунки влади з громадськими об'єднаннями, політичними партіями, зокрема, під час виборів чи інших масових акцій. Політична влада – це здатність і можливість однієї особи, групи людей здійснювати відповідний вплив на політичну діяльність і поведінку громадян та їхніх об'єднань за допомогою різноманітних засобів: волі, авторитету, права, насильства. Суть політичної влади визначають її функції: формування політичної системи суспільства; управління справами суспільства й держави; створення відповідного типу правління, режиму й, зрештою, державно-політичного устрою країни. Важливим компонентом політичної влади є культура влади – форма соціальних відносин, які полягають у обмеженні примусу й переході до застосування в управлінні авторитету та традицій. Культура влади ґрунтується на законі й авторитеті у громадян, на правовій ідеї [182, с. 6].

Так, політична влада формує напрямок діяльності влади державної, задає їй орієнтири розвитку та фактично визначає межі її здійснення, передбачаючи ті завдання, які є релевантними та вигідними конкретному політичному напрямку розвитку країни або ж її окремих політичних осіб. Специфіка енергетичної сфери, її глобальна мета та зв'язок публічно-приватних інструментів досягнення цілей напряму залежать від політичної влади. Незважаючи на це, поняття державної політики є ближчим за значенням до змісту реалізації влади державної.

Повертаючись до теоретичних визначень державної політики в енергетичній сфері, варто додатково зазначити теоретичні підходи представників вітчизняної наукової думки.

Так, Л. Дешко, зосереджуючись на одній з галузей енергетичної сфери – електроенергетиці – зазначає, що державна політика у сфері електроенергетики є основним інструментом регулювання суспільних відносин у даній сфері, а також вказує, що державна політика у сфері електроенергетики є системою нормативно-закріплених заходів, що визначають зміст діяльності органів публічної адміністрації щодо ефективної реалізації відносин із приводу виробництва, передачі, розподілу, купівлі-продажу, постачання електричної енергії, забезпечення надійного, безпечного постачання електричної енергії, забезпечення ефективного функціонування ліквідного ринку електричної енергії, а також створення сприятливих умов для залучення інвестицій із метою забезпечення сталого розвитку електроенергетичної галузі [36, с. 59].

В даному контексті варто навести приклад нормативного підходу до визначення поняття державної політики в сфері електроенергетики. Так, Закон України «Про електроенергетику» № 575/97-ВР від 16 жовтня 1997 року, який втратив чинність, положенням пункту 1 частини 1 статті 5 «Державна політика в електроенергетиці» передбачає одним із принципів такої державної політики державне регулювання [140], таким чином розширюючи межі змісту поняття державної політики, порівняно з поняттям державного управління та регулювання. Необхідно підкреслити, що наведена стаття містить ряд також інших суттєвих недоліків, таких як визначення політики через призму засад її реалізації, неактуальний їх перелік, проте, з історичної точки зору є прийнятною для досягнення поставлених цілей у даній роботі.

Недосконалість нормативного регулювання зустрічається і в положеннях чинного законодавства. Зокрема, в Законі України «Про нафту і газ» аналогічно положеннями статті 5 визначено принципи державної політики в нафтогазовій галузі і зазначається, що державна політика в нафтогазовій галузі базується на принципах державного управління і державного регулювання та інших. Положенням статті 6 передбачаються

межі державного управління в нафтогазовій галузі та зазначено, що основні напрями державної політики визначає Верховна Рада України, а Кабінет Міністрів України та інші уповноважені на це органи виконавчої влади є суб'єктами реалізації та управління галуззю. Стаття 7 передбачає зміст державного регулювання галуззю та передбачається, що воно здійснюється шляхом встановлення загальних правил здійснення цієї діяльності суб'єктами підприємницької діяльності, надання ліцензій на здійснення окремих видів діяльності, спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами та формування тарифної політики та іншими засобами, що визначаються законами [158]. Тобто, законодавець визначає державну політику як загальне явище у відношенні до державного управління та регулювання, знову не надаючи визначення поняттям, а лише передбачаючи закритий перелік засад, на яких така політика та управління повинні здійснюватися, що, вважаємо, недосконалим підходом у частині нормативного забезпечення і таким, що додатково обґрунтовує потребу у науковому аналізі означених дефініцій.

В межах наукових напрацювань учені аналізують та надають визначення державної політики енергозбереження та енергоефективності, енергобезпеки в окремих галузях енергетики. Відтак, можна зробити висновок про розгалужений характер державної політики у сфері енергетики загалом, її поділ та необхідність дослідження в більш вузьких сферах реалізації, тому конкретно визначені завдання держави в енергетичній галузі трансформуються у дієві пропозиції вирішення проблеми забезпечення енергетичного зростання України, яке в свою чергу поділяється на комплекс необхідних заходів в кожній галузі. Розглядаючи сферу енергетики неможливо проігнорувати економічну, інноваційну та екологічну складову, які також, становлять її невід'ємну частину, а отже і формують напрями розвитку державної політики. Наприклад, доцільно вважати, що для досягнення оптимальних та бажаних показників енергоефективності важливим також є економічний добробут країни, рівень охорони та захисту

навколишнього природного середовища та обізнаність суспільства, що відображає соціальний компонент [207, с. 49–50].

На думку Кушлика Р. О., державна політика енергозбереження має передбачати здійснення комплексу взаємопов'язаних, організаційних і технологічних заходів щодо скорочення обсягів використання всіх видів енергоресурсів на етапах їх видобутку, транспортування і споживання [95, с. 93].

На думку інших науковців, державна екологічна політика (як і будь-яка складова державної політики, в тому числі й інноваційна) – це система правових, організаційних, економічних, соціальних, ідеологічних та інших заходів держави, які вживаються задля збереження безпечного довкілля для існування живої і неживої природи, захисту життя і здоров'я населення, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів [20, с. 160].

З останнього визначення стає зрозумілим, що екологічна політика держави тісно пов'язана з енергетичною, але не у вигляді підпорядковано-структурного зв'язку, а в моделі горизонтального відношення, доповнюючи одна одну. Те ж стосується інноваційної, економічної та соціальної сфер.

Важливо підкреслити, що для всіх вище зазначених дефініцій спільним є те, що під державною політикою пропонується розуміти комплекс заходів як інструментів, які покликані вирішувати поточні проблеми у визначених сферах та задовольняти інтереси суспільства.

Натомість, цікавим вважаємо підхід Ю. В. Ващенко, яка пропонує нове визначення: державне регулювання у сфері енергетики, під яким пропонується розуміти комплекс правових, економічних та технічних засобів, спрямованих на забезпечення енергетичної безпеки, збалансування публічних та приватних інтересів у сфері енергетики, створення умов для розвитку конкуренції, забезпечення недискримінаційного доступу до товарів та послуг суб'єктів господарювання галузі енергетики, захист прав споживачів товарів/послуг у сфері енергетики [12, с. 6]. Дане визначення за

змістом має спільні риси з вищенаведеними визначеннями державної політики, але знову ж таки залишається відкритим питанням неоднозначність та плюралізм науково-теоретичних підходів до визначення досліджуваних понять.

На наш погляд, суть державного регулювання як і державної політики зводиться до можливості держави здійснювати вплив на певні сфери суспільного життя. Різниця ж полягає у тому, що при реалізації державної політики визначаються основні напрями, конкретизуються цілі та завдання, які ставляться перед уповноваженими суб'єктами держави та усіма іншими учасниками відносин у сфері енергетики, а при здійсненні державного регулювання реалізується безпосередній вплив, координація та контроль стану виконання тих приписів, які передбачені державною політикою. До того ж коло суб'єктів державного регулювання значно звужене порівняно з колом суб'єктів державної політики. В будь-якому випадку державна політика передбачає владну складову.

Українське законодавство не містить визначення державної політики, окрім того, що наведене в рішенні Конституційного Суду України, пунктом 2 (абзац 4) якого передбачено, що «Під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу» [178]. Дане визначення не є істотно наповненим по змісту та потребує перегляду.

Наведені підходи до розуміння державної політики у сфері енергетики зводяться до того, що можна виділити три групи науково-теоретичних напрямків. Плюралізм позицій пояснюється відсутністю єдиного визначення «державної політики» та трансформацією адміністративно-правових, управлінських зв'язків і відносин у державі. Теоретична неоднозначність додатково підкріплюється зміною політичних та концептуальних настроїв держави.

Перший напрямок підтримує позицію, що державною політикою є діяльність уповноважених суб'єктів держави (суб'єктів владних повноважень) із забезпечення, підтримки і розвитку енергетичної сфери, визначення основних напрямів та завдань, а також здійснення повноважень з реалізації цілей державної політики. Такий підхід, на наш погляд, є досить широким за змістом та суб'єктним складом, але обмежується владною ознакою суб'єктів-учасників державної політики. З одного боку, це є виправданим, оскільки характеристика «державна» обумовлює статус учасників відносин, оскільки ці учасники «від держави» можуть брати участь у формуванні державної політики та її затвердженні, таким чином, що держава санкціонує певні дії, які будуть надалі вигідними та адекватними її цілям існування та цілям суспільства.

Відповідно другий напрямок розуміння державної політики зводиться до уповноваженої діяльності уряду та інших органів виконавчої гілки влади та полягає в управлінні енергетичною сферою, її контролем та координацією з усіма необхідними заходами стосовно наслідків та специфіки. Такий підхід, порівняно з першим, є вузьким, оскільки зводиться до діяльності суб'єктів виконавчої гілки влади і є логічним відповідно до концепції державного управління, проте, враховуючи зміну ціннісних орієнтирів призначення та функцій держави, концепція людиноцентризму значно розширює уявлення про управління та державну політику відповідно.

Третій напрямок розуміння державної політики є найбільш інтегрованим та таким, що відповідає потребам часу, оскільки враховує запити суб'єктів приватного сектору та поєднує діяльність міждержавних інституцій, власне держави, політичних сил та приватних суб'єктів на етапі формування державної політики в енергетичній сфері, що є цілком обґрунтованим з огляду на вагому участь суб'єктів господарювання в енергетичній сфері та значення рівня задоволеності приватних осіб-споживачів, а також на важливість міжнародного рівня безпеки у сфері використання енергетичних ресурсів.

Тому, на наш погляд, державна політика є тим новим видозміненим державним управлінням та адмініструванням, яке виражається у реалізації повноважень уповноважених публічних суб'єктів, приватних інститутів та окремих осіб, що направлені на досягнення поставлених цілей розвитку конкретної сфери. Відповідно, пропонуємо розглядати державну політику в енергетичній сфері як цілеспрямовану координовану спільну діяльність суб'єктів публічної служби, політичних інститутів, суб'єктів господарювання енергетики, яка реалізується в межах міжнародних цінностей та меж безпеки, визначених цивілізованим світом та міжнародними організаціями, міждержавною співпрацею в окремих галузях енергетики та направлена на задоволення потреб кінцевих споживачів і підтримки світового порядку та безпеки в енергетичній сфері.

Основними ознаками та елементами державної політики в енергетичній сфері пропонуємо вважати:

- цільовий характер;
- горизонтальне (внутрішньодержавне) та вертикальне (на рівні співпраці з міжнародними організаціями та міждержавному рівні) співробітництво;
- чітке визначення напрямів розвитку в межах чинного законодавства;
- поєднання публічних та приватних інструментів впровадження;
- варіативність в умовах перманентних змін;
- демократичність, гуманізм та соціальна орієнтованість;
- потребу у збереженні та підтримці світової безпеки.

1.2 Формування державної політики в енергетичній сфері, її цілі, завдання та напрями

Формування як процес передбачає собою набір спеціальних засобів та дій, які в кінцевому результаті повинні привести до досягнення конкретної цілі або цілей. Питання формування державної політики в енергетичній сфері

пропонується розглядати з урахуванням тих особливостей її теоретичного визначення, які наведені у попередньому підрозділі роботи. Зважаючи на те, що формування є невід’ємним процесом, який не завершується конкретним етапом, а є постійним та тривалим, розгляд даного аспекту державної політики можливий в межах продовження дослідження змісту поняття державної політики.

В межах дослідження адміністративно-правових аспектів державної політики варто розуміти, що процес її формування не пропонується розглядати з точки зору історичних умов її становлення. На наш погляд, формування державної політики є сукупністю дій, які направлені на вирішення конкретно визначених проблем в межах конкретної суспільної сфери. З цього випливає, що формування державної політики має ознаки управлінської діяльності з урахуванням специфіки організаційних та соціальних факторів, що на неї впливають, а отже, дане явище є комплексним з точки зору менеджменту, політичного плюралізму, соціальної інституціоналізації та глобальних міжнародних орієнтирів країни.

Теоретично формування державної політики можна розглядати по-різному, що підтверджується позиціями науковців. В даному контексті важливе значення має також політична складова державної політики, а тому, розглядаючи державну політику як вид політичної діяльності варто зазначити, що у структурі політики виділяються зміст, форма і процес (відносини). У політичному процесі знаходить віддзеркалення складний, суб’єктний і конфліктний характер політичної діяльності, прояв і здійснення відносин різних соціальних груп, організацій та індивідів. Виходячи з цього, розглядаючи політику як суспільне явище, можна виділити її структурні елементи: політичний інтерес; політичні відносини; політична свідомість; політична організація; політична діяльність [124, с. 8].

Погоджуємось, що формування державної політики як процес охоплює такі елементи політики як політичний інтерес, політичні відносини, політичну діяльність і частково політичну організацію. Політична свідомість

є невід'ємним елементом політики як суспільного явища, але не державної політики, оскільки не входить до її предмету, а переважно є додатковим критерієм для ствердження, що політичний процес відбувається. Управління та адміністрування енергетичною сферою залежить від політичного інтересу та тієї моделі політичних відносин, які формуються у конкретному історичному періоді розвитку держави. Це можна проілюструвати на прикладі тривалої залежності України від російських енергоджерел, зокрема нафти і газу, яка протягом всіх років незалежності нашої держави і до початку повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року була основним важелем для прийняття економічно вигідних безальтернативних, політично пролобійованих рішень, але наращувала загрозу суверенітету та територіальній цілісності України. Зміна політичних інтересів, викликана об'єктивними обставинами, внесла корективи у формування державної політики та початку закладення нових ціннісних орієнтирів, які, якщо глобально проаналізувати, мають високу ціну у суспільстві вільної України. Тому стверджувати, що державна політика формується лише шляхом визначення порядку та алгоритму управлінських рішень у досліджуваній сфері, буде цілком неправильним. Проводити аналіз та дослідження формування державної політики, заперечуючи факт наявності реальних життєвих ситуацій, які не містять теоретичного обґрунтування, але з якими стикається вітчизняна енергетична сфера, є на наш погляд, недостатньо глибоким аналізом. Висновком з наведеного є те, що політична складова державної політики в енергетичній сфері займає вагоме місце у її формуванні та фактичній реалізації.

Повертаючись до твердження, що державною політикою є обумовлений процес, варто навести думку, що значна роль у процесі формуванні політики відводиться політичній згоді або ж консенсусу: «при визначенні політичної згоди слід акцентувати увагу на феномені «політичне», який при всій багатозначності тлумачення містить основне його розуміння – як особлива сфера життєдіяльності людей, пов'язана з владними

відносинами, державою та державним устроєм, з тими інститутами, принципами, нормами й т. д., які покликані гарантувати життєздатність того або іншого співтовариства людей, реалізацію їхньої загальної волі, інтересів та потреб. Залежно від ступеня важливості проблем, що зачіпаються, суспільна та громадська згода можуть виступати як самостійні категорії, а можуть і становити політичну згоду. У той же час, що стосується національної згоди, то вона завжди буде політичною» [71, с. 22].

Виходячи з запропонованого комплексного розуміння державної політики, яке наведено у попередньому розділі роботи, можна вести мову про сучасну державну політику в енергетичній сфері як публічну політику, оскільки до наведеного вище підходу публічна політика має розширене коло суб'єктів, включаючи представників громадянського суспільства, приватних інститутів, експертів та інших. Одним із важливих зауважень, які потрібно зробити, є те, що окрім суб'єктного складу відносин, підставами для реалізації та формування державної політики є не лише законодавство як сукупність чинних нормативно-правових актів, а й приватно-правові інструменти досягнення консенсусу. Незважаючи на це, не варто заперечувати використання терміну «державна політика».

Деякі дослідники вважають, що процес формування державної політики неможливо розглядати автономно без врахування особливостей навколишнього середовища політики. Так, згідно із системною теорією, вимоги щодо вироблення певної політики зумовлюються проблемами та конфліктами навколишнього середовища і передають в політичну систему групами, партіями, політиками та іншими акторами політичного життя. Навколишнє середовище також обмежує та спрямовує роботу виробників політики, яку вони спроможні виконати ефективно. У широкому розуміння навколишнє середовище політики включає в себе: географічні характеристики, демографічні зміни, політичну культуру, соціально-класову структуру, економічну систему, зарубіжні країни, які також стають

важливою частиною навколишнього середовища, особливо коли йдеться про зовнішню та оборонну політики [180, с. 13].

Особливість сфери енергетики, як вже неодноразово зазначалось та підкреслювалось, полягає у тому, що вона є основою життєдіяльності та існування будь-якої держави у внутрішній та зовнішній політиці, яскравим прикладом чого є підписання Україною Європейської енергетичної Хартії, розділом I якої визначено, що у рамках державного суверенітету і суверенних прав на енергетичні ресурси й у дусі політичного й економічного співробітництва Сторони, що підписали Хартію, зобов'язуються сприяти розвитку ефективного енергетичного ринку у всій Європі і краще функціонуючого глобального ринку, в обох випадках на основі принципу недискримінації й орієнтованого на ринок ціноутворення, враховуючи належним чином занепокоєння в галузі навколишнього середовища. Сторони сповнені рішучості створювати обстановку, сприятливу для функціонування підприємств і для притоку інвестицій і технологій, шляхом впровадження ринкових принципів у галузі енергетики [65]. Наведена демонстрація зовнішнього співробітництва є підтвердженням тези про необхідність перегляду позицій щодо визначення державної політики, оскільки остання є значно ширшою діяльністю та більш вагомим за значенням процесом, ніж управління означеною сферою.

Формування державної політики як процес можна розділити на ряд взаємопов'язаних, протягнутих у часі етапів:

1. ідентифікація проблеми – потреба урядових дій з тих чи інших суспільних проблем, визначення цілей – кінцевого стану або результатів, які прагнуть досягти державні органи, напрямів та спрямування політики;
2. установлення порядку денного – з'ясування того, на яких специфічних суспільних проблемах слід зосередити увагу та хто повинен займатися їх розв'язанням. Даний етап є одним з найголовніших, а повноваження вирішення, що буде проблемою політики, є центральним у процесі формування державної політики;

3. формулювання пропозицій політики – наступний етап, що передбачає висунення альтернативних пропозицій щодо розв’язання наявних проблем та відбувається в законодавчих та виконавчих структурах, групах інтересів, спеціальних комісіях, «мозкових центрах». Даний етап містить також ряд підетапів:

3.1. визначення найочевидніших альтернатив та виявлення прихованих, які необхідно визначити;

3.2. чітке формулювання альтернатив;

3.3. порівняння їх з використанням широкого спектра критеріїв (політичних та технічних) та аналітичних технологій;

3.4. виявлення оптимальної альтернативи чи кількох можливих альтернатив для процесу прийняття рішень.

4. ухвалення політики – вибір однієї із запропонованих пропозицій, створення політичної підтримки для неї та впровадження її через закон;

5. упровадження політики – організація адміністративних служб, забезпечення платежів та послуг, збирання податків таким чином, щоб втілити політику – ідеї – в дію;

6. оцінювання політики – систематична оцінка якості діяльності і (або) результатів виконання програми або політики з метою вивчення її впливу, внесення пропозицій щодо змін та виправлень, яка здійснюється систематично в чіткому, об’єктивному, науково обґрунтованому дослідженні поточних і довгострокових наслідків державної політики для цільових та нецільових ситуацій або груп клієнтів, а також оцінка співвідношення поточних і довгострокових витрат до будь-яких вигод, що були ідентифіковані. Таким чином, оцінювання державної політики виконує функцію зворотного зв’язку, ідентифікуючі нові проблеми, які повертають формування державної політики на перший етап [180, с. 20–22].

Таким чином, формування державної політики є постійним пошуком оптимального реагування з урахуванням альтернативних пропозицій на наявні та прогнозовані проблеми в означеній сфері, які можна визначити як

цілі державної політики, з подальшим впровадженням їх через інструменти законодавчого визначення у суспільно-правовий простір держави та здійснення контролю та оцінки впроваджених рішень для виявлення наявних недоліків, які формують сукупність нових цілей державної політики.

Досліджуючи етапи формування державної політики, варто приділити увагу її організаційно-правовим аспектам. Вчені-адміністративісти підкреслюють, що при визначенні поняття «державна політика» необхідно розрізняти державну політику як напрямок (стан) розвитку держави і суспільства у визначений часовий проміжок функціонування держави, і різні види державної діяльності (процесу), які пов'язані з державною політикою, зокрема, формування державної політики (політичний процес) та її реалізація (виконавська діяльність), а І. Коліушко та А. Кірмач зазначають, що формування державної політики – це складний та багатоетапний процес, і для того щоб відобразити цей процес цілісно, потрібно починати з вихідної категорії, тобто конкретного суспільного інтересу, що відображає певні потреби чи проблеми громадян. Виразником суспільних інтересів у демократичних державах є політичні партії та громадські організації [114].

Спільною ознакою двох наведених підходів до визначення формування державної політики є те, що вони пояснюють досліджуване явище як процес (діяльність) та зосереджують увагу на цілепокладанні як основі цієї діяльності. Проте, останній підхід, який пояснює особливості організаційно-правового забезпечення, пояснює формування через діяльність суб'єктів політики таких, як політичні партії, законодавчий орган – Верховну Раду України, та Уряд.

Так, на думку авторів, політична партія, розробляючи свою програму, має враховувати, у першу чергу, суспільні інтереси тієї частини електорату, на яку вона орієнтується. Тим самим, політична партія виконує одну зі своїх функцій – представницьку. Не зважаючи на це, підтримуємо позицію науковців про те, що засади державної політики, які містяться у виборчих

програмах політичних партій, не є державною політикою у повному розуміння цього слова, оскільки вони орієнтовані лише на виборців [114].

Роль законодавчого органу у процесі формування державної політики також реалізується через представницьку діяльність політичних партій, а сама Верховна Рада впливає на формування з точки зору формалізації засад.

Важливою, незважаючи на наукову дискусію стосовно змісту поняття «державна політика» є діяльність уряду, який, як зазначають І. Коліушко та А. Кірмач «для своєї подальшої роботи повинен розробити повніший, конкретніший, прагматичніший варіант програми, яку вже в повній мірі можна назвати основою державної політики на період повноважень цього уряду. Ця програма має містити інформацію про основні стратегічні цілі, ключові напрямки та фактичні кроки, що плануються урядом, а також конкретні завдання та функції органів, що будуть здійснювати реалізацію визначеного парламентом та розробленого урядом напрямку державного розвитку» [114].

Наявність неоднозначних позицій стосовно визначення суб'єктного складу процесу формування державної політики є суттєвою теоретичною проблемою адміністративного права, яка безпосередньо впливає на подальше інституційне, організаційне та практичне втілення державної політики, а також на розподіл повноважень між суб'єктами, трансформацію адміністративно-правових зв'язків.

Для розгляду цілей, завдань та напрямів державної політики в енергетичній сфері варто дійти висновку, що незважаючи на критику підходу, коли державна політика асоціюється виключно з діяльністю виконавчої гілки влади, саме урядові акти є тим формальним джерелом права, яке і містить досліджувані елементи. Разом з тим, заперечувати участь інших суб'єктів у процесі її формування буде неправильним, зважаючи на підвищений суспільний інтерес до енергетичної сфери та ті кінцеві цілі, яких прагне досягти наша держава. З цього приводу варто навести приклад правозастосовної практики Ради Європи, коли рішенням Європейського Суду

з прав людини у справі «Vilho Eskelinen and others v. Finland» від 19 квітня 2007 року було зроблено висновок, що особи, які обіймають посади, що передбачають виконання обов'язків щодо захисту загальнодержавних інтересів або участь у здійсненні повноважень, наданих публічним правом, володіють частиною суверенної влади держави. Тому держава має законний інтерес у тому, щоб вимагати від цих посадових осіб особливої довіри та лояльності (§47) [177]. Таким чином, консолідація суб'єктів різних рівнів та видів в адміністративно-правовому аспекті, їх повноцінна співпраця, врахування взаємних інтересів та потреб для правильної постановки цілей є однією з умов ефективного формування державної політики в енергетичній сфері.

Дійшовши висновку, що цілі державної політики в енергетичній сфері визначаються на рівні урядових програм, варто відобразити найбільш актуальні з них. З початком повномасштабного вторгнення держави-агресора – російської федерації – на територію України сфера енергетики нашої держави зазнала надзвичайно нищівних змін. Владі України доводиться адаптуватись під нові реалії сьогодення, формувати державну політику таким чином, щоб задовольнити потреби споживачів з одного боку, та підтримати незалежність від ресурсів агресора, до яких Україна була прив'язана з моменту набуття незалежності. Об'єктивні передумови формування та прийняття нових управлінських рішень в енергетичній сфері також пояснюються існуючою загрозою в галузі ядерної енергетики, баланс сил у світі якої також порушено з 24 лютого 2022 року. Перегляд планів, господарської діяльності суб'єктів-надавачів енергетичних послуг, обслуговуючих підприємств, а також європейські орієнтири та перспективи для України стали причиною того, що увага міжнародної спільноти прив'язана до питань енергетичної безпеки світу та енергоефективності використання енергетичних ресурсів. Відтак, положення програм та планів перестають бути декларативними, а націлені на вирішення конкретних проблем.

До 2023 року в Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 року № 605-р було схвалено та затверджено Енергетичну стратегію України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». Відповідно до даного нормативно-правового акту формування стратегії покладено на Міністерство енергетики та вугільної промисловості разом з іншими центральними органами виконавчої влади, яким доручено у чотиримісячний строк внести на розгляд Кабінету Міністрів України проект плану заходів з реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2035 року [165].

Варто погодитись із думкою Л. А. Літвін, яка зазначає, що не дивлячись на те, що проблема стратегічного планування у вітчизняній внутрішній та зовнішній політиці є достатньо актуальною, в наукових доробках ця тематика розкривається досить не часто. Більшість робіт з проблеми стратегій управління належать до сфери менеджменту та військово-оборонного комплексу. Так, визначення категорій політичних стратегій й тактики знаходимо в енциклопедичних політологічних словниках. Вчена зазначає, що фундаментальні роботи з цього питання належать українському досліднику Г. Почепцову, праці якого присвячені, зокрема, стратегічному аналізу в політиці й управлінні, праці В. Тертичка присвячені стратегії й тактиці в державному управлінні, а стратегії прийняття політичних рішень, зокрема, в контексті аналізу політичної влади, аналізує Б. Кухта. Окремі аспекти політичної стратегії і тактики в умовах нестабільності суспільно-державного розвитку також висвітлені у роботах вітчизняних учених, таких як П. Мироненко, а А. Пойченко розглядає політичну стратегію й тактику в контексті технологій політичної діяльності. Л. А. Літвін вказує, що стратегія (дав.-гр. *Στρατήγία* – мистецтво полководця) – це загальний, не деталізований план певної діяльності, який охоплює тривалий період часу, спосіб досягнення складної цілі [98, с. 34–35].

Важливо також вказати, що стратегія характеризується наступними ознаками: стабільність (її стійкість до зміни умов); наявність ідеологічної

складової з урахуванням статусу учасників відносин, які приймають участь у розробці, схваленні та реалізації стратегії; необхідність постійного моніторингу та контролю над реалізацією з урахуванням особливості сфери відносин регулювання; націленість на результат – вирішення конкретних суспільних проблем; послідовність дій; конкретизація намірів та планів. Таким чином, стає зрозумілим зв'язок між державною політикою та стратегією її впровадження.

У даному випадку варто підкреслити важливість ідеологічної складової формування стратегії, а відповідно – і державної політики. Так як ідеологія є основою політичної діяльності суб'єктів політики, її напрями стають основою для формування ціннісних орієнтирів та впливають на розподіл влади, залучення інших суб'єктів до реалізації державної політики та формування вектору розвитку країни.

Стратегічному плануванню притаманні такі основні ознаки: багатоваріантність (орієнтує на пошук оптимального шляху задля досягнення запланованої мети, ефективність жодної обраної стратегії неможливо передбачити абсолютно, а лише з певною вірогідністю); цілісність (передбачає орієнтацію на кінцеву мету та взаємоузгодженість варіантів стратегій); послідовність (міркування щодо усвідомлення інтересів не претендують на вичерпність, але дають змогу окреслити напрями руху, в яких таке усвідомлення стає можливим і необхідним); суб'єктивне (морально-вольове) начало (нерідко, розмірковуючи про суб'єкта стратегічного мислення, особливу увагу приділяють його розумовим, вольовим та духовним якостям). Стратегії, з одного боку спираються на об'єктивний стан речей (реальні сили, ресурси, можливості, розташування, тощо), а з іншого — конструюються залежно від ідеологій, ціннісних систем, якими суб'єкти керуються у власній поведінці та які можуть узгоджувати щодо створення універсальніших аксіологій [23, с. 51–52].

Відповідно, враховуючи наведені вище думки стосовно змісту поняття державної політики та його ролі у побудові системи державно-суспільних

відносин з урахуванням особливостей енергетичної сфери відносин, стратегія виступає планом заходів стосовно необхідних змін в окресленій сфері, а відтак – формує конкретні цілі, досягнення яких покликано вирішувати реально існуючі проблеми. Саме тому, формування державної політики в енергетичній сфері відбувається шляхом схвалення відповідної стратегії, що аргументується теоретичними підходами та нормативно-правовим аналізом.

Наявність стратегії має важливий зв'язок у процесі формування державної політики. На думку Г. Почепцова, нерозробленість стратегії може призвести до катастрофічних наслідків, особливо за наявності таких умов:

- наявності декількох варіантів стратегії, коли виникає ризик подвійного управління ситуацією, що й вимагає стратегічного втручання та врахування реальних і можливих дій іншої сторони;
- при взаємодії різних рівнів, які вимагають стратегічних рішень та розподілу балансу важелів управління (мова йде про такі рівні, як інформаційний, політичний та державний, а саме формування стратегії відбувається саме в наведеному порядку, коли інформаційний рівень впливає на політичний, а політичний в свою чергу на державний);
- при умові, що необхідний результат перебуває за межами стандартних, природних можливостей, тобто його не можна вирішити шляхом поточної реалізації управлінських рішень [128, с. 4–5].

Варто також погодитись з позицією, що формування та проведення державної політики на основі стратегії стає одним із головних і водночас найскладніших сучасних питань, з якими стикається і зарубіжна політична система (зокрема, польська). Основними питаннями є організація влади в державі, правові та організаційні норми, які відіграють ключову роль в ефективному чи неефективному проведенні політики та стратегії [232, с. 83].

Цілі, завдання та напрями становлять елементи стратегічного планування та визначають основні положення стратегічні плани країни в енергетичній сфері. Повертаючись до положень Енергетичної стратегії на період до 2035 року (далі – ЕСУ), метою ЕСУ є забезпечення потреб

суспільства та економіки в паливно-енергетичних ресурсах у технічно надійний, безпечний, економічно ефективний та екологічно прийнятний спосіб для гарантування поліпшення умов життєдіяльності суспільства, а енергетична галузь України відповідно до стратегічного бачення є економічною запорукою державного суверенітету, елементом належного врядування, надійним базисом сталого розвитку конкурентної економіки та невід'ємною частиною європейського енергетичного простору [165].

Основними цілями розвитку та реформування енергетичної галузі відповідно до ЕСУ визначено:

1. Свідоме та енергоефективне суспільство.
2. Енергетична незалежність, надійність та стабільність паливно-енергетичного комплексу (далі – ПЕК).
3. Розвиток ринків.
4. Інвестиційна привабливість.
5. Мережева інтеграція.
6. Сучасна система управління [165].

Кожна з означених цілей містить перелік тих кінцевих орієнтирів, які розраховується досягти в процесі реалізації ЕСУ. Так, свідоме та енергоефективне суспільство передбачає досягнення таких результатів, як впровадження на всіх рівнях та постійне вдосконалення системи енергетичного менеджменту; стимулювання енергозбереження на рівні споживачів, формування енергоефективної свідомості у громадян; адресна монетизація субсидій кінцевому споживачеві та мінімізація обсягів субсидування у перспективі; підвищення енергоефективності на етапі генерації енергії, зниження її втрат у подальшому при передачі та розподілі; прозорий облік ресурсів; моніторинг енергетичного балансу України, повнота та прозорість обліку всіх форм енергії та зниження енергоємності ВВП до 2035 року.

Енергетична незалежність, надійність та стабільність паливно-енергетичного комплексу (далі – ПЕК) передбачає забезпечення енергетичної

незалежності, нарощування ресурсної бази та видобутку первинних енергетичних ресурсів, вітчизняних потужностей з їх переробки, створення запасів та резервів, диверсифікацію джерел і шляхів постачань, техніко-технологічне переозброєння ключових підприємств галузі; інтенсивне нарощуванню видобутку вуглеводнів на території України; ефективне використанню ресурсів; інтенсивний розвиток відновлюваних джерел енергії; оптимізації енергетичного балансу; зниження залежності від поставок вугілля антрацитових груп; удосконалення системи захисту критичної інфраструктури на основі кращих практик країн НАТО та ЄС, створення системи кризового управління в енергетичному комплексі; охорону навколишнього природного середовища; забезпечення гарантованої відповідності генеруючих потужностей обсягам та режимам споживання електроенергії в ОЕС України, зокрема в частині наявності регулюючих потужностей; інтеграцію об'єднаної енергетичної системи України до енергосистеми синхронної зони континентальної Європи ENTSO-E та нормативно-правове врегулювання [165].

Розвиток ринків є важливим в процесі цілеформування, оскільки гарантує енергетичну незалежність країни та формує комплекс заходів щодо розвитку підприємництва в енергетичній сфері з урахуванням особливостей функціонування природних монополій та наближає вітчизняний енергетичний простір до вимог Європейського Союзу. Основними цілями в частині розвитку енергетичного ринку визначено: створення конкурентних ринків газу, електроенергії, теплової енергії, вугілля, нафти та нафтопродуктів; конкурентоспроможних умов їх транспортування територією України, в тому числі забезпечення функціонування ринків з урахуванням чинника зовнішньої агресії, що особливо постає актуальним в умовах агресії ворога на території України, руйнуванні ним енергетичної інфраструктури; стимулююче регулювання тарифів з подальшим переходом на ринкові механізми; розвиток місцевих енергетичних ініціатив, зокрема малого та середнього підприємництва в енергетичній сфері та енергетичних

кооперативів; прозорий і недискримінаційний механізм формування тарифів і розподілу пропускних потужностей для транскордонної торгівлі [165].

Окремо слід підкреслити важливість інституційної незалежності в частині формування державної політики, зокрема, забезпечення незалежності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг та Антимонопольного комітету від зовнішнього впливу, гарантування їх фінансової незалежності, а також підкреслення необхідності в функціонуванні внутрішньоструктурних підрозділів та технічної бази, що характеризує пріоритетність інтересів споживачів.

Слід окремо зазначити, що більшість цілей, які були передбачені ЕСУ до 2035 року в частині інтеграційних процесів втратили свою актуальність, що пов'язано зі збройною агресією росії на території України. Так, створення умов для використання газотранспортної системи нашої держави як транзитної для ринку Європи, забезпечення можливості та створення умов для закупівлі європейськими компаніями природного газу на території України, та використання України як транзитної держави при постачанні дешевої нафти до Європейського Союзу з 24 лютого 2022 року не є пріоритетними напрямками енергетичного сектору України та не відповідає нормативним вимогам країн Європи, оскільки енергетичний шантаж росії, численні санкції накладені на державу-агресора змінили цілі цивілізованого мирного світу та сприяли схваленні та розробці нових стратегічних планів України в енергетичній галузі, про що йтиме мова далі.

Окрема група цілей стосувалась змін в системі управління, які, як передбачалось, повинні були полягати у запровадженні системи стратегічного управління, в тому числі на основі сценарного моделювання ринків; впровадженні засад ресурсного менеджменту в управлінні видобувною галуззю; змінах в кадровому та сучасному науково-технічному забезпеченні; запровадженні системи державно-приватного партнерства в резервуванні енергетичних ресурсів та системи стратегічних запасів

енергоресурсів; усунення надмірних обмежень з метою ефективного та гнучкого функціонування енергетичної інфраструктури для постачання та транзиту вуглеводнів; формування базових засад державної галузевої політики на підставі взаємодії держави із суспільством, базуючись на принципах ефективного управління, делегуванні повноважень і розподілу обов'язків; удосконалення системи корпоративного управління на підприємствах ПЕК, частка держави в яких перевищує 50 %, зокрема з урахуванням Принципів корпоративного управління Організації економічного співробітництва та розвитку [165].

Перелічені та описані цілі державної політики в енергетичній сфері є загальними орієнтирами держави, направлені на досягнення конкретних результатів. Теоретично проаналізувавши наведені цілі з ЕСУ, очевидно, що прагнення держави можна розподілити на такі групи:

- Загальні цілі, що направлені на збереження економічного потенціалу країни, енергетичної безпеки та підвищення рівня енергоефективності.
- Цілі, що передбачають вдосконалення ефективного управління та менеджменту в енергетичній галузі, розвиток ринків та їх стимулювання.
- Цілі, що спрямовані на встановлення довірчого зв'язку з кінцевими споживачами та розвиток комунального сектору.
- Інституційні цілі, які полягають у вдосконаленні системи регулювання енергетичної галуззю, гарантуванням незалежності окремих державних органів.
- Економічні цілі стимулювання розвитку енергетичної галузі.
- Правові цілі, спрямовані на приведення у відповідність вітчизняного законодавства до вимог *acquis* Європейського Союзу та врахування всіх вимог партнерів енергетичної сфери.

На відміну від цілей, завдання енергетичної сфери є конкретними кроками, діями, реалізувавши які поставлені цілі будуть досягнені. В частині стратегічного планування завдання можуть бути тими стратегічними

заходами, які передбачені відповідними документами. В межах ЕСУ визначені також етапи реформування енергетичного сектору:

Протягом I етапу (до 2020 року) передбачалося завершення імплементації Третього енергетичного пакета, що дозволить створити повноцінні ринки природного газу та електроенергії відповідно до енергетичного законодавства Європейського Союзу. Також на цьому етапі планувалося завершити інституційну інтеграцію України до ENTSO-G (Європейської мережі системних операторів постачання природного газу), а також виконати більшу частину заходів з інтеграції Об'єднаної енергетичної системи України до енергосистеми ENTSO-E (Європейська мережа системних операторів передачі електроенергії).

Окрім зазначено, серед завдань було визначено:

- реформування енергетичних компаній відповідно до зобов'язань України у межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства;
- збільшення видобутку газу;
- зниження енергоємності ВВП та подальший розвиток ВДЕ;
- створення ринку вугільної продукції та реструктуризація вугільної промисловості [165].

Усі зазначені завдання в обов'язковому порядку планувалося реалізувати з урахуванням вимог з охорони довкілля: гарантування екологічних стандартів виробництва та споживання енергії, скорочення об'ємів шкідливих викидів в атмосферу, узгодження проектів фінансування енергетики з екологічними стандартами тощо задля виконання зобов'язань, взятих на себе Україною перед Європейським Союзом).

Наступним етапом визначено оптимізацію та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури на період до 2025 року, що орієнтовано на роботу в умовах ринкових змін і перспектив, визначених цілями стратегії, а також на реальну інтеграцію Об'єднаної енергетичної системи України з енергосистемою Європи. Останній третій етап стратегії – забезпечення сталого розвитку (до 2035 року) спрямований на інноваційний розвиток

енергетичного сектору й будівництво нової генерації та впровадження смарт-технологій для вирівнювання піків споживання, досягнення цільових показників скорочення викидів шкідливих речовин та пилу згідно з Національним планом скорочення викидів від великих спалювальних установок, запровадження в Україні системи торгівлі квотами на викиди парникових газів [165].

Загроза ядерної небезпеки, надзвичайні руйнування енергетичної інфраструктури України внаслідок ракетних атак на територію України, значні втрати економічного характеру для суб'єктів ринку енергетики стали причиною для розробки нових стратегічних цілей та завдань державної політики. До того ж, енергетичний простір України наблизився до енергетичного простору Європейського Союзу, а утвердження спільних напрямків співпраці стало необхідною передумовою мирного існування та збереження енергетичної безпеки людства. В лютому 2022 року ще до повномасштабного вторгнення передбачалася розробка Енергетичної стратегії України на період до 2050 року, місією якої є створення умов для сталого розвитку національної економіки через забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії.

Міністерство енергетики України зазначає, що цілями Енергетичної стратегії України 2050 є:

- досягнення максимального рівня кліматичної нейтральності;
- максимальне скорочення використання вугілля в енергетичному секторі;
- оновлення та модернізація енергетичної інфраструктури;
- підвищення ефективності використання ресурсів в енергетичному секторі;
- всебічна інтеграція з ринками Європейського Союзу та ефективне функціонування внутрішніх ринків;
- забезпечення енергетичного сектору власними ресурсами з урахуванням економічної доцільності;

- розвиток альтернативних джерел енергії, нових продуктів та інноваційних рішень в енергетичному секторі [57].

Фактично, означені цілі не суперечать тим, які визначені попередньою ЕСУ (на період до 2035 року), але суттєвим очікуванням є перехід до впровадження стандартів та положень Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для всіх європейців», який набув чинності 2019 року, коли ЕСУ до 2035 року передбачала завершення етапу прийняття Третього енергетичного пакету, зобов'язання з реалізації положень якого Україна взяла на себе ще 1 лютого 2011 року, коли набула статусу договірної сторони в рамках Договору про заснування енергетичного співтовариства від 25 жовтня 2005 року [48].

Формування державної політики України в енергетичній сфері повинно також відбуватись з урахуванням фундаментальних принципів стратегії співпраці між Україною та Європейським Союзом, так як більшість цілей та завдань ЕСУ направлені саме на вдосконалення енергетичної інтеграції України до енергетичного простору Європи. Меморандумом про взаєморозуміння щодо Стратегічного Енергетичного Партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським Співтовариством з атомної енергії, який підписаний 24 листопада 2016 року, визначено основні напрямки співпраці:

- ядерна безпека;
- інтеграція ринків електроенергії та газу;
- підвищення безпеки енергопостачання і транзиту вуглеводнів;
- вугільна галузь;
- енергоефективність використання відновлювальних джерел енергії [104].

Зазначені сфери є тими напрямками формування державної політики, яким в умовах інтеграційних процесів та реформування відносин енергетичної галузі, повинно бути приділена максимальна увага.

Основною метою співпраці є повна інтеграція енергетичних ринків України та Європейського Союзу в інтересах споживачів та з огляду на необхідність взаємного посилення безпеки енергопостачання та охорони довкілля в енергетичній галузі. У зв'язку з цим Україна та Європейський Союз зацікавлені в активізації співпраці у сфері енергетики та у здійсненні реформ в енергетичному секторі [104]. Про конкретні цілі та завдання такої співпраці детальніше йтиме мова у подальших розділах роботи.

Надзвичайно важливим для України є забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, яка знаходиться під загрозою у зв'язку із повномасштабним вторгненням та окупацією частини атомних електростанцій та відповідно блокуванням роботи атомних реакторів, яких всього на території України налічується п'ятнадцять. Діючий на сьогодні Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» № 39/35-ВР від 8 лютого 1995 року положенням статті 5 визначає основні принципи державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту, які становлять основи формування державної політики в галузі енергетики та конкретно у сфері ядерної енергії. Такі принципи можуть слугувати і загальними цілями, оскільки в перспективі направлені на вирішення конкретних проблем суспільно-державного значення:

- пріоритет захисту людини та навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання;
- забезпечення при використанні ядерної енергії мінімального рівня утворення радіоактивних відходів;
- заборона будь-якої діяльності у сфері використання ядерної енергії, результатом якої є обґрунтовано передбачений більший негативний вплив на майбутні покоління, ніж той, що допускається для нинішнього покоління;
- забезпечення безпеки під час використання ядерної енергії;
- відкритість і доступність інформації, пов'язаної з використанням ядерної енергії;

- забезпечення відшкодування шкоди, зумовленої радіаційним впливом;
- створення правового і фінансового механізму щодо соціально-економічної компенсації ризику для населення, яке проживає в зонах спостереження;
- створення спеціальної соціальної інфраструктури в зонах спостереження;
- забезпечення заходів щодо соціально-економічної заінтересованості місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, на території яких розташовані ядерні установки та об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами;
- встановлення відповідальності за порушення правового режиму безпеки у сфері використання ядерної енергії та інші [137].

Законом також передбачено, що «основи державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту формує Верховна Рада України шляхом визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів та пріоритетів, встановлення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження Державної програми розвитку паливно-енергетичного комплексу. Державна політика реалізується шляхом створення та підтримання оптимальної системи управління у сфері використання ядерної енергії, регулювання питань ядерної та радіаційної безпеки, розробки та виконання державних програм забезпечення безпеки, включаючи реалізацію заходів щодо захисту населення, яке проживає в зоні спостереження» [137].

Окремо слід навести положення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку атомно-промислового комплексу на період до 2026 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1804-р, яка розроблена на виконання підпункту «а» підпункту 4 пункту 1 рішення Ради національної безпеки і оборони України

від 29 січня 2021 р. «Про заходи з нейтралізації загрози у сфері атомної енергетики і промисловості» (далі – Програма) [166].

Метою даної Програми визначено модернізацію та нарощування виробничих потужностей урановидобувної промисловості для повного задоволення потреб в урані вітчизняної атомної енергетики, освоєння технологій виробництва ядерно-чистого цирконію. Програмою пропонується два варіанти досягнення визначеної мети: закупівля урану на світовому ринку або ж нарощування виробничих потужностей урановидобувного та уранопереробного державного підприємства «Східний гірничо-збагачувальний комбінат» і забезпечення збільшення частки у задоволення потреб вітчизняних атомних електростанцій в урані для виготовлення іноземними виробниками ядерного палива для вітчизняних атомних електростанцій за рахунок природних ресурсів і технологічних потужностей України. Останній варіант обґрунтовується Програмою як оптимальний та такий, що дає змогу Україні реалізувати власний потенціал та природні ресурси, зменшити ризики залежності України від іноземних постачальників урану та забезпечити розвиток вітчизняного атомно-промислового комплексу, збереження та створення нових робочих місць, збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів [166].

Для розв'язання поставлених задач, тобто проблем, даною Програмою передбачені наступні завдання, які можна стисло викласти наступним чином:

- заходи, що направлені на збільшення обсягів виробництва урану;
- заходи, що направлені на зниження рівня затрат на виробництво, переробку уранових руд та цирконію;
- розробка проектно-кошторисної документації;
- будівництво та введення в експлуатацію нових уранових об'єктів;
- технічне переоснащення, реконструкція та створення нових потужностей виробництва;

- організація співпраці з інтеграції виробленого в Україні діоксиду цирконію у виробництво цирконієвих сплавів і цирконієвого прокату у іноземних виробників ядерного палива для атомних електростанцій України;
- актуалізація та експертиза існуючих проектів уранових об'єктів, розроблення проектів щодо освоєння нових родовищ уранових руд, створення виробництва діоксиду цирконію потужністю 320 тонн на рік, проведення додаткових проектно-вишукувальних робіт, розроблення робочої документації;
- розроблення вихідних даних, виконання техніко-економічного обґрунтування організації в Україні виробництва цирконієвої губки, виробництва ядерного палива, проведення проектно-вишукувальних робіт та експертиз проектів [166].

На прикладі зазначеної Програми можна прослідкувати теоретичну та методологічну особливість формування державної програми розвитку окремої сфери відносин, коли наявні альтернативні шляхи вирішення виявлених проблем.

Вагомий внесок у формування державної політики у сферу енергетики внесла Комплексна державна програма енергозбереження України, схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 5 лютого 1997 року № 148. Дана програма вже є застарілою та не враховує всі особливості та нові підходи, напрями розвитку енергетичної сфери, проте, її окремі положення є додатковим джерелом для вивчення тенденцій формування державної політики. Так, вищезазначеним програмним документом передбачено, що його метою є розробка на основі аналізу існуючого стану та прогнозів розвитку економіки основних напрямків державної політики енергозбереження, що передбачає створення нормативно-правової бази енергозбереження, формування сприятливого економічного середовища, створення цілісної та ефективної системи державного управління енергозбереженням [78].

Передбачена також стратегічна мета державної політики енергозбереження: вихід України в перспективі на рівень передових держав з ринковою економікою щодо енергоемності як валового внутрішнього продукту, так і окремих видів продукції, робіт та послуг. Зазначено, що досягнення цієї мети забезпечить зростання конкурентоспроможності української економіки на світовому ринку та її динамічний розвиток, а також зменшення до мінімально можливого рівня імпорту енергоресурсів. Окрім того закріплено головні завдання програми, якими є визначення загального існуючого та перспективного потенціалу енергозбереження, розробка основних напрямків його реалізації в матеріальному виробництві та сфері послуг, створення програми першочергових та перспективних заходів і завдань з підвищення енергоефективності та освоєння практичного потенціалу енергозбереження, а важливим результатом цієї розробки є визначення джерел, механізмів фінансування та інвестицій в енергоефективність і енергозбереження [78].

Окремі положення державної політики також містить Закон України «Про ринок природного газу» № 329-VII від 9 квітня 2015 року. Так, положенням 7 статті 4 «Державне регулювання, формування та реалізація державної політики на ринку природного газу» передбачено, що на ринку природного газу центральний орган виконавчої влади забезпечує формування та реалізацію державної політики в нафтогазовому комплексі та наведено перелік його повноважень [163]. При комплексному теоретико-прикладному аналізі зазначених положень зрозуміло, що відповідно до згаданого закону, державна політика у сфері функціонування ринку природного газу України полягає також у формуванні і втіленні положень галузевих програмних, перспективно налаштованих документів, які впливатимуть на розвиток газовидобувної промисловості.

Окремі положення державної політики також визначаються планами дій уповноважених суб'єктів. Планом дій є нормативно-правовий акт, який визначає основні напрямки (пріоритетні) дії органів державної влади. Так,

відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 року № 221-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік», можна стверджувати, що визначено основні напрями формування державної політики в енергетичному секторі, серед яких слід зазначити деякі, зважаючи на велику кількість (всього в енергетичній сфері налічується більше 37 дій (кроків), які необхідно реалізувати):

- оновлення плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами — членами, з іншої сторони, що полягає у забезпеченні координації діяльності органів виконавчої влади з розробленні та здійсненні заходів, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію, та виконанні окремих завдань оцінки Європейської Комісії щодо нормативно-правового наближення до актів права ЄС, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції;

- розробленні та поданні Кабінетові Міністрів України проекту акта Кабінету Міністрів України щодо затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості з урахуванням потенційних наслідків воєнних дій в економічній, енергетичній та оборонно-безпековій сферах, що полягає у підвищенні здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики національній безпеці, запобігати їм або мінімізувати їх негативний вплив;

- відновленні енергетичного сектору економіки, зокрема шляхом залучення гуманітарної допомоги, що полягає у відновленні/ремонті пошкоджених об'єктів критичної енергетичної інфраструктури для забезпечення сталого функціонування енергетичної системи України;

- розробленні та поданні Кабінетові Міністрів України законопроекту про державний енергетичний контроль, що полягає у підвищенні безпеки постачання електричної енергії, тепла та природного

газу; зниження видатків державного бюджету України на утримання органу державної влади;

- створенні «Платформи оперативного моніторингу стану енергетичної галузі та обліку допомоги «EnergyAid», що полягає у створенні ланцюгів постачання та механізмів координації між замовником компаніями в енергетичному секторі, які постраждали від збройної агресії Російської Федерації проти України, та міжнародними донорами і постачальниками, щодо аварійного ремонту обладнання; створенні інструменту «єдиного вікна» для замовника з метою вирішення питань щодо аварійного ремонту та пошуку необхідного обладнання для енергетичного сектору України, а також з'єднанні сторін, які цього потребують (компанії енергетичного сектору), з донорами та постачальниками (провайдери підтримки);

- розробленні та поданні Кабінетові Міністрів України проектів розпоряджень Кабінету Міністрів України щодо трансформації збиткових вугледобувних підприємств, що полягає у зменшенні кількості неперспективних вугледобувних підприємств та інші [149].

Окремо розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1803-р затверджено План заходів з реалізації у 2021-2023 роках Національного плану дій з енергоефективності на період до 2030 року, що також є засобом реалізації державної політики в енергетичній сфері. Усі заходи можна поділити на наступні групи:

- секторальні заходи з підвищення енергоефективності;
- міжсекторальні заходи з підвищення енергоефективності;
- заходи з вдосконалення нормативно-правового забезпечення підвищення енергоефективності [159].

Таким чином, формування державної політики в сфері енергетики є перманентним та комплексним процесом, який можна розглядати як політичний чи виконавчий процес, що містить ряд етапів та формалізується на рівні нормативно-правового регулювання. Основним етапами формування державної політики є:

- політичний (формування основного вектору змін політичними суб'єктами, визначення декларативних засад);
- концептуальний (формування концепції - цілепокладання);
- програмний (найбільш вагомий етап, який полягає у формування стратегічних та програмних рішень (завдань), які повинні бути втілені для вирішення конкретних проблемних ситуацій);
- законодавчий або нормативний (внесення змін до відповідного нормативно-правового регулювання, прийняття нових законів, актів окремих владних суб'єктів);
- інституційний (формування нових суб'єктів реалізації державної політики або віднесення до вже існуючих низки нових або видозмінених повноважень; даний етап є найбільш вразливим до ризиків, оскільки політична ініціатива не завжди реалізується у тому вигляді, в якому була запропонована).

Не варто заперечувати ідеологічну та політичну складову державної політики, зважаючи на розширений суб'єктний склад – учасників формування державної політики, значну роль політичних інститутів у прийнятті суспільно-державних значущих рішень. Формування державної політики в енергетичній сфері характеризується розгалуженістю сфер (галузей) енергетики, кожна з яких повинна бути розроблена та досліджена компетентними органами.

З теоретико-нормативного аналізу можна зробити висновок, що формування державної політики у сфері енергетики в Україні відбувається шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів правостановлюючого та регулятивного характеру, а діяльність органів виконавчої гілки влади є превалюючою і полягає у прийнятті стратегій, плану дій та інших правозастосовних актів.

Варто також зазначити, що процес формування державної політики не закінчується інституційно стадією, а повертається на перший етап, оскільки основною метою формування державної політики є вирішення проблеми,

відповідно якщо такого досягти не можливо за один цикл формування, сам процес автоматично починається наново.

1.3 Нормативно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері та його місце в системі адміністративного права

Дослідження нормативно-правового забезпечення є обов'язковим та необхідним з огляду на практичний характер запропонованої тематики і для формулювання актуальних та змістовних пропозицій вдосконалення державної політики в сфері енергетики.

Поняття нормативно-правового забезпечення було і залишається предметом наукових інтересів багатьох вчених різних галузей права, а визначення поняття «нормативно-правового забезпечення» розглядалося здебільшого з його реалізації та застосування у кожній конкретній сфері відносин. Наприклад, з аналізу позиції М. Іншина нормативно-правовим забезпеченням є нормативно-правовий масив, який складається з різних нормативно-правових актів як з законів, так й актів підзаконного, відомчого та внутрівідомчого характеру [69, с. 96–97]. На думку В. О. Копанчука, нормативно-правове забезпечення національної безпеки визначається, як процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів, а система нормативно-правового забезпечення національної безпеки являє собою сукупність законів і підзаконних нормативних актів, які створюють нормативноправове поле для функціонування системи національної безпеки і виконання нею свого призначення [82]. Кравчук О. О., розглядаючи питання правового регулювання енергоефективності, як фактору сталого розвитку, досліджує масив нормативно-правових актів, які регулюють відносини в означеній сфері та напрями розвитку правового регулювання заходів із забезпечення енергоефективності в Україні [89]. В науково-практичному посібнику «Правове регулювання сфери енергетики, включаючи ядерну, в

Європейському Союзу та в Україні», що було підготовлено Державним департаментом адаптації законодавства України Міністерства юстиції України, правове регулювання розглядається як масив національного та міжнародного законодавства, зокрема актів *acquis Communautaire*, та механізми і інструменти подальшої правової інтеграції України до Європейського Союзу [130].

Таким чином, нормативно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері виражається у тому масиві нормативно-правових актів національного та міжнародного характеру, які регулюють відносини, що формуються у сфері видобутку, використання, обслуговування джерел енергії та енергетичних об'єктів, забезпечують та гарантують енергетичну безпеку та інші цінності у галузі енергетики в Україні, та максимально задовольняють інтереси суб'єктів енергетичних відносин.

Специфіка нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері пояснюється, на наш погляд, наступним:

- по-перше, говорячи про державну політику, нормативно-правове забезпечення обмежується низкою національних нормативно-правових актів, оскільки, як ми з'ясували, державна політика є внутрішньою діяльністю, та внутрішнім процесом держави, проте, з іншого боку, державна політика у сфері енергетики повинна формуватися відповідно до міжнародних та європейських стандартів, оскільки енергетична безпека, енергетична ефективність та розвиток енергетики є спільною метою міжнародного співтовариства;

- окрім галузевих нормативно-правових актів у сфері енергетики, вагому частину також займають нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини в екологічній, економічній, господарській та інших сферах, що пояснюється комплексністю енергетичної галузі та її зв'язком з іншими сферами суспільного життя та міжгалузевим характером.

Дослідження системи нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері ускладнюється визначенням місця даної сфери

в системі права України, що безпосередньо впливає на виділення того об'єму законодавства, яке регулює досліджувану галузь. Тому необхідно проаналізувати та дослідити місця нормативно-правового регулювання енергетичної сфери в системі права України та його співвідношенням з адміністративно-правовим нормативними забезпеченням.

На думку дослідників теорії держави і права, система права – це об'єктивно зумовлена внутрішня організація права певного суспільства, яка полягає в єдності усіх юридичних норм та диференціації їх на галузі, підгалузі, інститути права. Система права характеризується наступними ознаками:

- 1). єдність її складових частин, що зумовлено системою суспільних відносин, які визначають зміст правових норм, утворенням і дією останніх на основі єдиних принципів, можливістю застосування санкцій тощо;
- 2). диференціація права на відносно окремі складові частини у вигляді певних об'єднань правових норм;
- 3). єдність і диференціація об'єктивно зумовлені характером суспільних відносин на певному етапі розвитку суспільства [198, с. 387].

Інші наукові напрацювання в цій сфері підтверджують, що досі відсутня єдина позиція стосовно визначення критеріїв розмежування системи права на окремі елементи. Сам же такий поділ, на нашу думку, призначений спросити нормативно-правове регулювання та впливає на формування системи законодавства в енергетичній сфері.

Зокрема, Риндюк В. І. зазначає, що традиційним критерієм виділення галузей права вважається спільний предмет і метод правового регулювання, коли кожній галузі права відповідає свій власний унікальний предмет та метод. На думку дослідника, галузь права визначається як уособлена сукупність норм права, спрямована на регулювання сфери якісно однорідних суспільних відносин відповідними методами. Разом з тим, науковець також формує висновок про те, що основою побудови галузі права є не спільний предмет та метод правового регулювання, а узагальнене (родове) вихідне

право, яке включає в себе певне коло вихідних прав (предметів норм права, їх диспозицій, тобто суб'єктивних прав та відповідних юридичних обов'язків). Наприклад, сукупність суб'єктивних вихідних прав членів сім'ї утворює узагальнене сімейне право; сукупність суб'єктивних вихідних прав, що пов'язані з працею, утворюють узагальнене трудове право; сукупність вихідних прав різних суб'єктів на господарську діяльність утворює узагальнене господарське право і т. д. [188, с. 61].

Прихильником наукової позиції, відповідно до якої енергетичне право розглядається як галузь права, є також Кострюков С. В., який зазначає, що енергетичне право – комплекс правових норм, які регулюють суспільні відносини, що складаються в процесі господарської, інвестиційної і регулюючої діяльності суб'єктів приватного і публічного права, які пов'язані з розвідуванням, видобутком, переробкою, виробництвом, зберіганням, транспортуванням, передачею, розподілом, торгівлею, збутом чи продажем енергетичних продуктів (енергоносіїв). Дослідник також зазначає, що аргументами на користь даного підходу виступають, серед інших:

1. тенденція з розробки Енергетичного кодексу України та наявність масиву вже прийнятих та діючих кодифікованих актів;
2. специфічність ознак у правовідносинах, що регулюються нормами енергетичного права (визначаються права, обов'язки та відповідальність суб'єктів енергетичних правовідносин);
3. наявність правових норм, які притаманні тільки енергетичному праву [85, с. 54–55].

У даній роботі не пропонується розгляд енергетичного права як інституту чи підгалузі права, оскільки підтримується позиція комплексності галузі енергетичного права. На нашу думку, обґрунтуванням цьому є однорідна сфера суспільних відносин, які формуються та реалізуються в межах енергетичної галузі, наявність специфічного нормативно-правового регулювання, яке складається із сукупності кодифікованих актів, законів та великого масиву підзаконних нормативно-правових актів у сфері енергетики,

та наявністю власного предмету правового регулювання, який можна визначити як суспільні відносини, що виникають у сфері добування, використання, обслуговування та розвитку енергетичних ресурсів, забезпечення енергетичної безпеки та енергоефективності.

Досліджуючи зв'язок енергетичного права з адміністративним, варто зазначити, що в межах останнього вагому частину займають регуляторні норми, які мають особливе значення для правового регулювання відносин в енергетичній сфері.

Так, відповідно до положення статті 1 Закону України «Про засади державної політики в господарській сфері» від 11 вересня 2003 року № 1160-IV, державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності (далі - державна регуляторна політика) - напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України [143].

В науковій літературі під регуляторним актом розуміють офіційний письмовий документ компетентного державного органу, в якому закріплюються правила поведінки загального характеру, що забезпечується державним примусом [2, с. 120].

На думку Ващенко Ю. В., доцільно виокремити нову підгалузь адміністративного права – регуляторне право, що пропонується визначити як сукупність однорідних адміністративно-правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у зв'язку з організацією та здійсненням державного регулювання у певних сферах економіки, а державне регулювання у сфері енергетики вважати інститутом регуляторного права

поряд з такими інститутами, наприклад, як державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, державне регулювання у сфері транспорту, державне регулювання у сфері комунальних послуг, державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг тощо [12, с. 14], що дає підстави зовсім по-іншому поглянути на місце енергетичного права в системі права України.

Тим не менш, вплив актів регуляторного характеру в межах нормативно-правового забезпечення енергетичної сфери не варто недооцінювати. У березні 2023 року Верховною Радою України одержано законопроект «Про проекти національного інтересу у сфері енергетики», підготовлений та розроблений Міністерством енергетики України у 2022 році. Відповідно до преамбули проекту, даний закон повинен визначати правові, економічні та організаційні засади державної політики щодо сприяння спільним регіональним інвестиціям в енергетичний сектор, реалізації проектів національного інтересу в сфері енергетики за категоріями об'єктів енергетичної інфраструктури, сприяння їх реалізації у строки, встановлені Законом, посилення участі громадськості, встановлення правил щодо транскордонного розподілу інвестиційних витрат та стимулювання проектів національного інтересу у сфері енергетики, пов'язаних з ризиками їх реалізації, а також надається визначення енергетичній інфраструктурі: «енергетична інфраструктура – сукупність фізичного обладнання або споруд, або структур, та/або складних конструкцій в рамках інфраструктури в сфері енергетики для передачі/транспортування, розподілу та зберігання електричної енергії, газу та нафти, яка знаходиться на території України або пов'язує її територію з територіями Договірних Сторін Енергетичного Співтовариства або держав-членів Європейського Союзу та забезпечує надійне та безперебійне постачання енергоресурсів до споживачів» [148].

Цікавим є підхід, відповідно до якого пропонується розуміти сукупність законодавства у сфері реалізації національного інтересу у сфері енергетики, що визначено змістом статті 2 вищезазначеного законопроекту. Даний перелік охоплює власне енергетичну сферу (наприклад, закони

України «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії», «Про нафту і газ», «Про трубопровідний транспорт», «Про енергетичну ефективність» та інші), сферу екології та охорони довкілля (наприклад, Лісовий кодекс України, Водний кодекс України, закони України «Про оцінку впливу на довкілля», «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів», «Про природно-заповідний фонд України» та інші), земельні відносини та основи містобудівної діяльності (наприклад, Земельний кодекс України, закони України «Про оренду землі», «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», «Про державний земельний кадастр», «Про регулювання містобудівної діяльності» та інші), сферу інвестиційної діяльності (наприклад, закон України «Про інвестиційну діяльність») та інші нормативно-правових актів, що регулюють відносини у зазначеній сфері, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Окрему частину у нормативно-правовому регулюванні означеної сфери приділено актам Європейського Союзу на виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Таким чином, енергетична сфера потребує комплексного нормативно-правового забезпечення та не обмежується лише актами, які регулюють відносини, що формуються в енергетичній галузі. Велика кількість норм знаходиться також в межах актів, які відповідають за дотичні сфери правового регулювання, на які може впливати енергетична галузь, такі як водне, лісове господарство, правове регулювання використання земель, порядок ведення господарської діяльності та залучення інвестицій, порядок

та процедура проектування окремих енергетичних об'єктів, регулювання публічно-приватного партнерства та інші.

Варто зазначити, що основна проблематика нормативно-правового забезпечення енергетичної сфери пояснюється відсутністю на сьогодні прийнятого кодифікованого акту (наприклад, енергетичного кодексу України), хоча з іншого боку, зважаючи на специфіку галузі, варто окремо розглядати доцільність прийняття такого акту, а також великою кількістю підзаконних нормативно-правових актів уповноважених суб'єктів відносин енергетичної сфери.

Важливим етапом для розвитку державної політики в енергетичній сфері було прийняття нетипового акту – Кодексу систем розподілу, що затверджений постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 14 березня 2018 року № 310. Даний Кодекс визначає вимоги та правила, які регулюють взаємовідносини операторів систем розподілу, оператора системи передачі, користувачів системи розподілу та замовників послуг з приєднання щодо оперативного та технологічного управління системою розподілу, її розвитку та експлуатації, забезпечення доступу та приєднання електроустановок [146]. Даний акт містить технічні вимоги, порядок експлуатації та обслуговування систем розподілу, містить положення, що регулюють порядок реалізації технічних рішень у випадку приєднання до електроустановок. Насправді, зазначений акт не є класичним кодексом у розумінні теорії права, оскільки не регулює окрему сферу суспільних відносин, не є законом та не є по суті кодифікованим актом.

Що стосується місця нормативно-правового регулювання державної політики у сфері енергетики в межах адміністративно-правового регулювання, то варто зазначити наступне. Система нормативно-правових актів адміністративного права є досить розгалуженою та складнопідпорядкованою, що пояснюється предметом адміністративного права та місцем адміністративного права в системі публічного права.

На думку вчених-адміністративістів, адміністративне право є найбільш змістовним (за кількістю юридичних норм) елементом публічного права, а його норми регулюють величезну кількість різноманітних суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері публічного адміністрування. Проте у зазначеній сфері можуть виникати не лише адміністративно-правові, а й приватноправові відносини [103, с. 47].

Публічне адміністрування розглядається як регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [112, с. 14]. Дефініція «публічне адміністрування» в сучасному теоретичному розумінні використовується здебільшого на рівні результатів наукових праць учених, які переважно описували особливості даного правового явища, формуючи таким чином зміст нового поняття. Історично, даний термін набув розвитку з категорії «управління».

Публічне адміністрування є скоординованими груповими діями з питань державних справ, які пов'язані із трьома гілками влади, мають важливе значення у формуванні державної політики, є частиною політичного процесу, пов'язані із численними приватними групами та індивідами, що працюють у різних компаніях та громадах, а головним призначенням публічного адміністрування є потреба в управлінні суспільством з метою задоволення його вимог, а здійснення цього процесу відбувається відповідно до законів та принципів управління. Закони, що використовуються у публічному адмініструванні, відповідають законам соціального управління, які мають об'єктивний характер та визначають волю і свідомість громадян, а також мають постійний характер [175].

З наведеного визначення можна зробити висновок, що публічне адміністрування є інструментом реалізації державної політики, до того ж

публічне адміністрування також тісно пов'язане з задоволенням публічних інтересів, як і державна політика.

Погоджуємося з позицією вчених, що термін «публічне адміністрування» тісно пов'язаний з принципом розподілу влади, який закріплений на рівні Конституції України положенням статті 6, і саме виконавча влада реалізується у формі публічного адміністрування. Проте, варто також зазначити, що у межах виконавчої влади разом зі здійсненням публічного адміністрування реалізуються також і політичні рішення, які становлять зміст політичної діяльності, яка не входить до змісту публічного адміністрування, а відтак – не регулюється нормами адміністративного права [103, с. 39-40].

Формування та визначення державної політики містить політичну складову, а отже, не все, що затверджують органи виконавчої влади як суб'єкти реалізації публічного адміністрування та суб'єкти формування державної політики, входить до меж публічного адміністрування. Хоча з іншого боку, саме у цьому відслідковується тісний зв'язок предмету регулювання адміністративного та енергетичного права як комплексної галузі, оскільки великий об'єм суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, направлені на задоволення публічного інтересу в енергетичній сфері.

Як влучно зазначає Єлістратов А. І., невід'ємною рисою складових предмету адміністративного права є його публічна спрямованість, так як адміністративне право врегульовує публічні правовідносини, змістом яких є завжди публічний інтерес [61, с. 42].

Існує і інший погляд в межах наукових досліджень та підходів до визначення предмету адміністративного права. Є. В. Курінний до змісту предмету адміністративного права включає систему однорідних груп суспільних відносин регулятивного та охоронного типу, в яких реалізуються права, свободи і обов'язки учасників владно-управлінської діяльності або адміністративно-правового захисту, але регулятивні, матеріальні та владно-

управлінські відносини, суспільні відносини, пов'язані із земельними або фінансовими ресурсами науковець виносить за межі предмета адміністративного права [93, с. 30].

Пов'язаність нормативно-правового регулювання в енергетичній сфері та системи адміністративного законодавства також можна прослідкувати, проаналізувавши управлінську природу адміністративного права.

На думку В. В. Галунька, в умовах сьогодення управлінська природа адміністративного права наповнюється наступними ознаками: 1) виконавчо-розпорядчий характер; 2) підзаконність; 3) масштабність і універсальність; 4) ієрархічність; 5) безпосередньо організуючий характер. Провідною рисою управлінської діяльності є її виконавчо-розпорядчий характер, що охоплює два взаємопов'язані напрями – виконавчу та розпорядчу діяльність. Владна діяльність публічної адміністрації виявляється в тому, що їх органи та посадові особи постають як безпосередні виконавці вимог Законів України, що сприяє їх реалізації на території всієї держави. Розпорядча діяльність виявляється в здатності органів виконавчої влади на основі Законів України приймати власні підзаконні нормативні акти (розпорядження), що мають обов'язкове значення, здійснювати контроль за їх виконання об'єктами управління [17, с. 86].

Так як процес формування державної політики здійснюється фактично органами виконавчої влади, аналогічно здійсненню публічного адміністрування, вплив системи законодавства адміністративного права на зміст законодавства досліджуваної сфери є вагомим та неоспорюваним. До того ж, значна кількість нормативно-правових актів, які є частиною системи адміністративного законодавства, визначають і порядок організації і діяльності суб'єктів публічного адміністрування, які одночасно можуть виступати у ролі суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері.

До таких актів, зокрема, відносяться: постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики

України» від 17 червня 2020 року № 507, відповідно до пункту 1 якого Міністерство енергетики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в електроенергетичному, ядерно-промисловому, вугільно-промисловому, торфодобувному, нафтогазовому та нафтогазопереробному комплексі (далі - паливно-енергетичний комплекс) та 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 [152]; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України» від 26 листопада 2014 року № 676, положенням пункту 1 якого передбачено, що Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності) є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження та альтернативних видів палива [150]; постанова Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства економіки» від 20 серпня 2014 року № 459, якою затверджено Положення про Міністерство економіки України, положенням пункту 1 якого передбачено, що Міністерство економіки є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує, окрім іншого, формування та реалізацію державної політики економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну цінову політику, державну інвестиційну політику, державну інноваційну політику в реальному секторі економіки, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства і т. п. [119] тощо.

Нормативно-правове забезпечення формування державної політики, на наш погляд, має загальний характер, який відрізняється від регулятивного характеру адміністративного акту, який в свою чергу є основним

інструментом діяльності публічної адміністрації. Іншими словами, суб'єкти публічної адміністрації діють насамперед через прийняття адміністративного акта, який хоч і є категорією загального порядку, у межах якої об'єднуються різноманітні та різнопланові заходи (рішення) суб'єктів публічної адміністрації, але такі заходи спрямовані на встановлення, зміну або припинення прав та обов'язків конкретних осіб [103, с. 261–263], нормативно-правові акти, які формують зміст державної політики в енергетичній сфері є актами, направленими на невизначене коло суб'єктів.

Говорячи про ієрархію нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері, варто почати з аналізу конституційних положень держави. Положенням пункту 5 статті 85 Основного Закону України передбачено, що одним із повноважень Верховної Ради України є визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору [80]. Тобто, законотворча діяльність як основний вид діяльності Верховної Ради є також основою формування державної політики в енергетичній сфері, що підтверджують велика кількість прийнятих законів у енергетичній галузі, проте, обмежується така діяльність виключно визначенням засад.

Основним результатом діяльності законодавчої гілки влади є прийняття законів, які відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України є підставами і межами повноважень, а також способами реалізації таких повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Наприклад, законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року № 3166-VI, положенням частини 2 статті 1 передбачено, що «Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики» [170]. Наведений приклад нормативно-правового акту справедливо займає

одне з ключових місць в системі нормативно-правового регулювання адміністративного права.

Натомість серед повноважень Кабінету Міністрів України передбачено положенням статті 116 Конституції України забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України, що є практичним втіленням державної політики та реалізацією її виконання. Серед іншого, Уряд також забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування та розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України [80]. Не зважаючи на те, що енергетичну сферу не визначено серед наведеного переліку, перелічені напрямки діяльності Уряду, на наш погляд, її охоплюють та реалізують.

Положенням статті 117 передбачено, що Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина 1); нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом (частина 3) [80].

Акти Уряду відносяться до сукупності підзаконних нормативно-правових актів, які слід відрізняти від адміністративних актів суб'єктів публічного адміністрування, про які йшлося вище.

Справедливо зазначають учені, що підзаконні юридичні акти відрізняються від законів рядом особливостей. Так, очевидним є те, що масштаб дії (предмет) підзаконних актів у будь-якому разі вужчий за масштаб дії законів. Це пов'язано з тим, що предмет регулювання підзаконних юридичних актів обмежений функціями суб'єктів публічної адміністрації. Різниця між законами та підзаконними нормативними актами

простежується також на рівні суб'єктів їх видання. Проте із змістовної точки зору або з позиції їх обов'язковості для суб'єктів публічної адміністрації вони мало чим відрізняються від актів, прийнятих парламентом [103, с. 93]. Так, спільними ознаками підзаконних нормативно-правових актів та законів є офіційний письмовий характер; обидва види актів містять, змінюють або скасовують норми права; створюються у встановленому законодавством порядку; мають загальний, неперсоніфікований характер, передбачають неодноразове застосування; створюються із застосуванням певних правил нормотворчої техніки; обов'язковість до виконання забезпечується державою через можливість застосування засобів примусового характеру [21, с. 96].

Науковиця з теорії держави і права О. Ф. Скакун зазначає, що підзаконний нормативний акт – це акт, який видається відповідно до закону, на підставі закону для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм [189, с. 489], а Л. М. Горбунова вважає, що термін «підзаконний нормативний акт» є «збірною юридичною категорією, яка виражає одну загальну властивість великої, найбільшої за кількісним складом групи нормативно-правових актів, що видаються суб'єктами виконавчо-розпорядчої діяльності в Україні, згідно з якою їх зміст повинен ґрунтуватися на положеннях закону і йому не суперечити» [24, с. 13]. Таким чином, закони виступають орієнтиром та узагальнюючими актами, а підзаконний нормативно-правовий акт виступає деталізуючим інструментом та джерелом для виконання положень законів.

За такої логіки, основи державної політики в енергетичній сфері повинні передбачатися в межах законів, а акти уповноважених суб'єктів публічного адміністрування, органів виконавчої влади (як підзаконні нормативно-правові акти) повинні бути розроблені на виконання законодавчих приписів. Аналізуючи окремі положення державної політики в енергетичній сфері очевидно, що більшість з них закріплена на рівні підзаконних нормативно-правових актів, які пропонуємо розглянути більш детально.

Параграфом 3-1 «Засади формування та реалізації державної політики» Розділу 1 Регламенту Кабінету Міністрів України (далі – Регламент»), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України» від 18 липня 2007 року № 950, передбачено, що забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах, віднесених до компетенції Кабінету Міністрів, здійснюється міністерствами шляхом:

- вивчення стану справ у відповідних сферах;
- визначення суспільно важливих проблем, що потребують розв’язання, та їх пріоритезації;
- пошуку оптимальних шляхів розв’язання проблем;
- розроблення та виконання програмних документів Кабінету Міністрів, а також проведення моніторингу та оцінки їх виконання;
- участі в підготовці документів з питань планування діяльності Кабінету Міністрів та забезпеченні їх виконання;
- розроблення проектів законодавчих актів, інших актів законодавства, здійснення контролю за виконанням прийнятих актів;
- розроблення та виконання планів діяльності на середньостроковий період та/або планів роботи на рік, орієнтованих на реалізацію завдань Програми діяльності Кабінету Міністрів, інших програмних документів Кабінету Міністрів та документів з питань планування діяльності Кабінету Міністрів [153].

Тобто, даний пункт передбачає, що акти Уряду можуть видаватися у перелічених випадках, до того ж, розв’язання проблем, підготовка програмних документів, визначення суспільно важливих проблем свідчить про те, що Уряд бере безпосередню участь у формуванні державної політики в енергетичній сфері. Водночас, формуючи державну політику, Уряд наділений повноваженнями щодо її реалізації та впровадження як суб’єкт виконавчої гілки влади.

На підтвердження цьому варто зазначити, що Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України, як і попередня Енергетична стратегія на період до 2030 року була також схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1803-р також затверджено План заходів з реалізації у 2021–2023 роках Національного плану дій з енергоефективності на період до 2030 року [159], План пріоритетних дій Уряду на 2023 рік (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 року № 221-р) [149], Концепцію Державної цільової економічної програми розвитку атомно-промислового комплексу на період до 2026 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1804-р [166]).

Таким чином, дані програмні документи, які визначають основи державної політики, її інструментарій та передбачають механізми впровадження, були прийняті на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Для більш повного розуміння призначення даних нормативно-правових актів, варто навести легальні їх визначення.

Зокрема, відповідно до параграфу 30 Глави 1 Розділу 4 «Підготовка проектів актів Кабінету Міністрів» Регламенту, розпорядженням є акт Уряду, який видається з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань, зокрема і з таких, як схвалення програмного документа Кабінету Міністрів, документа з питань планування діяльності Кабінету Міністрів, директив, урядової заяви, листа, звернення, декларації, меморандуму тощо; затвердження плану заходів; делегування повноважень Кабінету Міністрів органам виконавчої влади у передбачених законом випадках тощо [153].

Разом з тим, наприклад, Комплексна державна програма енергозбереження України, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 лютого 1997 року № 148, Порядок впровадження систем енергетичного менеджменту затверджено постановою Кабінету Міністрів

України від 23 грудня 2021 року № 1460, Положення про Міністерство енергетики України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 року № 507 та ін.

Відповідно до параграфу 29 Глави 1 Розділу 4 вищезазначеного акту, постанови визначені, як акти Уряду нормативного характеру, що видаються з питань затвердження положення, статуту, порядку, регламенту, правил, методики та в інших випадках, коли суспільні відносини потребують нормативно-правового врегулювання; затвердження, прийняття міжнародного договору або приєднання до нього [153].

Відповідно, вбачається певна неузгодженість між ієрархією нормативно-правових актів, оскільки єдиного закону, який передбачає засади формування державної політики в енергетичній сфері на сьогодні в системі законодавства України немає, що є значним недоліком. Фактично, масив підзаконних нормативно-правових актів Уряду хаотично видається для вирішення конкретних проблем, але за відсутності єдино визначеної політики.

Варто також зазначити, що не зважаючи на зазначене, була спроба передбачення основ державної політики в енергетичній сфері на рівні закону. Так, у 2018 році Верховною Радою України було одержано законопроект «Про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки України», який як передбачалося, повинен був визначати основні засади державної політики, спрямованої на забезпечення енергетичної безпеки України та захист національних інтересів в енергетичній сфері [134].

Положенням статті 3 вищезазначеного закону планувалося передбачити, що державна політика у сфері забезпечення енергетичної безпеки визначається з урахуванням пріоритетів національних інтересів України, визначених законами, та національними інтересами України у сфері енергетичної безпеки, а основними принципами реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки, які визначені положенням статті 4 проєкту закону, є:

- повне забезпечення потреб кінцевих споживачів (громадян, домогосподарств та суб'єктів господарської діяльності) в паливно-енергетичних ресурсах;
- незалежність України у визначенні її зовнішньої та внутрішньої політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки;
- побудова партнерських стосунків із країнами-постачальниками паливно-енергетичних ресурсів на засадах взаємовигідності;
- своєчасність і достатність заходів забезпечення енергетичної безпеки;
- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади при забезпеченні енергетичної безпеки;
- децентралізація у сфері енергозабезпечення кінцевих споживачів;
- зменшення негативного впливу діяльності підприємств паливно-енергетичного комплексу на навколишнє природне середовище [134].

Перелічені засади в цілому відповідають тим основним напрямам та пріоритетам, що передбачені діючими положеннями чинних нормативно-правових актів, які містять норми стосовно державної політики в енергетичній сфері. Вищезазначений проєкт закону не знайшов підтримки законодавця та був підданий критиці. Як зазначається у висновку до проєкту, «прийняття нових первинних законодавчих актів доцільно здійснювати лише у випадках виникнення чи виділення певної самостійної сфери суспільних відносин, що не врегульована (або недостатньо врегульована) існуючими нормами права. Пояснювальна записка до проєкту не містить достатніх аргументів, які засвідчували б про необхідність прийняття окремого законодавчого акту (базового закону у сфері енергетичної безпеки України), а не закону про внесення змін до діючих законів. Адже цілком очевидним є те, що частина суспільних відносин, які пропонується врегулювати у законопроекті, вже врегульована чинним законодавством. Визначені відповідними актами механізми регулювання суспільних відносин у відповідних сферах підпорядковані, у першу чергу, завданню забезпечення

енергетичної безпеки» [14]. На наш погляд, даний законопроект слід розглядати як спробу визначити в межах одного нормативно-правового акту засади державної політики в енергетичній сфері, що було б правильним з огляду на положення пункту 5 статті 85 Конституції України. До того ж, прийняття такого закону вплинуло б на побудову логічної системи нормативно-правових актів відповідно до їх ієрархічної підпорядкованості.

З іншого боку, у висновку до проекту зазначається, що більшість його норм є декларативними та дублюють вже закріплені основи державної політики в енергетичній сфері, зокрема ті, які визначені законами України «Про ринок електричної енергії», «Про теплопостачання», «Про ринок природного газу» та розпорядженням Уряду № 605-р, яким схвалено Енергетичну стратегію України до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність».

Наведене в черговий раз доводить, що нормативно-правове забезпечення енергетичної сфери, зокрема і в частині визначення державної політики, має ряд своїх особливостей. Даний проект закону не набув подальшого розвитку, а отже вітчизняне законодавство і надалі залишається без єдиного акту, який би визначав державну політику в досліджуваній галузі, а переважна кількість норм знаходиться в численних підзаконних нормативно-правових актах органів виконавчої гілки влади.

Комплексність сфери енергетики пояснює і комплексність та складність системи законодавства, тобто самого нормативно-правового регулювання. Переважна кількість нормативно-правових актів у сфері енергетики є регуляторними, приймаються відповідно до встановленої законом процедури та стосуються широкого кола осіб – фактично усіх учасників суспільних відносин. У регуляторному характері прослідковується і зв'язок нормативно-правового регулювання енергетичної сфери та адміністративного законодавства, до того ж, враховуючи предмет адміністративного права, його призначення та всеохоплюючий характер, більшість нормативно-правових актів адміністративного права є актами

законодавства енергетичної сфери, яка потребує особливого порядку адміністрування, а суб'єктний склад відносин, які формуються у процесі адміністрування енергетичної сфери, також свідчить про значну роль адміністративно-правового регулювання.

Стосовно формування державної політики в досліджуваній сфері, то варто зазначити, що на сьогодні більшість положень закріплені на рівні підзаконних нормативно-правових актів, а окремі засади державної політики закріплені на рівні статей законів, що регулюють окремі галузі енергетики. Така розгалуженість та відсутність системності в частині нормативно-правового регулювання державної політики в енергетичній сфері провокує прийняття великої кількості нормативних актів Уряду, як основного суб'єкта реалізації державної політики. Так, акти Уряду є нормативними документами, що містять норми, які за змістом є положеннями законодавства, що формують державну політику, хоча дане повноваження віднесене до законодавчої гілки влади.

Висновки до розділу 1

1. Державна політика в енергетичній сфері безпосередньо впливає на стан національної безпеки та незалежності держави, а також визначає напрями подальшого розвитку країни. Дослідження її положень залишаються в колі наукових інтересів правників, які по-різному тлумачать її зміст: як діяльність уповноважених суб'єктів держави (суб'єктів владних повноважень) із забезпечення, підтримки і розвитку енергетичної сфери, визначення основних напрямів і завдань, а також здійснення повноважень з реалізації цілей державної політики; як діяльність Уряду та інших органів виконавчої влади з управління енергетичною сферою, її контролем та координацією; як спільна діяльність публічних та приватних інститутів держави та суспільства в енергетичній сфері. Таким чином, пропонується наступне визначення державної політики як цілеспрямованої координованої

спільної діяльності суб'єктів публічної служби, політичних інститутів, суб'єктів господарювання енергетики, яка реалізується в межах міжнародних цінностей та меж безпеки, визначених цивілізованим світом та міжнародними організаціями, міждержавною співпрацею в окремих галузях енергетики та направлена на задоволення потреб кінцевих споживачів і підтримки світового порядку та безпеки в енергетичній сфері. Основними ознаками та елементами державної політики в енергетичній сфері пропонуємо вважати: цільовий характер; горизонтальне (внутрішньодержавне) та вертикальне (на рівні співпраці з міжнародними організаціями та міждержавному рівні) співробітництво; чітке визначення напрямів розвитку в межах чинного законодавства; поєднання публічних та приватних інструментів впровадження; варіативність в умовах перманентних змін; демократичність, гуманізм та соціальна орієнтованість; потреба у збереженні та підтримці світової безпеки.

2. Формування державної політики в енергетичній сфері включає елементи процесу адміністрування (управління) та власне політичну діяльність, яка обумовлює вплив на формування державної політики таких елементів як політичний інтерес, політичні відносини, політичну діяльність і частково політичну організацію. Варто зазначити, що політична свідомість є невід'ємним елементом політики як суспільного явища, але не державної політики, оскільки не входить до її предмету, а переважно є додатковим критерієм для ствердження, що політичний процес відбувається. Управління та адміністрування енергетичною сферою залежить від політичного інтересу та тієї моделі політичних відносин, які формуються у конкретному історичному періоді розвитку держави. Сучасна державна політика в енергетичній сфері є публічною політикою, тобто такою, що впливає на інтереси багатьох суб'єктів.

Процес формування державної політики є постійним пошуком оптимального реагування з урахуванням альтернативних пропозицій на наявні та прогнозовані проблеми в означеній сфері, які можна визначити як

цілі державної політики, з подальшим впровадженням їх через інструменти законодавчого визначення у суспільно-правовий простір держави та здійснення контролю та оцінки впроваджених рішень для виявлення наявних недоліків, які формують сукупність нових цілей державної політики. Вагомою науково-практичною проблемою, яка впливає на розподіл повноважень між суб'єктами та трансформацію адміністративно-правових зв'язків, є неоднозначність в частині диференціації суб'єктів формування державної політики та суб'єктів її реалізації. Під суб'єктом формування пропонується розуміти Верховну Раду України як єдиний законодавчий орган влади, а під суб'єктами реалізації – уповноважені органи виконавчої влади.

3. Формування державної політики в сфері енергетики є перманентним та комплексним процесом, що містить ряд етапів та формалізується на рівні нормативно-правового регулювання. Основним етапами формування державної політики є: політичний (формування основного вектору змін політичними суб'єктами, визначення декларативних засад); концептуальний (формування концепції - цілепокладання); програмний (найбільш вагомий етап, який полягає у формування стратегічних та програмних рішень (завдань), які повинні бути втілені для вирішення конкретних проблемних ситуацій); законодавчий або нормативний (внесення змін до відповідного нормативно-правового регулювання, прийняття нових законів, актів окремих владних суб'єктів); інституційний (формування нових суб'єктів реалізації державної політики або віднесення до вже існуючих низки нових або видозмінених повноважень; даний етап є найбільш вразливим до ризиків, оскільки політична ініціатива не завжди реалізується у тому вигляді, в якому була запропонована).

4. Нормативно-правове регулювання енергетичної сфери характеризується комплексністю системи законодавства, яка пояснюється комплексним предметом енергетичного права як галузі. Великий масив законодавства складається з кодексів, законів, великої кількості підзаконних

нормативно-правових актів, які направлені на втілення окремих положень державної політики. Особливість адміністративного законодавства в сфері енергетики полягає у регуляторному характері актів та необхідності подальшого внесення змін з метою приведення національної системи права до вимог законодавства ЄС.

РОЗДІЛ 2

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК СКЛАДНИК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ.

2.1 Суб'єкти реалізації державної політики в енергетичній сфері

Адміністративно-правове забезпечення є умовою відносин, що формуються у певній сфері суспільного життя. Теоретичні дослідження не характеризуються єдністю у визначенні змісту поняття «адміністративно-правове забезпечення», тому погляди дослідників дещо відрізняються, що впливає на визначення даного явища. Наприклад, підхід О. М. Гуміна спрямований на характеристику адміністративно-правового забезпечення через його елементи, до яких науковець відносить об'єкт, суб'єкт, норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини та їх зміст, гарантії, заходи, засоби, форми, методи адміністративно-правового забезпечення [27, с. 50].

Якщо розглядати підхід, запропонований Л. М. Руснак, то сутність адміністративно-правового забезпечення зводиться до таких елементів його механізму як норми адміністративного права; джерела адміністративного права; форми й методи діяльності публічної адміністрації щодо захисту права й адміністративні процедури [183, с. 96–97].

Загальним до поняття адміністративно-правового забезпечення є власне поняття забезпечення, яке пропонується розуміти як діяльність уповноважених державою органів щодо здійснення своїх функцій або як результат цієї діяльності, що виражається у фактичній реалізації правових приписів, прав і свобод громадян [6, с. 7]. В межах даних категорій варто виокремити також поняття «правове забезпечення», яке розуміють як утворення та підтримку в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик систем управління за допомогою впливу й упорядкування всього арсеналу юридичних засобів (норм права,

правовідносин, прав та обов'язків) [199, с. 520] або як вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [113, с. 55].

На думку В. Бойко, з огляду на позиції теоретиків права, правове забезпечення – це регламентована та передбачена законодавством діяльність держави, яка спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів її громадян, а адміністративно-правове забезпечення – це створення оптимальних умов функціонування механізму держави шляхом прийняття владно-публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації, та здійснення інших дій організаційно-правового характеру з метою правового впливу на суспільні відносини та захисту прав, свобод та законних інтересів осіб [9, с. 97–98].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення можна розуміти у широкому та вузькому значенні: як сукупність нормативно-правових актів, норм права, діяльність уповноважених суб'єктів, форми та методи взаємодії приватного та публічного сектору та інші механізми та інструменти в окресленій сфері відносин [212, с. 666], або ж як нормативне забезпечення, тобто систему нормативно-правових актів [127]. Прихильницею другого (вузького) підходу є, зокрема, О. С. Почанська.

На думку І. М. Шопіної, адміністративно-правове забезпечення – це система адміністративно-правових засобів і способів і процедур їх легалізації, що здійснюється з метою створення умов для всебічної реалізації прав, свобод та інтересів людини, громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності, інших суб'єктів адміністративно-правових відносин [216, с. 143–144].

Цілком обґрунтованим вважаємо позицію, відповідно до якої адміністративно-правове забезпечення у сфері національної безпеки це діяльність уповноважених суб'єктів, що здійснюється у рамках єдиної державної політики у сфері забезпечення національної безпеки спрямовану

на формування адміністративно-правової основи забезпечення національної безпеки, на закріплення у ній системи адміністративно-правових засобів (адміністративно-правових норм, правовідносин, індивідуальних розпоряджень та ін.), за допомогою яких досягається результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб забезпечення національної безпеки країни, створення та підтримки необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки держави [97, с. 83]

На наш погляд, адміністративно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері варто розуміти ширше, як по-перше, діяльність уповноважених суб'єктів влади та публічних адміністрацій, направлена на виконання національних законодавчих вимог та вимог, передбачених міжнародним законодавством, у частині реалізації державної політики в енергетичній сфері, яка передбачає впровадження низки механізмів та інструментів, нормативного та ненормативного характеру, а також, по-друге, як фактично діючі нормативні засади, які складають зміст управлінської діяльності в частині реалізації державної політики в енергетичній сфері.

Тому, адміністративно-правове забезпечення є одним із засобів або інструментів досягнення конкретної мети в кожній окремій сфері суспільних відносин. Забезпечення може по-різному тлумачитись та містити різні елементи, але наявність адміністративного критерію вказує на те, що одним з основних елементів є особливий суб'єкт, який обмежений законодавчими нормами, в яких проявляється формальне вираження державної політики (прийняття відповідних законодавчих актів, якими затверджуються програмні та планові документи, законів та інших підзаконних нормативно-правових актів) [206, с. 204].

Суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері слід відрізняти від суб'єктів її формування, що суттєво впливає на їх характеристику та повноваження. Як було з'ясовано, суб'єктами формування

державної політики виступає Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган, який формує та закріплює на рівні законодавчих актів ті положення, які складають основу державної політики та визначають її вектори та напрямки реалізації. Суб'єктами ж реалізації державної політики в енергетичній сфері виступають низка органів виконавчої гілки влади, діяльність яких спрямована на практичне втілення у життя передбачених законодавчих положень вже сформованої державної політики.

Питанню недосконалого визначення статусу органів виконавчої влади в нормативно-правовому регулюванні України вчені неодноразово приділяли увагу. Центр політико-правових реформ наголошує на наявності гострої проблеми невизначеності повноважень Уряду та ухвалених ним правових актів і зазначає, що положення статті 116 Конституції України не містить акценту на головному завданні Кабінету Міністрів України – формуванні політики розвитку держави у всіх сферах суспільного буття, а повноваження Уряду перелічені без будь-якої логічної послідовності та системності їх викладу, сформульовані нечітко, неповно та суперечливо. До того ж, на думку учених, значною проблемою є відсутність чіткої системи органів виконавчої влади у Конституції України та їх ієрархії, що не дає підстави зробити обґрунтовані висновки про єдину узгоджену систему органів виконавчої влади з точки зору Конституції, що додатково підкріплюється невизначеністю та незрозумілістю статусу інших центральних органів виконавчої влади, оскільки статус та обсяг даного поняття не розкрито, та центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, що в свою чергу створює проблеми в публічному врядуванні [171].

Різноманіття суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері пояснюється комплексністю та складністю об'єкту державної політики, тобто, тієї сукупності суспільних відносин, на які дана політика спрямована. Відповідно, якщо вести мову про суб'єктів реалізації певного процесу, то варто увагу зосереджувати на виконавчій владі у державі. Питання теоретичного осмислення та наукових підходів до розуміння змісту

виконавчої влади та відповідно органів виконавчої влади є предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів.

На думку В. К. Колпакова та О. В. Кузьменко, поняття «орган виконавчої влади» пропонується розуміти як носія державної виконавчої влади, що реалізує свою компетенцію в закріпленій сфері державного управління і має юридичний (нормативно зафіксований) статус органу виконавчої влади [76, с. 91]. Як зазначає К. Г. Волинка, органи виконавчої влади здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним, адміністративно-політичним будівництвом, а кожен із цих органів діє від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності, а тому з точки зору теорії адміністративного права органи виконавчої влади здійснюють державно-управлінську діяльність і є суб'єктами державного управління як однієї з форм державної діяльності поряд із законодавчою і судовою [15, с. 106].

Що стосується нормативного закріплення даного поняття, то в Концепції адміністративної реформи України, схваленої Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98, надано визначення «органи виконавчої влади» як самостійного виду органів державної влади, які, згідно з конституційним принципом поділу державної влади, мають своїм головним призначенням здійснення однієї гілки державної влади – виконавчої [156].

Виходячи з положень Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», система органів виконавчої влади є трирівневою та складається з вищої ланки – Кабінету Міністрів України; центральної ланки – міністерств, державних служб, державних агентств, державних інспекцій, комісій та центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом; та місцевої ланки – територіальних органів виконавчої влади і місцевих державних адміністрацій [170].

Щодо ознак суб'єктів виконавчої влади, то на думку С. П. Кисіля варто виділити наступні:

- організуючий характер виконавчої влади: виконавчу владу, на думку науковця, можна охарактеризувати як основний інститут державного управління, а організаційний аспект виконавчої влади виявляється в усіх сферах суспільних відносин та зв'язків, на які впливає державне управління: економічній, політичній, соціальній, культурній, національній, охоронній тощо; виконавча влада безпосередньо організовує внутрішній правопорядок, оборону, суспільну і державну безпеку, здійснює організаційні, координаційні та контрольні функції стосовно найрізноманітніших явищ суспільного життя;

- постійність (безперервність) дії виконавчої влади. Тобто виконавча влада, відповідаючи вимогам динамічного розвитку суспільних процесів, діє постійно і цілеспрямовано, перебуваючи у постійній взаємодії з ними, стикається з новими суспільними явищами;

- прерогативний характер виконавчої влади. Поява нових, не врегульованих чинним законодавством суспільних відносин викликає необхідність їх негайної регламентації органами виконавчої влади;

- універсальний характер виконавчої влади. Виконавча влада здійснюється на території держави всюди, де проживають люди, де виникають суспільні відносини. Межі виконавчої влади збігаються з кордонами держави. Універсальність виконавчої влади виявляється і в здійсненні правотворчості шляхом прийняття різних підзаконних нормативних актів, які уточнюють, деталізують, застосовують закон до конкретних суспільних відносин;

- предметний характер виконавчої влади, тобто наявність у розпорядженні виконавчої влади значних ресурсів: правових, інформаційних, економічних, технічних, ідеологічних, що забезпечують реальність організаційно-управлінського впливу на суспільні процеси;

— наявність ієрархічно побудованого, чітко структурованого апарату виконавчої влади [74, с. 7].

На наш погляд, незважаючи на наявність ґрунтовних досліджень в межах адміністративного права в частині природи та ролі органів виконавчої влади у державі, наведені ознаки хоча і розкривають зміст її діяльності, проте не набувають подальшого практичного застосування, оскільки такі наявні проблеми як відсутність чіткої системи органів виконавчої влади, невизначеність їх статусу та відсутність узгодженості у системі актів, прийнятих органами виконавчої влади значно ускладнює дослідження їх повноважень в частині реалізації в окремих сферах суспільного життя.

Зважаючи на всі недоліки нормативної неврегульованості, при дослідженні суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері варто виходити з наявної системи органів виконавчої влади та інших суб'єктів.

Спершу варто зазначити, що у загальнотеоретичному розумінні суб'єктом визнається носій предметно-практичної діяльності і пізнання (індивід або соціальна група), джерело активності, які спрямовані на об'єкт. Своєю чергою, у теорії права суб'єкт права – це особа (фізична або юридична), що за законом володіє здатністю мати і реалізовувати безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки (тобто правосуб'єктністю) [91, с. 116].

Найголовнішим в ланці суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері виступає Уряд – Кабінет Міністрів України. Відповідно до положень статті 116 Основного Закону країни до повноважень Уряду, окрім іншого, віднесено:

- забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

- забезпечення реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;
- забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
- розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку України;
- забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- спрямування і координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади;
- утворення, реорганізація та ліквідація відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- призначення на посади та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України [80].

Зазначені повноваження є загальними для Уряду та цілком відносяться до енергетичної сфери. Деталізація повноважень додатково передбачена положеннями Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII. Зокрема, передбачено поділ компетенції Уряду на загальну та в окремих сферах. Проте, варто зосередити увагу на тому, що енергетична сфера не виокремлена, а компетенції та повноваження Уряду, що логічно слідує з аналізу положень закону, в інших сферах впливають і на енергетичну. Так, передбачено, що Уряд:

- забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки;
- визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечує їх виконання;

- забезпечує здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;
- забезпечує розроблення і виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки та інноваційного розвитку, здійснює заходи, пов'язані з реструктуризацією та санацією підприємств і організацій, забезпечує проведення державної промислової політики, визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку;
- вживає заходів щодо вдосконалення державного регулювання у науково-технічній сфері, стимулювання інноваційної діяльності підприємств, установ та організацій;
- забезпечує проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування;
- забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, приймає рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха;
- забезпечує здійснення заходів із запобігання загрозам безпеці критичної інфраструктури та забезпечення безпеки критичної інфраструктури;
- забезпечує планування відновлення функціонування критичної інфраструктури у випадках надзвичайних ситуацій, яким не можна запобігти;
- забезпечує стійкість критичної інфраструктури до ідентифікованих загроз і небезпек тощо [157].

Важливим повноваженням як для центрального органу виконавчої влади в межах реалізації державної політики, вважаємо, є координація діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, тобто здійснення вертикального впливу на відносини та їх контроль та координація.

Повноваження Уряду як суб'єкта реалізації державної політики в енергетичній сфері підтверджується прийняттям стратегічних документів, таких як і Енергетична стратегія України, затвердженням Плану заходів Уряду, пріоритетних планів дій. Таким чином, дані документи – нормативно-правові акти – стають нормативною основою для подальшого впровадження тих передбачених завдань та цілей та визначають подальший розподіл повноважень органів влади стосовно реалізації державної політики.

Відповідно до положення частини 2 статті 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [170]. Статтею 7 згаданого закону передбачено, що міністерство є органом, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, а положення статті 16 передбачає, що центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії, бюро [170]. Тобто, система органів виконавчої влади є складною та фактично кожен її елемент (суб'єкт – орган) створений для реалізації державної політики, проте межі та передбачені нормативні можливості залежать від компетенції та призначення кожного окремого суб'єкта.

З метою історичного аналізу варто зупинитись на повноваженнях Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, як органу, який до 2020 року забезпечував формування та реалізував державну політику в електроенергетичному, ядерно-промисловому, вугільно-промисловому, торфодобувному, нафтогазовому та нафтогазопереробному комплексах, а також забезпечує формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання, що передбачено положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України» від 29 березня 2017 року № 208.

Пунктом 3 Положення, яким визначено основи діяльності Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, було передбачено, що основними завданнями даного органу були:

- забезпечення формування та реалізація державної політики у паливно-енергетичному комплексі;
- забезпечення формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання;
- здійснення державного управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки [151].

Досить цікавим є означений підхід законодавця, який черговий раз доводить, що протягом тривалого періоду часу процеси формування та реалізації державної політики покладались на одних і тих же суб'єктів, яким у даному випадку виступає Міністерство енергетики та вугільної промисловості. До того ж, значно розширено повноваження стосовно формування та реалізації державної політики відносно сфер енергетичної галузі.

Відповідно, таким, що викликає інтерес, є факт віднесення повноважень органів виконавчої влади до кластеру повноважень органів влади, які відповідають за формування основ державної політики. В даному випадку при дослідженні суб'єктів важливо з'ясувати, що формування державної політики на рівні органів виконавчої влади здійснюється з урахуванням їх спеціалізації діяльності та профільності, визначення основних засад, які є підпорядкованими тим, що передбачені відповідними законами, а також прийняттям участі у формуванні положень законів, а нормативне закріплення та затвердження здійснюється вже законодавчим органом влади. На наш погляд, не варто зосереджуватись на буквальному тлумаченні положень нормативних актів, а підходити до тлумачення цих положень з урахуванням особливостей діяльності та рівнем залучення суб'єктів. Тому не буде помилковим використання терміну «формування» для визначення кола повноважень та завдань органів виконавчої влади в

частині дослідження їх ролі у реалізації державної політики в енергетичній сфері.

Наприклад, Міністерство енергетики України відповідно до покладених на нього завдань бере безпосередню участь в узагальненні практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробці пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України і вносить їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України; розробці проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; здійсненні підготовки та поданні Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо застосування, скасування та внесення змін до спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), що вносяться Кабінетом Міністрів України на розгляд Ради національної безпеки і оборони України відповідно до Закону України «Про санкції», та бере участь у формуванні, реалізації та моніторингу ефективності державної санкційної політики з питань, що належать до його компетенції; визначенні пріоритетних напрямів розвитку з питань, що належать до його компетенції; інформуванні та наданні роз'яснень щодо реалізації державної політики з питань, що належать до його компетенції тощо. Окрім того, як вже було з'ясовано, результатами реалізації державної політики в енергетичній сфері є розробка державних програм та планів дій, що також віднесено до компетенції Міністерства енергетики України (розробляє, затверджує та впроваджує в межах повноважень, передбачених Законом України «Про ринок природного газу», Національний план дій; розробляє державні цільові програми диверсифікації джерел і шляхів постачання вуглеводнів, ядерного палива, ядерних матеріалів та природного газу; розробляє і виконує державні програми використання ядерної енергії, підвищення ядерної та радіаційної безпеки; затверджує річні фінансові та інвестиційні плани, інвестиційні плани на середньострокову перспективу (три - п'ять років) державних підприємств, що належать до сфери управління Міненерго, та господарських

товариств, щодо яких Міненерго здійснює функції з управління корпоративними правами держави, а також в установленому порядку здійснює контроль за виконанням зазначених планів тощо [152].

Враховуючи чітко визначену сферу відносин, управління та адміністрування, контроль та координація якої віднесено до повноважень Міністерства енергетики України, важливою складовою його діяльності є розвиток міжнародної співпраці та узгодження спільних міждержавних кроків в енергетичній сфері. Зокрема, вчасне реагування на виклики сьогоденні, пов'язані зі збройною агресією російської федерації проти України, створюють основи для формування нових засад та напрямів державної політики в енергетичній сфері. Так, у грудні 2022 року між Міністерством енергетики України та Міжнародним енергетичним агентством було підписано програму співпраці на два роки, яка зосереджена «на ключових коротко- та довгострокових енергетичних пріоритетах України з акцентами на енергетичній безпеці, переході на чисту енергію та плані відновлення енергетичного сектору» [19]. До того ж передбачено, що Міжнародне енергетичне агентство сприятиме розробці Енергетичної стратегії на період до 2050 року, яка замінить Енергетичну стратегію на період до 2035 року, та надаватиме допомогу Кабінету Міністрів України в частині розвитку інвестиційної привабливості енергетичного сектору. Відповідно до програми особливу увагу також відведено розвитку відновлювальній енергетиці та очікується, що вже до 2027 року на відновлювані джерела енергії припадатиме майже половина виробленої у світі електроенергії. Зазначене дає підстави стверджувати, що діяльність Міністерства енергетики України спрямована не лише на внутрішні заходи реалізації державної політики, а й поширюється на сферу зовнішніх відносин країни, що значно розширює межі розуміння реалізації державної політики.

Ще одним з ключових та головних органів виконавчої влади, який бере безпосередню участь у реалізації державної політики в енергетичній сфері, є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах

енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП), положення про яку закріплені відповідним Законом України «Про Національну комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22 вересня 2016 року № 1540-VII [161]. Законом передбачено, що НКРЕКП є постійно діючим центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який утворюється Кабінетом Міністрів України. Основні завдання даного органу повністю кореспондуються з тими засадами, які визначені Енергетичною стратегією України на період до 2035 року, а тому є підстави вважати, що НКРЕКП як державний регулятор, окрім суто регулятивної та управлінської функцій, також покликаний задовольнити державний інтерес у частині реалізації державної політики в енергетичній сфері, зокрема у частині забезпечення ефективного функціонування та розвитку ринків у сферах енергетики та комунальних послуг; сприяння ефективному відкриттю ринків у сферах енергетики та комунальних послуг для всіх споживачів і постачальників та забезпечення недискримінаційного доступу користувачів до мереж/трубопроводів; сприяння інтеграції ринків електричної енергії, природного газу України з відповідними ринками інших держав, зокрема в рамках Енергетичного Співтовариства, співпраці з Радою регуляторів Енергетичного Співтовариства, Секретаріатом Енергетичного Співтовариства та національними регуляторами енергетики інших держав тощо [161].

До суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері варто також віднести Державну інспекцію енергетичного нагляду України, діяльність якої є особливо важливою в умовах енергетичного та ядерного терору російської федерації у війні проти України та в умовах тих створених загроз світу, які станом на 2023 рік є предметом обговорень засідань міжнародних організацій з безпеки та розвитку ядерного сектору. Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 року № 77 «Деякі питання Державної інспекції енергетичного нагляду України»,

пунктом 1 якої передбачено, що Державна інспекція енергетичного нагляду України (Держенергонагляд) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та який реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання [37], а основними завданнями Держенергонагляду передбачено наступні:

- реалізація державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання;
- внесення на розгляд Міністра енергетики пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання;
- організація та здійснення державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання [37].

Що стосується ядерної безпеки країни, то постановою Кабінету Міністрів України затверджено «Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України» від 20 серпня 2014 року № 363. Відповідно до пункту 1 зазначеного положення, Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії.

Пунктом 3 передбачені основні завдання Держатомрегулювання, якими є:

- забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії;
- здійснення державного регулювання безпеки використання ядерної енергії;
- здійснення повноважень компетентного органу з фізичного захисту ядерного матеріалу та ядерних установок відповідно до Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок; з питань

безпечного перевезення радіоактивних матеріалів відповідно до правил ядерної та радіаційної безпеки при перевезенні радіоактивних матеріалів; з питань аварійного оповіщення та інформування згідно з Конвенцією про оперативне оповіщення про ядерні аварії [125].

Ще одним центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику в енергетичній сфері є Державне агентство енергоефективності та енергозбереження України, що стало правонаступником Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів та Державної інспекції з енергозбереження та положення про яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України» від 26 листопада 2014 року № 676, пунктом 1 якого передбачено, що Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури і який реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження та альтернативних видів палива, а основними завданнями Держенергоефективності відповідно до положення пункту 3 є:

- реалізація державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження та 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;

- внесення на розгляд Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері [150].

При Держенергоефективності також існує громадський комітет, який забезпечує діалог із громадськістю, який є ваговою компонентою для якісної реалізації державної політики у сфері енергоефективності, декарбонізації та відновлюваної енергетики, особливо у непрості часи сьогоденних викликів для енергетичної безпеки країни і громад [25]. До повноважень Держенергоефективності серед іншого належить також участь у підготовці міжнародних договорів України та відповідно до законодавства забезпечення їх виконання; укладення міжнародних договорів України міжвідомчого характеру; забезпечення здійснення адаптації національного законодавства до законодавства ЄС з питань, що належать до його компетенції; виконання в межах повноважень, передбачених законом, заходів щодо імплементації в національне законодавство положень міжнародних договорів, стороною яких є Україна; здійснення міжнародного співробітництва з питань, що належать до його компетенції; участь в межах своїх повноважень у налагодженні співробітництва України з Європейським Союзом, зокрема щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони, у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження та альтернативних видів палива, забезпечення у межах своїх повноважень реалізацію політики з підвищення енергоефективності у сфері теплопостачання; забезпечення у межах своїх повноважень відновлення об'єктів житлової нерухомості та будівель громадського призначення, а також інфраструктури систем теплопостачання з дотриманням принципів підвищення рівня енергоефективності тощо [150].

При аналізі наступного суб'єкта варто зважати на той факт, що вагому складову державної політики в енергетичній сфері складає державна регуляторна політика, основні засади якої визначені положеннями Закону

України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року № 1160-IV [143]. Регуляторна політика у сфері енергетики фактично складається з того державного впливу, межі якого визначені чинним законодавством, на господарські відносини у певній сфері та з діяльності, що спрямована на вдосконалення публічно-приватного зв'язку між суб'єктами влади та суб'єктами господарювання задля досягнення цілей, визначених законом. Центральні органи виконавчої влади відповідно до положень вищевказаного закону відносяться до регуляторних органів, проте, в енергетичній сфері не всі центральні органи виконавчої влади, що є суб'єктами реалізації державної політики в означеній галузі, є регуляторними: так, наприклад, Державна інспекція енергетичного нагляду України не є регуляторним органом, а підготовкою проєктів регуляторних актів займається відповідно Міністерство енергетики України (наприклад, Наказом № 415 від 13 грудня 2022 року було затверджено план діяльності Міністерства енергетики України з підготовки проєктів регуляторних актів на 2023 рік).

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 року № 724 було затверджено Положення про Державну регуляторну службу України, яка відповідно до пункту 1 є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності [38].

На реалізацію державної політики в енергетичній сфері, на наш погляд, даний орган має безпосередній вплив. Незважаючи на це, вагомим недоліком в частині правового регулювання регуляторної політики в енергетичній сфері є виключення зі сфери дії Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» актів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та

комунальних послуг та актів органів місцевого самоврядування, якими встановлюються ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги. Стратегією Державної регуляторної служби на 2023–2025 роки, яка затверджена Наказом від 20 лютого 2023 року № 25, передбачено, що «практика виведення з-під дії Закону про регуляторну політику окремих видів діяльності органів влади призводить до знищення ефективного і результативного інструменту – участі громадян у прийнятті владних рішень, що має негативний соціальний та економічний вплив на інтереси всіх учасників господарських відносин» [196], а тому даним органом пропонується повернути в поле дії вищезазначеного закону сфери господарської діяльності, які регулюються НКРЕКП та органами місцевого самоврядування, щодо встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги.

Економічна та господарська складова сфери енергетики розширює коло суб'єктів реалізації державної політики в досліджуваній сфері, а тому особливу роль в даному випадку відіграє діяльність Міністерства економіки України, Положення про яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459. Серед широкого кола повноважень даного міністерства та широкої визначеної сфери формування та реалізації державної політики в частині реалізації державної політики в енергетичній сфері Міністерство економіки:

- забезпечує і координує в межах повноважень, передбачених законом, виконання Українською Стороною зобов'язань за міжнародними договорами України з ЄС, бере участь у переговорах, спрямованих на забезпечення розвитку довірливих відносин з ЄС, здійснює захист прав та інтересів України під час вирішення спорів щодо положень розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, крім спорів із питань, пов'язаних з торгівлею енергоносіями;

- забезпечує координацію міжвідомчої роботи з питань імплементації торговельно-економічних положень Угоди про асоціацію між Україною, з

однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони;

- забезпечує взаємодію центральних органів виконавчої влади, пов'язану з виконанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони; в економічній, секторальній сфері, а також взаємодію таких органів з питань створення та функціонування зони вільної торгівлі, розробляє пропозиції щодо вдосконалення механізму взаємодії центральних органів виконавчої влади з інституціями ЄС;

- забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, розвиток виробництва і використання альтернативних видів палива та відновлюваних джерел енергії [119]. При Міністерстві також функціонує Громадська рада, яка забезпечує безперервний діалог з громадськістю та дозволяє останній впливати на формування державної політики [26].

Додатково слід зазначити, що Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України також має повноваження стосовно реалізації державної політики в енергетичній сфері в частині забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення енергоефективності будівель. Відповідно до Положення про дане міністерство, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 року № 360 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2022 року № 1400), Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури затверджує:

- порядок ведення національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель;
- методику розроблення місцевих енергетичних планів;
- мінімальні вимоги до енергетичної ефективності будівель;
- мінімальні вимоги до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії;

- методику розрахунку цільового показника економії енергії у будівлях органів державної влади;
- порядок моніторингу стану досягнення цільового показника економії енергії у будівлях органів державної влади та інші акти у сфері забезпечення енергоефективності як частини державної політики в енергетичній сфері, а також розробляє: Державну цільову економічну програму підтримки термомодернізації будівель; Державну цільову економічну програму енергетичної модернізації підприємств - виробників теплової енергії, що перебувають у державній або комунальній власності; Державну цільову економічну програму енергетичної модернізації підприємств водопостачання та водовідведення, що перебувають у державній або комунальній власності [39].

Окрім центральних органів виконавчої влади як суб'єктів реалізації державної політики в окремо визначених сферах, увагу варто приділити також повноваженням Ради національної безпеки та оборони України (далі – РНБО), яка відповідно до положень Закону України «Про Раду національної безпеки та оборони України» від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР [162] є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони України при Президентові України.

Діяльність РНБО є надважливою для енергетичної сфери в умовах забезпечення національної безпеки України. До того ж, слід зазначити, що енергетичну залежність України від російської федерації було визнано однією із найбільш актуальних загроз національної безпеки України. В період загострення агресії з боку російської федерації експертами визнано, що «державна політика із забезпечення національної безпеки почала корегуватись з урахуванням оцінок та прогнозів щодо загроз в ключових сферах». Ще у 2014 році Указом Президента України від 1 травня 2014 року № 448/2014 було введено в дію Рішення РНБО України «Про стан забезпечення енергетичної безпеки у зв'язку з ситуацією щодо постачання природного газу в Україну», що свідчить про необхідність на той час

оперативного втручання в питання забезпечення енергетичної безпеки та незалежності України [28, с. 10, 17].

Однією з функцій РНБО, визначених законом, є координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [162].

На думку В. Й. Пашинського, аналіз повноважень РНБО як суб'єкта забезпечення оборони, що містяться у нормативно-правових актах, дозволяє запропонувати наступну класифікацію функцій даного органу та поділити їх на спеціальну функцію (консультативно-дорадчу); загальні функції (координації, організації, контролю); допоміжну функцію (інформаційну) [118, с. 259].

Змісту поняття «координація» як повноваження РНБО варто окремо приділити увагу. Так, Ю. П. Битяк визначає координацію як функцію, що забезпечує узгодження діяльності систем управління, у тому числі зовнішніх управлінських структур [8, с. 247].

Передбачений спеціальний статус даного суб'єкта не обмежується повноваженнями у сфері реалізації державної політики в енергетиці, проте, враховуючи функції та компетенцію РНБО, окремі питання, що потребують вирішення в енергетичній сфері, формують коло діяльності Ради. До того ж, окремі вчені також дотримуються позиції, що координаційні органи є суб'єктами реалізації державної політики [7]. Наприклад, Рішенням РНБО «Про заходи з нейтралізації загроз в енергетичній сфері», що введене в дію Указом Президента України від 28 серпня 2021 року № 452/2021, передбачено відповідні рішення РНБО в частині питань, пов'язаних зі станом справ у паливно-енергетичному комплексі України, та з метою підвищення ефективності державної політики у сфері енергетичної безпеки, недопущення зростання ціни на електричну енергію для населення [155]; вирішуючи питання енергетичної безпеки та енергетичної незалежності України, що

особливо актуальними є в умовах боротьби України з енергетичним терором ворога після повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року, Указом Президента України від 26 лютого 2023 року № 115/2023 також було введено в дію Рішення РНБО «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» [144], яким введено санкції проти двохсот осіб, які працюють на атомну галузь російської федерації, та Рішення РНБО щодо стану виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України з питань енергетичної безпеки та невідкладних заходів із забезпечення роботи національної економіки під час осінньо-зимового періоду 2022/23 року в умовах особливого періоду, введене в дію Указом Президента України від 13 січня 2023 року № 18/2023 [217].

Враховуючи порядок введення в дію зазначених рішень РНБО, можна зробити висновок про особливу роль Президента України в реалізації енергетичної політики, оскільки саме Президент очолює РНБО, що передбачено положенням пункту 18 статті 106 Конституції України. Особлива роль глави держави полягає у наявності спеціального порядку ухвалення рішень Ради на набрання ними законної сили. Як зазначено у правовому висновку Шостого апеляційного адміністративного суду щодо дискреції Президента України при виданні указів, якими вводяться в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України, повноваження РНБО мають координаційний і контрольний характер; вони обмежуються стратегічним плануванням та розробкою програм, внесенням відповідних пропозицій Президентові України, що стосуються сфери повноважень Президента України з питань безпеки і оборони, координацією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту національних інтересів України тощо (п. 3) [131].

Шостий апеляційний суд у наведеному правовому висновку також посилається на позиції науковців, які зазначають, що «РНБО є допоміжним органом при Президентові України зі спеціальною компетенцією, діяльність якого дозволяє главі держави повно та ефективно забезпечувати правовий

режим національної безпеки і оборони» (В. Л. Федоренко [204, с. 409]), а конституційна вказівка на те, що РНБО є органом при Президентові України, «дає підстави для висновку про належність РНБО до допоміжних органів при главі держави, а також про те, що цей орган не є самостійним органом державної влади» [81, с. 729].

Таким чином, діяльність РНБО в частині реалізації державної політики в енергетичній сфері варто розглядати лише у зв'язку із реалізацією повноважень глави держави, виходячи зі специфіки встановленого правового зв'язку між двома інститутами влади та порядком прийняття відповідних рішень. На наш погляд, необхідно дотримуватись такого підходу, що при розумінні меж та змісту реалізації державної політики в енергетичній сфері потрібно враховувати максимальне коло суб'єктів, які здійснюють вплив на досліджувану сферу, реалізуючи власні повноваження.

Особлива роль в реалізації державної політики в енергетичній сфері відведена і Антимонопольному комітету України. Відповідно до положення статті 1 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року № 3659-XII, Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ) є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель [135]. Не зважаючи на те, що основною функцією АМКУ є контрольна, а завданням – участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, діяльність АМКУ значним чином впливає на реалізацію засад політики держави у сфері енергетики. Підтвердженням цьому слугуватиме представлений у 2016 році звіт АМКУ, який містить напрацювання та стратегічні бачення необхідних кроків в частині розвитку конкуренції в енергетичній галузі та щорічні напрацювання АМКУ з формуванням пропозицій вдосконалення конкурентного середовища в енергетиці. Так, у річному звіті АМКУ, затвердженому розпорядженням АМКУ від 14 березня 2017 року № 2-рп було приділено увагу таким питанням, як:

- реформування державної політики в частині створення конкурентного середовища та імплементація Третього енергетичного пакета Європейського Союзу;
- визначено основну проблематику енергетичних ринків України та дії АМКУ щодо їх вирішення;
- проаналізовано фактори, що стримують розвиток конкуренції на ринку енергетики, серед яких такі групи, як адміністративні, технічні, економічні та політичні тощо.

Розпорядженням АМКУ від 14 березня 2023 року № 6-рп було затверджено річний звіт діяльності за 2022 рік, який також містить ряд висновків та зауважень стосовно функціонування сфери паливно-енергетичного комплексу та комунальних послуг. У частині формування державної політики особливу увагу слід зосередити на такому напрямку, як погодження проєктів нормативно-правових актів у сфері електроенергетики: так, АМКУ протягом 2022 року опрацював 56 нормативно-правових актів на енергетичних ринках, з яких 35 погоджено, 6 погоджено із зауваженнями, 15 не погоджено [66]. Також було опубліковано результати діяльності у сфері захисту конкуренції на ринку природного газу, зміни на ринку світлих нафтопродуктів. Таким чином, АМКУ як контролюючий державний спеціальний орган також приймає участь у реалізації державної політики в енергетичній сфері. Повноваження АМКУ в цій частині реалізуються опосередковано, шляхом взаємодії та співпраці з іншими державними органами, в тому числі і з органами виконавчої гілки влади.

Як вдалося з'ясувати, розвиток державної енергетичної політики у векторі енергетичної безпеки на сьогодні є одним із найпріоритетніших напрямків для України. У зв'язку з цим органи влади прагнуть докладати максимум зусиль на шляху реформування енергетичної галузі та досягнення тих цілей, які визначені стратегічними документами та актами. У суб'єктному складі також відбуваються зміни, а міжнародні інститути підтримки енергетичної сфери України сприяють цьому. Так, наприклад,

набула поширення пропозиція включення до кола суб'єктів реалізації державної політики енергетичного омбудсмена, запровадження посади якого є важливим етапом реалізації напрямків та політики лібералізації енергетичних ринків. Проте, роль та значення даного суб'єкта залишається до кінця не визначеними.

Вперше поняття енергетичного омбудсмена було використано у проекті однойменного закону у 2017 році, відповідно до статті 1 якого енергетичний омбудсмен – це посадова особа, яка здійснює захист прав споживачів товарів, послуг у сферах енергетики та комунальних послуг щодо отримання цих товарів і послуг належної якості в достатній кількості за економічно обґрунтованими цінами, та правовий статус якої визначається цим Законом [133]. Водночас енергетичний омбудсмен є керівником Офісу енергетичного омбудсмена, який у свою чергу є державною установою з можливими територіальними органами, яка здійснює захист прав та інтересів споживачів у сфері енергетики та комунальних послуг та є неприбутковою організацією та надає послуги споживачам на безоплатній основі. Пояснювальною запискою до законопроекту визначено, що енергетичний омбудсмен – це одна з моделей позасудового вирішення споживчих спорів. Держави повинні забезпечити існування такого або подібного механізму відповідно до частини 9 статті 3 Директиви 2009/73/ЄС про загальні правила на внутрішньому ринку газу та частини 13 статті 3 Директиви 2009/72/ЄС про загальні правила на внутрішньому ринку електроенергії. На необхідність існування прозорих, простих та недорогих процедур розгляду споживчих скарг вказує також п.(f) Додатку 1 до Директиви 2009/73/ЄС та п.(f) Додатку 1 до Директиви 2009/72/ЄС. Важливим питанням при запровадженні інституту енергетичного омбудсмена є дотримання принципу незалежності відповідно до вимог Директиви 2013/11/ЄС. Неупередженість при вирішенні споживчих спорів досягається при незалежності від органів державної влади, регуляторів, так і від бізнесу. Незалежні інститути енергетичного

омбудсмена зараз функціонують у таких країнах як Німеччина, Великобританія, Франція, Бельгія [133].

Запровадження посади енергетичного омбудсмена має на меті захист прав споживачів, представництво їх інтересів та вирішення спорів. Даний інститут, окрім правозахисної (квазісудової) функції повинен виконувати також інформаційно-просвітницьку функцію та функцію спостереження за дотриманням прав споживачів [211, с. 267].

Варто підкреслити, що НКРЕКП у своєму Звіті з оцінки за 2017 рік, який підготовлено в рамках проекту Energy Watchdog Coalition, який виконує аналітичний центр DiXi Group спільно з Expert Forum (Румунія) та Секретаріатом Керівного комітету Форуму громадянського суспільства Східного Партнерства за підтримки Європейського Союзу, зазначено, що потребує прискорення прийняття Закону України «Про енергетичного омбудсмена», який має, зокрема, суттєво посилити захист дрібних споживачів (в першу чергу населення) [67]. Таким чином, державний регулятор також підтримує запровадження даного інституту, оскільки велике навантаження з розгляду спорів віднесено саме до повноважень НКРЕКП.

У додатку «Фінансові розрахунки» до законопроекту «Про енергетичного омбудсмена» наведені компетенції енергетичного омбудсмена за напрямками діяльності. Відповідно до наведених компетенцій, енергетичний омбудсмен набуває ролі сервісної служби, але не «адвоката» споживачів. Ще одним законодавчо неузгодженим питанням є закріплення на сьогодні чинним Законом України «Про ринок електричної енергії» положенням частини 5 статті 76 можливості розгляду скарг побутових та малих непобутових споживачів на дії чи бездіяльність електропостачальників та операторів систем розподілу, вирішення спорів між ними енергетичним омбудсменом, правовий статус, порядок та умови діяльності якого визначаються законом. Проте, закон про енергетичного омбудсмена не прийнято.

Таким чином, сукупність суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері характеризується складністю та відсутністю єдиної структури. Зважаючи на відсутність законодавчого визначення поняття «суб'єкт реалізації державної політики», варто керуватись концепцією поділу влади, проте не виключати Верховну Раду України як єдиний законодавчий орган, що відповідає переважно за формування та нормативне закріплення основ державної політики в енергетичній сфері, та Президента України як гаранта Конституції України, який приймає участь у формуванні та реалізації державної політики в енергетичній сфері, видаючи укази та вводячи в дію рішення РНБО. Проте, переважна кількість суб'єктів реалізації належать до виконавчої гілки влади.

Найвищим органом державної виконавчої влади в частині реалізації державної політики в досліджуваній сфері є Кабінет Міністрів України, а основний масив повноважень стосовно реалізації окремих напрямів державної політики в енергетичній сфері розподілено між центральними органами виконавчої влади, такими як міністерства, агентства, інспекції, комісії, служби. Велика кількість суб'єктів та відсутність узгодженості дій між ними є основною перешкодою на шляху до формування та реалізації державної політики, оскільки відсутня єдність повноважень та чіткий розподіл завдань. З іншого боку, комплексність енергетичної сфери обґрунтовано пояснює таку розгалуженість суб'єктного складу та виключає можливість покладення функцій з реалізації державної політики в енергетичній сфері виключно на один орган виконавчої влади.

Деякі з координаційних та контролюючих органів також варто включити до складу суб'єктів, що відповідають за реалізацію державної політики, оскільки впливають на подальші рішення та реалізацію повноважень іншими центральними органами виконавчої влади. Таким чином, реалізується принцип горизонтальної взаємодії між органами державної влади, що забезпечує єдність державної політики. Перспективним, вважаємо, є включення до суб'єктів реалізації й енергетичного омбудсмена

Отже, суб'єкти реалізації державної політики в енергетичній сфері – це сукупність органів державної влади та владних інститутів держави, які складають інституційний механізм державної політики та відповідають за практичне втілення в життя основ та напрямів розвитку державної політики в енергетичній сфері, а також здійснюють координацію та контроль такого втілення та взаємодіють між собою задля узгодженості дій та повноцінної реалізації цілей та завдань держави в енергетичній галузі.

2.2 Механізми та інструменти реалізації державної політики в енергетичній сфері

Реалізація державної політики в енергетичній сфері є складним та тривалим процесом, який не завершується прийняттям одного акту чи вчиненням однієї дії. Розвиток енергетичної сфери постійно потребує нових змін та доповнень, перегляду тих підходів, які не є актуальними для конкретного періоду часу. Поява нових джерел енергії, відсутність нормативно-правового регулювання їх експлуатації та обліку, потреба в перегляді показників енергоефективності, енергетичний шантаж країни внаслідок збройної агресії та значна шкода, завдана енергетичній інфраструктурі потребують нових рішень з боку суб'єктів енергетичної сфери.

Механізми та інструменти реалізації державної політики в енергетичній сфері повністю залежать від цілей та напрямів державної політики, тому їх дослідження додатково розкриває суть політики та її значення в контексті сталого розвитку держави.

Вчені по-різному висловлюються стосовно змісту понять «механізм державної політики» та «інструмент державної політики».

Варто зазначити та погодитись із позицією, відповідно до якої механізм реалізації державної політики є динамічною категорією, забезпечує необхідні процесний та процедурний складники системі державного управління. З одного боку, це призводить до того, що механізм реалізації державної

політики залишається категорією найбільш суперечливою, але з іншого – наявність постійного наукового інтересу до такої категорії свідчить лише про важливість розуміння його сутності для цілей ефективності державного регулювання в будь-якій сфері [108, с. 165].

Оскільки поняття державної політики тісно пов'язане з поняттями державного управління та публічного урядування, вчені з публічного управління у своїх наукових роботах нерідко звертались до аналізу поняття механізму державної політики як державно-правового явища. Так, на думку В. В. Бакуменка, механізм реалізації державою своєї функції в конкретній сфері суспільних відносин – це такий спосіб впливу суб'єкта управління на об'єкт, який максимізує ефективність управлінської дії та точність реалізації управлінського рішення, що підтверджується наявністю зворотного зв'язку від керованого об'єкта або системи суспільних відносин [5, с. 314–315].

Схожою та цікавою для порівняння є позиція, відповідно до якої механізм державного управління будь-якою сферою діяльності – це система взаємоузгоджених важелів, за допомогою яких здійснюються конкретні заходи через які держава впливає на суспільну діяльність людей з метою досягнення визначених цілей [3, с. 11].

Дещо іншу позицію займає Т. О. Бутирська, яка розглядає механізм державної політики через призму управлінських рішень. Авторка зазначає, що не кожне управлінське рішення доцільно вважати механізмом управління, оскільки вони є лише проявами необхідної дії держави на конкретну сферу суспільних відносин. Натомість управлінське рішення призводить до зміни якості регуляторного впливу держави на конкретну сферу суспільних відносин або призводить до формування нової логіки управлінської діяльності, втілення якої збігається з практичним вирішенням проблем [10, с. 312–323].

Існує також інституційний підхід у визначенні механізму державної політики, відповідно до якого державний механізм пропонується розглядати як структуру і підпорядкування всіх державних організацій, що здійснюють

покладені на них законодавчі завдання і функції. Державний механізм — у першу чергу, управлінський механізм, що діє на підставі закону, застосовує такі методи управління, як переконання, економічний вплив, примус, регулювання, керівництво державними справами [22, с. 40].

Ще одну позицію, яку варто навести в межах даного дослідження, є підхід О. Труш, яка тлумачить механізми формування і реалізації державної політики в широкому та вузькому значеннях. Так, на думку дослідниці, у широкому значенні державна політика реалізується через державний механізм управління, до складу якого входять механізми державного управління та місцевого самоврядування, механізми функціонування приватного і громадського секторів тощо. У більш вузькому сенсі «реалізація державної політики здійснюється за допомогою комплексного механізму державного управління, який включає набір окремих механізмів (правовий, організаційний, економічний тощо), що дає змогу реалізувати конкретний напрям державної політики відповідно до сфер суспільної діяльності» [200].

На наш погляд, дана позиція має переваги та недоліки з урахуванням нових підходів до тлумачення державного управління та визначення його місця в системі державно-приватних відносин. Наведена науковицею позиція звужує зміст поняття механізму державної політики, обмежуючи його державним управлінням, проте не виключає участь місцевого самоврядування та громадськості, що свідчить про необхідність підміни понять, а саме: замість державного управління доцільніше буде використовувати поняття «публічне адміністрування». З іншого боку, поділ розуміння державного механізму на вузьке та широке максимально враховує особливості даного явища.

Не зважаючи на нетотожності понять «державний механізм» та «механізм державної політики», при дослідженні інституційної складової останнього варто розглянути і схожий підхід, відповідно до якого за більш вузького трактування державного механізму він ототожнюється з державним апаратом, а за більш широким — крім державних органів, охоплює всі інші

інститути держави, що становлять її організаційну основу, у тому числі інститути державної території, громадянства, державної власності, бюджетної, грошової і банківської систем, державних систем освіти, науки, культури, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо. Відповідно виокремлюються організаційно-політична, організаційно-економічна, організаційно-соціальна і організаційно-культурна складові державного механізму [215, с. 118].

Щодо вузького підходу розуміння механізму реалізації державної політики, то його зміст може полягати і наборі чітко передбачених заходів, які необхідно втілити у життя задля досягнення цілей державної політики. Проте, в даному випадку важливо не ототожнювати поняття механізму та завдань, направлених на реалізацію цілей. На наш погляд, завдання є чітким планом дій по реалізації поставлених цілей державної політики, а механізм повинен виконувати роль передбаченого алгоритму дій та унормованого порядку реалізації завдань.

Наприклад, у публікації Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) 2016 року, яка є результатом проектів з розвитку громадянського суспільства, реалізованим Координатором проектів ОБСЄ у 2016 році, наведені такі механізми взаємодії органів влади та громадянського суспільства, як консультації з громадськістю, участь у громадських радах, робочих групах, громадські експертизи і моніторинги, громадські слухання, інформаційні запити до органів державної влади тощо [70].

Таким чином, механізми державної політики варто розуміти як набір засобів, порядок впровадження конкретних інструментів державної політики, які націлені на досягнення мети державної політики через виконання поставлених завдань.

Вчені з публічного адміністрування під інструментами політики пропонують розуміти специфічні способи, за допомогою яких політика як реакція на проблему впроваджується в життя, саме тому їх слід аналізувати як один з головних чинників вироблення та впровадження ефективної

політики. Також запропоновано наступну класифікацію інструментів за критерієм рівня залучення влади при їхньому застосуванні (тобто ступеня обов'язковості їхньої дії):

- примусові інструменти (регулятори й обмеження поведінки, обумовлені нормативною базою, державні підприємства, державні поставки);
 - змішані інструменти (податки й збори, субсидії, інформація й стимули);
 - «добровільні» інструменти (частково ринки; родина й комуна)
- [31, с. 18].

Також зазначається, що визначення переліку та класифікація інструментів, які має (вибирає) влада для здійснення відповідного курсу політики є актуальним і важливим для впровадження політики в життя. Адже вибір інструментів політики й управління зі своєрідної шкали «низький-високий ступінь примусу» і є однією з визначальних ознак класифікаційного підходу до аналізу державної політики.

Пропонується розрізняти чотири види основних інструментів:

- інформаційний (збирання, зберігання, надання інформації із застереженнями й консультуванням);
- фінансовий (економічні важелі впливу);
- владний (влада, повноваження, здатність держави забороняти і дозволяти);
- структурний (використання власних державних організаційних засобів втілення політики в життя) [31, с. 26].

Інша група учених зазначає, що інструментарій розробки державної політики має оперативно реагувати на зміни, що відбуваються в суспільстві; фактологічна і методична основа розробки державної політики повинна мати комплексний характер і розглядати проблеми, вирішення яких потребує втручання держави у взаємозв'язку з іншими проблемами; проект державної політики має орієнтуватись на досягнення чітких результатів (переважна кількість зацікавлених у процесі розробки та реалізації політики мають

отримати безперечні докази ефективності прийнятого варіанта політики); проект державної політики повинен користуватись довірою населення [84].

В свою чергу пропонується поділяти інструменти на типи (види), які сприятимуть розумінню суті державної політики та дасть можливість визначити послідовність етапів її реалізації. Так, науковцями розрізняються чотири види основних інструментів: інформаційні, фінансові, владні і структурні.

Водночас зазначається, що з практичної позиції при реалізації державної політики доцільно використовувати і такі інструменти:

- фінансове забезпечення - шляхом субсидій, дотацій і видатків можливе ефективне ресурсне регулювання локальних витрат;
- приватизація, збільшення приватного сектору, створення державно-приватних підприємств - доцільність такого інструменту полягає в ефективному використанні ресурсів приватного сектору для забезпечення потреб державного та взаємній користі;
- адміністративні методи - використовуються з метою створення рамкових обмежень при здійсненні державно-управлінських дій та для контролю їх результатів;
- законодавчі норми - даний інструмент важливий з точки зору врядування оскільки має фундаментальний і визначальний характер, регулює соціальні взаємини та сприяє впровадженню державно-політичних рішень;
- податковий інструмент - перерозподіляє ресурси через податкову систему, характеризує взаємовплив держави і суспільства [84].

Кравченко О. М. вважає, що вибір інструментів державної політики безпосередньо пов'язаний з соціально-економічними, політичними, історичними, інформаційними, технічними тощо суспільними умовами, а також залежать від жорсткості державно-управлінських дій. Суттєвими факторами при визначенні інструментів державної політики є доцільність, предметність та практичність, відповідність існуючим суспільним потребам, що специфічно впливає на вибір інструменту та політики загалом [88].

В контексті розвитку інноваційного сектору, на сучасному етапі формування інструментів відбувається як продовження наявних схем із врахуванням очікуваних позитивних ефектів. Інструменти державної політики у цьому аспекті мають проблемно-орієнтований характер. Вони не є самостійними механізмами, тому формуються на основі системного підходу, який означає, що для вирішення конкретних проблем необхідні додаткові підходи до багатовимірних аспектів інноваційно-технологічної діяльності [99, с. 97].

Враховуючи останній наведений науковий підхід до визначення та ролі інструментів державної політики, прослідковується їх зв'язок з поняттям механізму. З наведеного можна зробити висновок про взаємозалежність даних двох категорій: інструменти державної політики не можуть бути реалізовані без наявного механізму впровадження державної політики, а механізм відповідно втрачає сенс без передбаченої сукупності інструментів.

Деякі з зарубіжних вчених зазначають, що механізм перетворення цілей державної політики в конкретні дії державної політики є мостом, що з'єднує цілі та результати, і є необхідним шляхом для реалізації політики: «Програми політики можуть бути ефективно реалізовані лише за допомогою відповідних інструментів політики для досягнення ідеального стану розробки політики» [224]. Вибір і застосування політичних інструментів є ключовим фактором для досягнення цілей політики. Відповідні інструменти політики сприяють вдосконаленню політичних програм, підвищенню якості та ефективності реалізації політики та вирішенню складних питань політики [236, с. 235].

Учені зазначають, що інструмент – це метод і засіб. За тисячі років людської практики соціального управління вона накопичила багато ефективних інструментів управління. З точки зору інструменталізму, при виборі інструменту є лише різниця між придатним і непридатним. Кожен засіб (тобто інструмент) має свої особливості, сферу застосування, переваги та недоліки. Тому вибір інструментів політики є важливішим, ніж самі

інструменти політики. На вибір інструментів політики впливатиме багато факторів, таких як політичне середовище, цілі політики, об'єкти політики, структура управління та характеристики інструментів. У цьому документі поділяються чотири типи політичних інструментів, включаючи уряд, ринок, суспільство та гібрид, з точки зору різних суб'єктів політики. А на основі побудови набору інструментів політики будується модель вибору інструментів політики, яка сприяє вибору відповідних інструментів управління для різних об'єктів управління та потреб управління [236, с. 242–243].

Отже, інструменти державної політики ототожнюються також з поняттями «метод» та «засіб», з чим варто погодитись. Тому, прослідковується наступний логічний зв'язок, який можна описати наступним чином: інструменти державної політики впливають на вибір необхідного механізму впровадження державної політики, існування якого втрачає сенс без передбачених та наявних інструментів. Дані дві категорії можна розглядати автономно одна від одної, проте для досягнення цілей та мети державної політики вони повинні бути реалізовані спільно.

Що стосується енергетичної сфери, то набір інструментів державної політики характеризується наступними ознаками:

- нормативною визначеністю положень на рівні затвердження стратегічних документів, планів, концепцій;
- часовою обмеженістю, що пояснюється особливістю відносин енергетичної сфери та необхідністю періодичного перегляду положень відповідних актів, перманентною зміною причинно-наслідкового зв'язку між явищами та тими діями, які необхідно вчинити чи рішення з яких необхідно прийняти для вчасного реагування;
- значним залученням приватного сектору, що пояснюється різноманітною сукупністю суб'єктів енергетичної сфери;
- значною роллю регуляторного механізму впровадження державної політики;

- необхідністю врахування міжнародних інтересів в межах формування державної політики України, що пояснюється міждержавним рівнем важливості підтримки балансу даного виду відносин у світі.

Тому, основний інструментарій державної політики в енергетичній сфері на сьогодні визначений діючим вітчизняним та міжнародним нормативно-правовим регулюванням, проте його деталізація відображена на різних рівнях, наприклад, фінансовому, податковому, ресурсному, інституційному, що варто розглянути детальніше окремо далі. На наш погляд, поняття інструментів та механізмів державної політики в енергетичній сфері необхідно розглядати комплексно, щоб правильно сформулювати уявлення про очікувані позитивні результати політики.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 року № 907-р було схвалено Стратегію енергетичної безпеки, якою передбачено ймовірні прогностичні сценарії змін в енергетичній сфері та їх впливу в середньостроковій перспективі на реалізацію стратегічного вибору з урахуванням зовнішніх та внутрішніх викликів і загроз енергетичній безпеці, ґрунтуючись на сценарній методології прогнозування:

- сценарій «без змін» (збереження поточних тенденцій та стану справ);
- сценарій «недружного впливу» (відсутність системних змін в енергетичній політиці у поєднанні з ескалацією агресії з боку Російської Федерації);
- сценарій «позитивної трансформації» (цілеспрямовані зусилля, спрямовані на досягнення визначених цією Стратегією цілей) [167].

На прикладі даного стратегічного документу можна прослідкувати взаємозалежність інструментарію та визначення механізму державної політики в енергетичній сфері. Так, в даному випадку сценарії виступають напрямками реалізації державної політики. Сценарій «без змін», як зазначено у Стратегії, базується на припущенні щодо збереження поточних тенденцій формування і реалізації енергетичної політики, а також принципів

функціонування енергетичних ринків та бізнес-культури суб'єктів господарювання, та включає в себе наступний інструментарій:

- прийняття управлінських рішень, спрямованих на формування цін для окремих категорій споживачів, що спотворює роботу ринків, відсутність системності управлінських рішень та послідовності у реалізації державної політики щодо розвитку паливно-енергетичного комплексу, що зумовлює подальшу технічну деградацію енергетичної інфраструктури;

- неринкове регулювання цін на видобуті енергоресурси.

Механізмами, які діють при зазначеному сценарії, є:

- субсидування та перехресного субсидування на енергетичних ринках, які не дозволяють сформувати адекватні цінові сигнали, не сприяють залученню інвестицій в енергетичний сектор, перешкоджають реалізації потенціалу заходів з енергозбереження;

- продовження практики рентної експлуатації енергетики групами впливу через опосередкований вплив на прийняття управлінських рішень та отримання контролю за ресурсами та фінансовим потоком державних компаній;

- дефіцит інвестицій в модернізацію енергетичної інфраструктури, відсутність стимулів до підвищення енергоефективності спричиняє невпинне зростання вартості утримання енергетичних систем, що призводить до зростання кінцевих цін для всіх категорій споживачів [167].

Сценарій «недружнього впливу» фактично продовжує впровадження стратегії «без змін» та має ті ж негативні наслідки для енергетичної сфери, які ускладнюються посиленням монополізму окремих компаній та країн на світовому ринку технологій виробництва та споживання енергії, втратою власної науково-технологічної бази та послабленням політичних позицій України перед окремими країнами, що контролюють виробників енергетичних технологій. Відповідно, енергетична політика України стане повністю підконтрольною Російській Федерації, що створить критичні загрози національній безпеці [167].

Даний сценарій передбачає використання наступних інструментів:

- посилення втручання у роботу енергетичних ринків;
- посилення впливу на процес прийняття рішень органами державної влади;
- зростання обсягів субсидування, перехресного субсидування на енергетичних ринках, державної підтримки окремим учасникам енергетичних ринків (кредитування державними банками; виплати за державними гарантіями; облігації внутрішньої державної позики; видатки бюджету на покриття витрат із собівартості виробництва продукції, на підтримку «зеленої» енергетики тощо);
- надання проросійським групам впливу, що реалізовуватимуть російські інтереси в Україні, доступу до «дешевих» фінансових ресурсів та енергетичних технологій, поставок енергоресурсів та енергії;
- обмеження доступу до інформації про роботу енергетичних ринків в контексті безпеки постачання та зміни кон'юнктури ринків в аспекті забезпечення національних інтересів, що призведуть до збільшення залежності України від постачання енергетичних ресурсів та технологій з Російської Федерації [167].

Що стосується механізмів, вони залишаються тими ж, що і в попередній моделі сценарію.

Найбільшого значення набуває сценарій «позитивної трансформації», який у межах порівняння з двома запропонованими вище, дозволяє зробити правильні висновки про інструменти та механізми сучасної енергетичної політики України. Даний сценарій відповідає цілям та меті Стратегії національної безпеки, що затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392 [164], а також пріоритетам розвитку країни та її євроінтеграційному та північноатлантичному курсу.

Інструментами досягнення поставлених цілей можуть стати:

- запровадження повноцінного висококонкурентного ринкового середовища в енергетиці;

- формування сприятливого інвестиційного середовища завдяки наявності в Україні привабливих енергетичних ринків для інвестування (інструментарій: технологічна модернізація, нарощування видобутку та переробки, запровадження нових послуг та сервісів);
- прозорість та послідовність енергетичної політики держави та процесу прийняття рішень органами державної влади, що формує впевненість учасників ринку у стабільності та прогнозованості законодавчої бази та сприяє прийняттю рішень щодо довгострокового масштабного інвестування;
- використання нових технологій виробництва, транспортування, накопичення та споживання енергії, використання відновлюваних та місцевих джерел енергії;
- цифровізація енерговикористання та збалансування режиму роботи енергетичних систем;
- інструменти ефективного антимонопольного регулювання;
- запровадження програм енергозбереження та енергоефективності, формування нових інструментів підтримки реалізації проектів енергоефективності у домогосподарствах, житлово-комунальній та бюджетній сфері тощо [167].

Механізмами реалізації зазначеного сценарію можуть бути:

- моніторинг дотримання приватним сектором вимог законодавства щодо реагування на кризові ситуації, дотримання сталості роботи енергетичного сектору та забезпечення енергетичної безпеки України;
- синхронізація режимів роботи Об'єднаної енергетичної системи України та енергетичних систем країн ЄС, що фактично означає від'єднання від енергетичної системи Російської Федерації та дає можливість посилити конкуренцію на ринку електричної енергії України;
- запровадження механізму захисту вразливих категорій споживачів (зокрема малозабезпечених осіб та осіб, життя яких залежить від

використання електричної енергії) здійснюється персоналізовано, з використанням механізмів та інструментів, що не порушують ринкові механізми господарювання [167].

Інструментарій досягнення мети Стратегії також прослідковується через постановку цілей, відповідно кожна із завдань поставленої цілі виступатиме окремим інструментом: наприклад, запровадження системи проведення оцінки ризиків та обміну інформацією про ризики та загрози критичній інфраструктурі енергетичного сектору, формування системи мінімальних запасів енергоресурсів та критичного енергетичного обладнання є інструментами досягнення стратегічної цілі «Стійкість функціонування енергетичного сектору» [167].

Для відслідковування зв'язку механізмів та інструментів варто також розглянути стратегічну ціль «Екологічно прийнятний вплив енергетики на навколишнє природне середовище». Пріоритетними завданнями з досягнення даної цілі є:

- оптимізація та визначення механізму фінансування заходів з екологізації генеруючих потужностей, що працюють з використанням вугілля, передбаченої Національним планом скорочення викидів від великих спалювальних установок, схваленим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 796;
- суттєве зниження викидів парникових газів від діяльності підприємств паливно-енергетичного комплексу, сприяння заміщенню використання традиційного палива на транспорті використанням електроенергії та біопалива;
- здійснення обґрунтованого підвищення частки відновлюваних джерел енергії з урахуванням вимог забезпечення операційної безпеки систем енергозабезпечення та впливу на цінові параметри енергетичного ринку;
- здійснення заходів з екологізації генеруючих потужностей, що працюють із використанням вугілля, з метою збереження середньострокових

перспектив конкурентного розвитку виробництва електричної енергії на основі використання вітчизняних енергетичних ресурсів;

- розроблення та реалізація довгострокової програми заміщення генеруючих потужностей, що працюють з використанням вугілля [167].

Розпорядження Кабінету Міністрів України № 796 фактично виступає нормативним актом, що визначає механізм реалізації цілі, а сама оптимізація є інструментом досягнення екологічно прийняттого впливу енергетики на навколишнє природне середовище.

Так, як зазначають дослідники та експерти, починаючи із 2019 року, інвестиції у нові проєкти відновлюваної енергетики в Україні є стабільно вищими ніж у проєкти на викопному паливі. Тільки за останні 10 років провідні міжнародні та українські інвестори у сектор відновлюваних джерел енергії (далі – ВДЕ) залучили в економіку України понад 12 млрд доларів США прямих іноземних інвестицій, а частка іноземних інвесторів у встановленій потужності ВДЕ станом на кінець 2021 року сягнула понад 35%, що характеризує український сектор ВДЕ як доволі конкурентний та відкритий. Сьогодні перелік найбільших міжнародних кредиторів та інвесторів в сектор ВДЕ в Україні включає: Європейський банк реконструкції та розвитку, Чорноморський банк торгівлі та розвитку, Американська міжнародна фінансова корпорація розвитку (DFC), Федеральний банк землі Баварія BayernLB, Інвестиційний фонд для країн, що розвиваються (IFU), Північна екологічна фінансова корпорація (NEFCO) та багато інших. Таким чином, географія інвестицій в будівництво українських електростанцій на ВДЕ поширюється на організації чи окремих інвесторів з Китаю, США, Великобританії, Німеччини, Нідерландів, Швеції, Данії, Норвегії, Франції, Люксембургу, Бельгії, Іспанії, Канади, Туреччини, тощо [185].

Одним із надважливих напрямів реалізації державної політики в енергетичній сфері є запровадження механізмів державно-приватного партнерства (далі – ДПП) для забезпечення енергетичної безпеки. На

сьогодні нормативно-правове регулювання державно-приватного партнерства в енергетичній сфері забезпечене на рівні законів України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 року № 2404-VI, «Про особливості оренди об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 8 липня 2011 року № 3687-VI, «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сфері теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21 жовтня 2010 року № 2624-VI, «Про оренду державного та комунального майна» від 3 жовтня 2019 року № 157-IX.

- Розділом III Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачено механізм здійснення державно-приватного партнерства, який можна поділити на наступні етапи:

- визначення об'єкту та підготовка концептуальної записки здійснення державно-приватного партнерства, зміст якої визначається Порядком проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затвердженим Кабінетом Міністрів України, проведення її детального аналізу, за результатами якого приймається рішення щодо доцільності або недоцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування;

- підготовка техніко-економічного обґрунтування;

- аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства за участі профільного центрального органу виконавчої влади та інших міністерств (наприклад, Міністерства економіки України);

- прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства;

- визначення приватного партнера на конкурсних засадах;

- підписання договору [139].

Прикладом застосування інструменту державно-приватного партнерства з реалізацією передбаченого механізму є проєкт «Енергетичний міст «Україна — Європейський Союз», який було започатковано

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 червня 2015 року № 671-р. Даний пілотний проект полягає у:

- розбудові інфраструктури міждержавних електричних мереж;
- інтеграції об'єднаної енергетичної системи України до європейської енергосистеми ENTSO-E, що відповідає євроінтеграційному курсу України та основам енергетичної стратегії розвитку України;
- організації видачі потужності енергоблока № 2 Хмельницької атомної електростанції (далі – АЕС) для передачі електричної енергії до країн Європейського Союзу шляхом відокремлення енергоблока від об'єднаної енергетичної системи України для забезпечення довгострокового експорту електричної енергії;
- залученні коштів, отриманих від експорту електричної енергії, яка виробляється енергоблоком № 2 Хмельницької АЕС, до країн Європейського Союзу, для фінансування будівництва енергоблоків № 3 та 4 Хмельницької АЕС [142]. Наказом на той час діючого Міністерства енергетики та вугільної промисловості України № 89 від 2 лютого 2017 року було затверджено План заходів з реалізації пілотного проекту «Енергетичний міст Україна - Європейський Союз».

За допомогою проектів ДПП здійснюється реконструкція різних об'єктів енергетики, розбудова енергетичної інфраструктури, реалізація заходів з підвищення рівня енергоефективності, прийняття енергосервісних контрактів, стратегічне управління розвитком альтернативної енергетики. Однак позитивні результати ДПП не враховуються належним чином державою. [34, с. 39].

Тому, не зважаючи на наявність передбаченого механізму, існують певні недоліки його впровадження.

Як зазначають Я. Левицька та Н. Михальчишин, чинниками низької активності використання форм ДПП вважають переоцінену економічну ефективність проектів, непередбачення настання високих збитків, надмірне регулювання процесів ДПП із перевагою державного партнера, слабкий

інфраструктурний розвиток, потребу в умінні управління великими компаніями, яким не завжди володіє приватний партнер, фінансування проектів через публічні закупівлі тощо [105, с. 34].

I. Манжул до актуальних проблем реалізації ДПП у сфері енергетики відносить:

- нормативно-правове забезпечення ДПП (удосконалення процедури та порядку прийняття концесійних проектів, а саме чітке визначення повноважень органів влади та міського самоврядування, які будуть задіяні до розроблення та реалізації таких проектів, контролю і подальшого моніторингу за їх виконанням, систему управління в цій сфері, встановлення правової відповідальності суб'єктів партнерства в разі невиконання своїх договірних обов'язків, а також механізму державних гарантій приватному сектору з метою відшкодування збитків за угодами, повернення вкладених інвестицій у разі розірвання договору та ін.);

- інституційне забезпечення ДПП (створення у ключових міністерствах впровадження ДПП робочих дієвих органів, відповідальних за загальний контроль і нагляд за реалізацією відповідних договірних зобов'язань держави та приватного сектору);

- кадрове забезпечення ДПП (організація в місцевих органах державної влади та органах місцевого самоврядування курсів навчання й перепідготовки державних і муніципальних службовців, зайнятих у сфері ДПП, з питань розробки та реалізації таких проектів із залученням провідних фахівців, науковців, а також практичних працівників);

- фінансове забезпечення ДПП (залучення інвестиційних фондів та приватних фірм, міжнародних фінансових інститутів до такої діяльності, встановлення на правовому рівні механізмів бюджетної підтримки та довгострокових бюджетних зобов'язань державних партнерів) [101, с. 55].

Запровадження «зелених тарифів» також є інструментом розвитку сфери використання відновлюваних джерел енергії. Так, наприклад, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах

енергетики та комунальних послуг, встановила «зелені» тарифи на електричну енергію, яка вироблена з енергії сонячного випромінювання та/або вітру генеруючими установками приватних домогосподарств, величина встановленої потужності яких не перевищує 30 кВт на виконання вимог чинного законодавства, зокрема Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» від 4 червня 2015 року № 514-VIII [138].

Розвиток енергетичної сфери неможливий без впровадження фінансових інструментів, що направлені на стимулювання енергоефективності. Для реалізації даного напрямку державної політики, Національною економічною стратегією до 2030 року, яка була затверджена 3 березня 2021 року Кабінетом Міністрів України, одним з головних принципів визнано декарбонізацію економіки (підвищення енергоефективності, розвиток відновлюваних джерел енергії, розвиток економіки замкнутого циклу та синхронізацію з ініціативою «Європейський Зелений Курс») [147].

Різноманіття механізмів впровадження державної політики пов'язане з механізмами державного регулювання, яке є однією із стадій реалізації державної політики. Варто навести наступні підходи науковців до розуміння та класифікації механізмів державного регулювання в енергетичній сфері.

Наприклад, В. Улида є прихильником позиції, відповідно до якої механізм реалізації державної політики слід розглядати комплексно та сукупно, тобто через спільне застосування окремих їх видів, яке у результаті призведе до досягнення завдань та цілей державної політики [203, с. 11]. Схожої позиції притримується і О. Волошин, який пов'язує механізми реалізації державної політики з державним регулюванням. Так, на думку науковця, останнє може бути реалізоване через комплексне застосування механізмів, які містять нормативні, інституційні, інформаційні та економічні елементи [16, с. 8]. Окремі вчені зосереджують увагу на найбільш доцільних та перспективних, ефективних механізмах в окремих напрямках розвитку

енергетичної галузі, таких як, фінансово-кредитні механізми стимулювання енергозбереження [90, с. 109] або інституціональний механізм здійснення державної енергетичної політики [187, с. 11].

Енергетична стратегія на період 2035 року передбачає наступні механізми реалізації державної політики в енергетичній сфері, які можна умовно поділити на такі види:

- правові (розробка нових та зміна існуючих нормативно-правових актів, які регулюють енергетичну сферу, впровадження стимулюючого регуляторного та інвестиційного законодавства, забезпечення дотримання верховенства права тощо);

- регуляторні (спільна регуляторна політика з країнами ЄС, через удосконалення законодавства, що регулює діяльність енергетичного сектору, з урахуванням вимог *acquis* ЄС тощо);

- інвестиційні (механізм залучення інвестицій (наприклад, фінансування інвестиційних проектів з будівництва газоочисного обладнання в рамках Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок; створення програм та інвестиційних проектів з метою досягнення визначених у ЕСУ вищих державних; забезпечення адекватної прибутковості інвестованого капіталу тощо);

- економічні (управління попитом через механізм «енергетичних послуг» як альтернативи новому виробництву енергії, що відповідає зобов'язанням України в рамках приєднання до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства; прозорість і недискримінаційність формування тарифів і розподілу пропускних потужностей для транскордонної торгівлі, спрощення процедур організації транзиту за принципом свободи доступу до транзитних потужностей; стимулюючого тарифоутворення та ринкових механізмів ціноутворення, створення стимулів для інвестування, підвищення виробничої та операційної ефективності; забезпечення більш досконалої конкуренції, включаючи надання доступу третіх сторін до існуючої інфраструктури та адекватної прибутковості

енергокомпаній з ознаками природної монополії; забезпечення запобігання витоку капіталу до офшорних зон під час господарської діяльності енерго- та газорозподільних компаній (обленерго, облгази) тощо);

- технічні (стимулювання виробництва енергетичного устаткування в Україні, прозорість видобутку та використання власних паливних ресурсів за принципами міжнародної ініціативи з забезпечення прозорості видобувних галузей, заміщення вибуваючих потужностей новими із зазначенням структури нових потужностей за видами генерації; нагромадження експлуатуючої організацією (оператором) ядерних установок ресурсів для фінансування робіт зі зняття з експлуатації атомних енергоблоків тощо);

- механізми державної підтримки (державної підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків на принципах співфінансування для здійснення заходів з термомодернізації будівель; удосконалення механізму адміністрування підготовки документації про виділення земельних ділянок, ліцензійних площ, погодження маршрутів прокладання трубопроводів на землях сільськогосподарського призначення, водного та лісового фондів, видачі археологічних дозволів тощо; запровадження механізмів стимулювання енергоефективності в житловій сфері (енергетичний аудит, фінансові інструменти тощо); підтримка ініціатив з підвищення енергоефективності будівель; державно-приватного партнерства та прозорі регуляції європейського зразка в сфері інвестування в ПЕК; тотальне запровадження прозорих механізмів державних закупівель тощо) [165].

Що стосується інструментів, то ЕСУ визначає такі групи, як інструменти державної та технічної підтримки (в тому числі із залученням іноземних партнерів) для реалізації заходів енергоефективності в житлових будівлях (з використанням в тому числі і фінансових інструментів) та використання відновлювальної енергетики, яка стане інструментом гарантування енергетичної безпеки держави.

Зазначене свідчить про те, що варто запропонувати авторську класифікацію механізмів впровадження державної політики у сфері енергетики, які можуть розрізнятися за своєю природою на такі види:

- правові (прийняття відповідних нормативно-правових актів, які визначають порядок дій по досягненню цілей державної політики у сферах енергетики у формі законів та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають стратегії, програми, плани дій реалізації державної політики, приєднання до міжнародних договорів та угод у сфері енергетики);

- інституційні (забезпечення роботи відповідних органів та інститутів влади, утворення чи реорганізація існуючої системи суб'єктів публічного адміністрування, залучення міжнародних та закордонних організацій для вирішення завдань в частині окремих сфер державної політики в енергетиці);

- приватно-правові (забезпечують порядок та рівень участі приватних суб'єктів (юридичних та фізичних осіб, громадських формувань) у формуванні державної політики, а також узгодження дій суб'єктів публічного адміністрування та приватних суб'єктів при реалізації державної політики у сфері енергетики з урахуванням прав та інтересів споживачів);

- економічні та фінансово-кредитні (направлені на досягнення оптимальних фінансових результатів, забезпечення залучення кредитних коштів у сферу енергетики з урахуванням розвитку рівня співпраці фінансового сектору (міжнародних організацій, банків, кредитних установ, органів влади) країни із суб'єктами реалізації державної політики та іншим учасниками енергетичних відносин, монетарні механізми, механізми субсидіювання тощо);

- технічні та технологічні (механізми, які направлені на забезпечення функціонування об'єктів енергетики з урахуванням їх технічних можливостей та технологічного вдосконалення);

- механізми співпраці держави та інших учасників відносин сфери енергетики;

- екологічні (пропонуємо виділяти дану сукупність механізмів окремо, оскільки забезпечення екологічного добробуту повинно бути пріоритетним завданням держави та максимально враховуватись при формуванні державної політики у сфері енергетики).

Аналізуючи механізми та інструменти державної політики у сфері енергетики, варто зазначити, що їх поділ чи віднесення до конкретної групи є абсолютно умовним на рівні передбачення та закріплення в нормативно-правових актах. Оскільки сфера енергетики є динамічною, то потребує постійного перегляду існуючих механізмів та впровадження нових інструментів. Важливим ще є те, що розмежування понять «механізм» та «інструмент» також відсутнє в чинному нормативно-правовому регулюванні енергетичної сфери, а смислове значення цих категорій не відрізняється суттєво у стратегічних та програмних документах.

На наш погляд, значення та роль механізмів та інструментів державної політики в енергетичній сфері полягає у потребі більш глибокого теоретичного переосмислення розвитку даної сфери відносин, виявлення слабких місць та недоопрацювань, а також кластеризації тих заходів, які вже передбачені з урахування потреб та балансу в енергетичному секторі. Механізми реалізації державної політики можуть залежати від багатьох чинників, видозмінюватися протягом строку реалізації програмних документів, набувати нового змісту, але найголовнішою умовою їх реального втілення є нормативне закріплення, саме тому хибним буде прирівнювати механізм до управлінського рішення: управлінське рішення може виступати одним із етапів реалізації механізму. Лише з моменту нормативної визначеності механізму та порядку його реалізації можна вести мову про можливість застосування конкретних інструментів.

Що стосується інструментів, то межі даного поняття визначити складно з огляду на неоднозначність в законодавчому врегулюванні та визначенні, і відсутності єдиного теоретично-наукового підходу. Інструменти здебільшого розуміються як заходи або способи досягнення певного результату, які в

межах реалізації державної політики можна визначити як зміст завдань державної політики, які направлені на досягнення конкретної мети. Інструментами реалізації державної політики в енергетичній сфері є набір засобів, способів (правових, економічних, фінансових, стимулюючих, інтеграційних, соціальних, державних, інвестиційних та ін.), які спрямовані на розвиток енергетичної галузі чи зміну системи відносин енергетичної галузі з метою її покращення або для вирішення конкретних проблемних аспектів галузі.

2.3 Ризики та загрози реалізації державної політики в енергетичній сфері в умовах сьогодення

Реалізація державної політики неможлива без урахування можливих перешкод та специфічної проблематики конкретної сфери. Комплексно розглядаючи дане питання, варто враховувати, що ризики та загрози є не лише суто негативними аспектами, а й формують можливі перспективні дієві шляхи формування державної політики, виступаючи попереджуючими чинниками. Складність даного питання та його теоретичне значення полягає у результатах змістовного аналізу тих видів загроз, які гальмують та перешкоджають розвитку енергетичної сфери для можливих подальших змін напрямів, цілей, інструментів та механізмів державної політики. Таким чином, негативні фактори можуть виступати орієнтирами майбутніх позитивних змін.

Досліджуючи ризики та загрози реалізації державної політики в енергетичній сфері слід визначитися з понятійно-категоріальним апаратом. Так, як зазначає І. М. Посохов, «в теорії та практиці поняття ризику має багатосторонній і багатозначний характер. Його слід відрізняти від поняття невизначеність» [126, с. 102]. Щодо невизначеності, то різницю між ним та ризиком, як зазначає І. М. Посохов, перше визначив А. Х. Уїллетт (А. Н. Willett), який стверджував, що ризик - об'єктивне явище, що корелює з суб'єктивною невизначеністю на стання небажаної події [252, с. 6]. Іншого

підходу дотримувався Ф. Найт (F. Knight), який був прихильником теорії вимірюваної і не вимірюваної невизначеності, згідно з якою ризиком називається вимірювана невизначеність, тоді як невизначеністю *sensu stricto* (з лат. у прямому розумінні) слід вважати не вимірювану невизначеність [235, с. 233].

Ризики були і залишаються предметом досліджень економічної науки, що пов'язано з теорією, відповідно до якої ризики ототожнюються з ймовірними фінансовими втратами. Як зазначає О. Кузьмін, ризик - це ймовірність виникнення втрат, недоотримання прибутків, небажаного розвитку середовища функціонування, відхилення від установлених цілей [92].

Враховуючи специфічні ознаки сфер дослідження ризиків, сфера управління органічно пов'язана із ризиковим середовищем та прийняттям рішень в умовах їх наявності. Енергетична сфера, яка поєднує у собі комплекс як управлінських, так і економічних, соціальних, бюджетних, нормативних та інших умов для реалізації державної політики значно схильна функціонувати в умовах агресивного ризик-середовища.

Якщо розглядати ризик як елемент управління сферою відносин, то його характеристика полягатиме у описі ризику як загальної ознаки події або ситуації при прийнятті управлінського рішення в умовах невизначеності, що означає ймовірність формування та впливу ймовірності настання збитку в результаті настання наслідку від прийняття такого управлінського рішення [72, с. 14].

Ризик також можна інтерпретувати як ймовірну характеристику будь-якої події, яка здатна здійснити той чи інший вплив на діяльність суб'єкта і приводить до сприятливих або несприятливих наслідків у разі успіху або невдачі відповідно [86, с. 204].

Ризик також можна розглядати як проектну стадію, що є доцільним в межах дослідження державної політики в галузі енергетики. Оскільки сам процес формування та реалізації державної політики є проектом,

планомірним алгоритмом дій та передбачає реалізацію та виділення окремих стадій, реалізація державної політики має спільні риси з проектною діяльністю.

Як вдало зазначає І. В. Рішняк, усі види ризиків є взаємопов'язаними, і зміна одного виду ризиків викликає зміну більшості інших, що ускладнює аналіз та систематизацію ризиків. Науковцем запропоновано наступну класифікацію проектних ризиків:

1. За масштабністю поставлених цілей (оперативні, тактичні, стратегічні).
2. За етапами проекту, на яких ризики виникають (планування, реалізація, завершення).
3. За структурною характеристикою особи, що приймає рішення (персональні, колективні, інституційні).
4. За рівнем невизначеності (об'єктивні, суб'єктивні).
5. За видом системи (детерміновані, стохастичні).
6. За рівнем прийняття рішення (зовнішні, внутрішні, комплексні).
7. За керованістю ризикової ситуації (керовані, некеровані); за взаємовпливом (прямі, опосередковані, явні, приховані); за складністю (одиничні, комплексні); за систематичністю ризикової ситуації (періодичні, випадкові); за передбачуваністю (прогнозовані, непрогнозовані).
8. За суб'єктивною характеристикою особи, що приймає рішення в аспекті сприйняття ризику: за рівнем досвіду (досвідні, інтуїтивні), характером (авантюрні, помірковані, обережні) та привабливістю наслідків (привабливі, непривабливі, прийнятні, неприйнятні).
9. За наслідками: залежно від джерела виникнення (природні, антропогенні, техногенні, псевдоприродні); за можливістю захисту від ризику (страховані, нестраховані); можливістю відновлення втрат (відновлювані, частково відновлювані, невідновлювані); видом втрат (мінімальні, припустимі, критичні, катастрофічні); масштабністю наслідків (індивідуальні, колективні, інституційні, соціальні або суспільні);

вірогідністю втрат (маловірогідні, вірогідні, високовірогідні); змінністю в часі (динамічні, статичні) [179, с. 167–173].

Така детальна класифікація свідчить про те, що сфери виявлення ризику можуть варіюватися від багатьох критеріїв та чинників, а сама кількість ризикових ситуацій значно розширюється в умовах функціонування будь-якої системи, зокрема і енергетичної в широкому розумінні.

Що стосується загроз, то деякі науковці їх ототожнюють з ризиками та проблемами [68], а сам перелік таких загроз становить зміст стратегічних програмних документів держави. В Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, загрозами національної безпеки визначені явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України. А самі загрози поділяються на реальні та потенційні [160].

У Наказі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29 жовтня 2013 року № 1277 під загрозами розуміється «сукупність наявних та потенційно можливих явищ і чинників, що створюють небезпеку для реалізації національних інтересів у економічній сфері» [154].

Відповідно, враховуючи такий нормативний підхід, варто зробити висновок, що загрози ідентифікуються залежно від сфери їх виявлення. Наприклад, Шлемко В. і Бінько І. пропонують диференціювати загрози у сфері економічної безпеки на внутрішні та зовнішні, виокремлюючи серед зовнішніх загроз: відсутність експортно-імпоротної збалансованості, значне від'ємне зовнішньоторговельне сальдо; нераціональну структуру експорту, надмірний вивіз сировинних ресурсів; невиважену лібералізацію зовнішньоекономічної діяльності; нерегульований приплив іноземного капіталу та надання йому переваги порівняно з вітчизняним; залежність процесу реформування економіки від надання іноземних кредитів та іншої

іноземної допомоги; зростання зовнішньої заборгованості, нерациональне використання іноземних кредитів; ввезення технічно застарілих та екологічно небезпечних виробництв; витіснення іноземними товарами вітчизняної продукції з внутрішнього ринку [213].

Інші вчені з економічної безпеки зазначають, що загрози безпеці мають комплексний характер та пропонують такий перелік причин або сфер реалізації загроз безпеці: структурна деформація економіки; зниження інвестиційної та інноваційної активності й у руйнування науково-технічного потенціалу; тенденції до перетворення країни на науково-технічну й сировинну периферію розвинутих країн; посилення ресурсної, фінансової і технологічної залежності; вплив з країни фінансових і трудових ресурсів; поглиблення майнового розшарування суспільства; збільшення зовнішнього боргу; надмірна відкритість економіки; криміналізація економічних відносин; незаконна конкуренція; нездатність економічної системи вийти з економічної кризи; скорочення ресурсного потенціалу; погіршення стану інфраструктури [52].

Плюралізм наукових позицій стосовно визначення змісту поняття загрози підтверджується наступними прикладами. На думку В. І. Мунтіян, загроза – це можливість заподіяння шкоди, майнових, фізичних або моральних (духовних) збитків особистості, суспільству чи державі [109], І. І. Дідович вважає, що загроза – сукупність умов і чинників, які створюють небезпеку життєво важливим інтересам особистості, суспільству, державі, ускладнюють або унеможлиблюють реалізацію національних економічних інтересів [45], на думку А. Б. Качинського, загрози є прогнозованими, але неконтрольованими небажаними подіями, що можуть у певний момент часу в межах даної території завдати шкоди здоров'ю людей, спричинити матеріальні збитки тощо [73]. Д. Варнес є прихильником підходу, що загроза - це ймовірність виникнення в певний момент часу та в межах даних територій явища, що потенційно здатне уражати людей і завдавати матеріальних збитків [251].

Таким чином, поняття загроз тісно та нерозривно пов'язане з питанням безпеки як об'єкту впливу, що є цілком обґрунтованим та природним. В даному випадку варто зазначити, що від рівня безпеки також залежать кількісні та якісні характеристики загроз: ті загрози, які проявляються на національному рівні безпосередньо впливають і на сфери безпеки (наприклад, енергетичну, економічну, соціальну, демографічну та ін.), а тому і формують їх систему загроз, тобто можна стверджувати про вертикальний вплив загроз залежно від рівневої класифікації.

Що стосується енергетичної безпеки, то на думку І. Плачкова загрозами енергетичній безпеці є події короткочасного або довготривалого характеру, які можуть дестабілізувати роботу енергокомплексу, обмежити або порушити енергозабезпечення, призвести до аварій та інших негативних наслідків для енергетики, економіки й суспільства [122]. Науковці поділяють такі загрози на наступні види: економічні: фінансова нестабільність забезпечення функціонування енергокомплексу, забезпечення паливними ресурсами, матеріалами та компонентами для підтримання технологічних процесів, нестабільність оплати всіх поточних витрат; високі рівні монополізму виробників, постачальників і розподільників енергії та паливних ресурсів тощо; соціально-політичні загрози: низька кваліфікація персоналу; криміналізація енергетичного бізнесу тощо; зовнішньополітичні та зовнішньоекономічні загрози: дискримінаційні заходи з боку зарубіжних країн тощо; техногенні загрози: низькі технічний рівень та якість устаткування і систем, низька якість будівельно-монтажних, ремонтних робіт та експлуатації; недотримання правил технічної експлуатації, охорони праці та протипожежних заходів тощо; 5). природні загрози: землетруси, повені, сильні вітри, ожеледиця, зсуви, зливові дощі й снігопади, підвищена грозова активність, які можуть призвести до руйнування або значного пошкодження обладнання тощо; 6). Загрози, пов'язані із недосконалістю управління: помилками та неефективністю реалізації економічної політики держави; недосконалістю правової і законодавчої бази; неефективністю проведення

державою політики енергозбереження і слабкістю механізмів її реалізації тощо [122].

Дещо іншого підходу при класифікації дотримується І. Манжул, який поділяє загрози енергетичної безпеки за факторами виникнення: об'єктивні (незначні поклади енергоресурсів), суб'єктивні (політична акція недружніх держав); об'єктом виникнення (щодо певного виду енергоресурсів: вугілля, нафти, природного газу, гідроенергетики, атомної енергетики, альтернативних джерел енергії); напрямками виникнення (політичні, економічні, соціальні, екологічні тощо); джерелами походження (природного, техногенного, антропогенного характеру); тривалістю дії (разові, коротко-, середньострокові, тривалі); масштабами збитків та ступенем небезпеки (незначні, значні, катастрофічні; характером впливу на енергетичний сектор: загрози прямого впливу, загрози опосередкованого впливу; за можливістю прогнозування: передбачувані й непередбачувані; можливістю запобігання: керовані (існує можливість вирішення політичним чи адміністративним способом), некеровані (природні катаклізми) [102, с. 71].

В науковій площині мають місце і спрощені підходи до класифікації загроз з меншим переліком критеріїв: наприклад, І. Мазур пропонує класифікувати загрози енергетичній безпеці за стадіями їх виникнення (забезпечення, споживання, постачання та використання паливно-енергетичних ресурсів, державне регулювання) [100, с. 311].

На наш погляд, останній запропонований підхід значно звужує розуміння видів загроз, а отже не в повній мірі розкриває їх потенційний негативний вплив на реалізацію державної політики. Таким чином, основне завдання в процесі визначення загроз в енергетичній сфері полягає у з'ясуванні наявних і потенційних можливостей та чинників різного виду, які негативно впливатимуть на енергетичну безпеку держави, розвиток енергетичних сфер (вироблення та постачання електроенергії, природного газу, нафти, ядерних матеріалів та інших джерел енергії, в тому числі

відновлюваної) з метою подальшого прогнозування розвитку енергетичних сфер та визначення нових вдосконалених напрямів державної політики в енергетиці. Особливої уваги потребує процес визначення загроз у період дії особливих режимів, як наприклад під час воєнного стану [208, с. 47].

Що стосується ризиків державної політики у сфері енергетики, то їх виявлення має схожу мету як і при виявленні загроз, оскільки дві категорії (і ризики і загрози) тісно пов'язані з поняттям небезпеки. Але основна відмінність полягає у тому, що ризики підлягають матеріальному виміру, тобто їх можна економічно обґрунтувати, що досить позитивно може вплинути на подальше формування державної політики в енергетичній сфері.

Отже, під ризиками реалізації державної політики в енергетичній сфері пропонується розуміти ті характеристики явища або події, які виникають в процесі формування чи реалізації державної політики, та підлягають фінансовому обчисленню з метою мінімізації економічних втрат від реалізації завдань державної політики.

В даній роботі ми пропонуємо визначати ризик реалізації державної політики залежно від очікуваного впливу на об'єкт такого ризику. Відповідно ризики варто поділяти за критерієм об'єкту на бюджетні, законодавчі, інституційні, економічні, інвестиційні, соціальні та інші. Вважаємо, даний перелік не є вичерпним, оскільки вплив енергетичної сфери на будь-яку іншу сферу суспільних відносин є неоспорюваним, а відповідно, деталізуючи дослідження, можна розглядати ризики в кожній з них. Проте, обмежуючись предметом дослідження, запропонованим у даній роботі, пропонуємо зупинитись на найбільш поширених та вагомих.

Як вже було з'ясовано, ризики та загрози в контексті даного дослідження варто розглядати комплексно, тобто у сукупності. Не виключаючи підміни понять, обидва явища направлені на відвернення можливої небезпеки, що дозволяє проводити їх дослідження з урахуванням правових, економічних, соціальних та міжнародних чинників.

В Аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Загрози національній безпеці України в умовах посилення конкуренції на глобальному та регіональному ринках енергетичних ресурсів» зазначається, що під час формування пріоритетів енергетичної політики особливого значення набуває процес визначення реального стану енергетичної безпеки національної економіки, головних чинників, що на нього впливають, актуалізації реальних і можливих загроз, їх ранжування, а також вироблення пріоритетів і формулювання завдань державної політики у цій сфері, а головними загрозами енергетичній безпеці України є такі, що пов'язані насамперед із такими чинниками:

- надмірно висока енергоемність вітчизняної економіки, у якій для виробництва одного дол. США ВВП (за паритетом купівельної спроможності) у 2009 р. витрачалось 0,4 кг нафтового еквівалента, що значно перевищує аналогічні усереднені значення по країнах ОЕСР (0,16 кг) і середньосвітові значення (0,19 кг) і, незважаючи на наявність загальної тенденції до її повільного зменшення, свідчить про відсутність радикальних позитивних зрушень у реалізації державної політики у сфері енергоефективності;
- застарілість основних фондів і комунікацій в українській енергетиці й незадовільними темпами їх оновлення;
- значні втрати енергоресурсів (насамперед природного газу, тепло- й електроенергії) під час їх транспортування, зберігання та розподілу;
- скорочення видобутку й виробництва власних енергоресурсів (насамперед вугілля, нафти, нафтопродуктів) за зростання їх дефіциту в країні та залежності вітчизняної економіки від їх імпорту;
- недиверсифікованість імпорту життєво-важливих енергоресурсів (передусім природного газу й нафти) та монополізацією їх поставок з боку Російської Федерації;
- неадекватність тарифів на продукцію та послуги, що надаються підприємствами ПЕК (насамперед населенню країни);

- зростання збитковості роботи підприємств ПЕК за одночасного збільшення їх відрахувань до державного бюджету України;
- нестача в енергетичних підприємств власних коштів для підтримання у належному стані й оновлення основних фондів і скорочення обсягів інвестицій, що залучаються у сферу ПЕК [64, с. 80–85].

Враховуючи економічну складову визначення загроз та їх фактично грошову оцінку (грошовий вимір, тобто розмір економічних втрат) при визначенні загроз енергетичної безпеки, значна роль надається центральному органу виконавчої влади, що забезпечує економічний розвиток держави. Разом з тим, відзначається негативний результат діяльності, оскільки функціонуюче на той час Мінекономрозвитку «фактично обмежується лише констатацією проблем і не передбачає ґрунтового аналізу причин виникнення загрозливих явищ та визначення конкретних заходів щодо їх подолання» [64, с. 32].

Одним із ключових напрямів з максимальним руйнівним впливом в енергетичній системі України стала сфера електроенергії, яка безпосередньо впливає і на світовий рівень енергетичної безпеки, що підтверджується результатами брифінгу Десятої енергетичної ради Сполучених Штатів Америки та ЄС [245]. Результат дослідження у вигляді щомісячного моніторингу Міжнародного фонду «Відродження» спільно з аналітичною компанією DixiGroup за квітень 2023 року під назвою «Енергетична безпека» містить ґрунтовний аналіз останніх змін в енергетичній системі України, яка зазнала руйнівного впливу військової агресії та значних руйнувань після початку введення воєнного стану 24 лютого 2022 року. Відповідно до оцінки моніторингу, ключові ризики та загрози в електроенергетиці є такими:

1. Неповне та недосконале відновлення експорту електроенергії.
2. Нормативні суперечності регулювання експортної пропускну діяльності національного ринку електричної енергії.
3. Незначна активність виробників електроенергії в експортних операціях, а відповідно відсутність механізмів стимулювання учасників

експортних операцій в участі генерації електроенергії з необхідністю перегляду механізму розподілу доходів експортерів на користь виробників [55].

Дотримуючись запропонованого підходу, за яким ризики та загрози можна розглядати виходячи з об'єкту впливу, наступним таким об'єктом є сфера ядерної енергетики. Енергетичний та ядерний шантаж російської федерації поставив під загрозу енергетичну, економічну та екологічну складову існування всього світу. Основними небезпеками, які продовжують існувати, є домінуюча роль країни-агресора на ринку ядерного палива та окупація українських територій, а разом з ними і об'єктів критичної інфраструктури, одним з яких є Запорізька атомна електростанція. Відповідно, абсолютно точно можна стверджувати про безпосереднє вчинення злочинів проти національної безпеки, а відтак і проти ядерної безпеки України та Європи.

Однією з ключових інституційних організацій ядерної безпеки світу є Міжнародне агентство з атомної енергії (далі – МАГАТЕ). Існуюча загроза ядерній безпеці України, викликана злочинними діями російської федерації та перетворенням цивільного ядерного генеруючого об'єкту на предмет військового шантажу, є однією з причин черговий раз звернутись до питання перегляду чинного законодавства України з питань ядерної безпеки.

Так, положення статті 1 Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» від 19 жовтня 2000 року № 2064-III [168] містить визначення фізичного захисту як діяльності у сфері використання ядерної енергії, спрямованої на забезпечення захищеності ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання та на зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї. Положення Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР також містить поняття фізичного захисту та статтею 7 передбачає, що фізичний захист ядерних

установок, ядерних матеріалів, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, інших джерел іонізуючого випромінювання є одним із видів діяльності у сфері використання ядерної енергії [136].

Разом з тим, положення нормативних документів МАГАТЕ містить також визначення ядерної захищеності, яке є ширшим за поняття фізичного захисту: ядерна захищеність — запобігання, виявлення та реагування на крадіжку, диверсію, неправомірний доступ, незаконне переміщення або інші злочинні дії щодо ядерних чи інших радіоактивних речовин та пов'язаних з ними підприємств і діяльності [240].

Натомість вищезгаданий закон «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» містить визначення захищеності ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання як відповідність рівня фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання законодавству [168]. Дане визначення однозначно не є тотожним визначенню ядерної захищеності, наведеному вище.

У звіті Ядерної регуляторної комісії США 2013 року зазначено наступний перелік складових елементів ядерної захищеності, яка включає в себе: фізичний захист; оцінку загроз; захист інформації з обмеженим доступом та стосовно гарантій нерозповсюдження; кібербезпеку; перевірку готовності та навчання; захищеність перевезень ядерних та інших радіоактивних матеріалів [243], що підтверджує подану вищу ідею, що поняття ядерної захищеності включає в себе значення і зміст фізичної безпеки.

Для України в умовах збереження власної територіальної цілісності, незалежності, а також гарантування умов безпеки, як національної, так і енергетичної, позитивним кроком на шляху до досягнення поставлених глобальних цілей стало б прийняття законодавства, яке б в повній мірі

регулювало порядок забезпечення ядерної захищеності, що особливо актуальним постає у період війни та незаконної окупації території та енергетичних об'єктів України. Приведення у відповідність та оновлення чинного законодавства про ядерну безпеку до вимог актів МАГАТЕ, в одному з яких визначено, що мета та цілі фізичної безпеки та ядерної захищеності є спільними, а отже в умовах забезпечення «синергії ядерної безпеки та захищеності» [249] сприятиме досягнення спільних максимально ефективних результатів.

У щорічній Доповіді Державної інспекції ядерного регулювання за 2022 рік основними загрозами ядерній безпеці держави в умовах дії особливого правового режиму воєнного стану визнано:

- втрата регулюючого контролю на окупованих об'єктах і територіях та необхідність його відновлення після їх звільнення;
- необхідність контролю цілісності захисних бар'єрів на шляху розповсюдження радіонуклідів у навколишнє середовище після ворожих атак і обстрілів;
- збереження і відновлення критичної інфраструктури для безпечного режиму експлуатації ядерних установок, інших об'єктів мирного використання ядерної енергії;
- підтримка аварійної готовності та спроможності до реагування в умовах воєнних дій;
- збереження життя та здоров'я персоналу, що залишився на своїх місцях, а також відновлення кадрового потенціалу внаслідок вимушеного переміщення і незворотних втрат.

До того ж, військова агресія з боку рф безпосередньо вплинула на діяльність ДП «НАЕК «Енергоатом», зокрема, на реалізацію заходів Комплексної (зведеної) програми підвищення рівня безпеки енергоблоків атомних електростанцій (КзППБ), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 07 грудня 2011 р. № 1270, яка реалізується відповідно до планів-графіків ДП «НАЕК «Енергоатом», що щорічно погоджуються

Міненерго, Держатомрегулюванням та Державною службою з надзвичайних ситуацій (у частині здійснення протипожежних заходів). Вагомою загрозою ядерній безпеці також стала окупація ядерних і радіаційних об'єктів у зоні відчуження у період з 24 лютого по 31 березня 2022 року, внаслідок чого склалася ситуація, що унеможливила нормальну роботу підприємств (основними загрозливими наслідками стали: відсутність умов безпечного провадження ліцензованої діяльності ДСП ЧАЕС, ДСП «ЦППРВ», ДСП «Екоцентр», відсутність безпечних шляхів доступу персоналу, порушення логістичних шляхів для доставки на об'єкти зони відчуження, необхідних для безпечної експлуатації об'єктів обладнання, запасних частин, матеріалів, а також продукції для життєзабезпечення та перебування персоналу та інші) [50, с. 6, 13, 59–60].

Безпека нафтогазового сектору також пов'язана з повномасштабним вторгненням російської федерації на територію України. Основними загрозами даній галузі стали:

- залежність України від імпорту російського газу та нафти;
- відсутність процедури лібералізації ринку;
- відсутність механізму інтеграції нафтогазового ринку з ЄС;
- відсутність відкритої фінансової політики держави;
- політизація рішень;
- корупційні складові загроз та ризиків;
- загроза дефіциту газу в Україні;
- відсутність рішення про сертифікацію оператора газосховищ АТ «Укртрансгаз» (до 7 квітня 2023 року);
- окупація українських територій та руйнування інфраструктури та інші.

Загрози нафтогазовій галузі більше пов'язані з економічними передумовами їх виникнення, тому прийняття адекватних рішень-реагувань здійснюється у тісному зв'язку із визначенням економічної політики та фінансових пріоритетів держави.

Особливу увагу також слід приділити загрозам розвитку державної політики в частині впровадження та поширення відновлюваних джерел енергії. Зважаючи на недостатню поширеність об'єктів «зеленої» енергетики, можна стверджувати, що загрози більше пов'язані з проблемами та перешкодами. Так, однією з проблем є складність у видачі технічних вимог та підключення нових об'єктів ВДЕ генерації до енергосистеми України. Разом з тим, на жаль, доводиться констатувати, що протягом тривалого періоду часу були відсутні умови про розмір квот та порядок проведення аукціонів для нових проектів ВДЕ. Відповідно, присутні об'єктивні нормативні перешкоди, які б сприяли розвитку ВДЕ. Додатково слід вказати, що військові дії на території України та нищення об'єктів інфраструктури, зокрема і об'єктів ВДЕ, суттєво погіршують розвиток даної галузі енергетики.

Проблемним продовжує бути аспект недостатності фінансування виплат за вироблену енергію об'єктами ВДЕ. Так, за другий квартал 2022 року розрахунки з виробниками ВДЕ становлять трохи більше 20%, також відсутній механізм повернення виробникам надмірно сплачених коштів внаслідок помилки регулятора. Додатково було встановлено факт неодноразового неотримання державним регулятором (НКРЕКП) законодавства, зокрема в частині відсутності коригувань розміру «зеленого» тарифу відповідно до змін курсу іноземної валюти [132].

Таким чином, можна зробити висновок про спільність видів загроз та ризиків сферам енергетики. Основними такими видами є нормативні, що полягають у недостатньому нормативно-правовому регулюванні відносин галузі або ж фактичним невиконанням приписів законів; фінансові (економічні), які полягають у недостатньому фінансуванні галузей, зокрема тієї діяльності, що пов'язана з обслуговуванням об'єктів, будівництвом нових та відновленням пошкоджених; політичні, що пов'язані із знаходженням у володінні певної частини об'єктів енергетики в осіб, що мають зв'язок з країною-агресором, постійними змінами в політичній системі

країні; технологічні, що пов'язані з появою нових технологій та розвитком технологічного та технічного потенціалу країни.

В Аналітичній доповіді 2022 року «Оцінювання загроз енергетичній безпеці», підготовленій Національним інститутом стратегічних досліджень, наведено класифікацію загроз енергетичній безпеці. На наш погляд, дану класифікацію можна розглядати в рамках тематики реалізації державної політики, так як енергетична безпека є ключовим елементом останньої. Запропонована у вищезазначеній доповіді класифікація включає в себе такі види загроз залежно від критеріїв:

- за середовищем (внутрішні, зовнішні);
- за масштабом чи охопленням (національні, регіональні, місцеві);
- за тривалістю прояву (короткочасні, тривалі);
- за ступенем впливу (загальноекономічним, галузевим, локальним);
- за походженням (природним, антропогенним, технологічним);
- за об'єктами впливу (люди, майно, навколишнє природне середовище);
- за видом впливу (біологічний, хімічний, ергономічний, механічний, фізичний, психосоціальний);
- за сферами безпеки (воєнна, державна, громадська, зовнішньополітична, економічна, енергетична, екологічна, соціальна, інформаційна, кібербезпека);
- за принципом, характером, формами вияву (реальні чи потенційні; явні чи приховані; навмисні чи несвідомі) [132, с. 13–14].

Енергетичну безпеку також пропонується розуміти в якості об'єкту державної політики в енергетичній сфері, що пояснюється перманентною актуальністю проблематики забезпечення енергетичної безпеки та подальшою реалізацією процедур визначення загроз; особливою сферою державного управління та адміністрування специфічним об'єктом – сферою енергетики; значним залученням недержавного сектору до формування

державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки [209, с. 417]. Запропонований підхід дає можливість комплексно та системно підійти до визначення загроз, а також сформулювати відповідні кроки реагування для подальшого їх попередження та мінімізації.

Національний інститут стратегічних досліджень пропонує наступний поділ загроз за критерієм продовжуваності впливу: надсистемні або глобальні - long-term (якщо загроза в разі її реалізації здатна негативно вплинути відразу на кілька держав та/чи галузей економіки впродовж 5-10 років; тривалі - medium-term (якщо загроза в разі її реалізації здатна негативно впливати на об'єкт управління впродовж до п'яти років); короточасні - short-term (якщо загроза в разі її реалізації здатна негативно впливати на об'єкт управління тривалістю до одного року).

Окремо запропоновано розглядати окрему категорію загроз, які можуть виникати в неконтрольованій суб'єктом управління сфері та відносити такі загрози до зовнішніх щодо системи (об'єкта управління). Прикладами таких загроз можуть бути:

- геофізична катастрофа (пошкодження екосистем, землетруси, зсуви ґрунту, геомагнітні бурі тощо, що потенційно можуть спричинити знищення майна та/чи фінансові втрати);
- екстремальне погодне явище (повені, пожежі, зливи, заметілі, налипання мокрого снігу, обледеніння, аномально високі чи низькі температури, шторми тощо, які можуть спричинити значні негативні наслідки);
- техногенна аварія (порушення функціонування промислових об'єктів, яке спричиняє пожежі, вибухи, радіоактивне забруднення, викиди чи розливи шкідливих речовин тощо, створює небезпеку для життя й здоров'я людини, довкілля, призводить до економічних втрат);
- несприятливі зміни клімату (зміни в багаторічному режимі нижнього шару атмосфери в певній місцевості, що призводять до зниження

добробуту населення, ускладнення чи унеможливлення господарської діяльності, втрати біологічного розмаїття та/чи загибелі екосистем);

- терористичний акт (застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, що створюють небезпеку для життя чи здоров'я людини, функціонування критичної інфраструктури чи систем управління життєдіяльністю суспільства);

- кібератака (навмисні дії в кіберпросторі, що здійснюються за допомогою засобів електронних комунікацій і спрямовані на порушення конфіденційності, цілісності, доступності електронних інформаційних ресурсів, отримання несанкціонованого доступу до них, порушення безпеки й нормального функціонування комунікаційних та/чи технологічних систем);

- епідемія (масове та швидке поширення вірусів, паразитів, грибків або бактерій, які спричиняють неконтрольоване зараження інфекційними захворюваннями, що призводить до епідемії або пандемії із втратою життя, здоров'я населення та економічних втрат);

- епізоотія (масове та швидке поширення заразної хвороби тварин за короткий проміжок часу, що значно перевищує звичайний рівень захворюваності на цю хворобу на відповідній території, створює небезпеку для життя й здоров'я людини, довкілля, призводить до економічних втрат);

- політизація стратегічних ресурсів (зумисне концентрування та/чи обмеження, що реалізуються державами, свободи руху товарів, знань, послуг, технологій, котрі є критично важливими для людського розвитку, з метою отримання геополітичної переваги);

- ресурсна криза (виникнення нестачі харчових, енергетичних, мінеральних, водних, інших природних ресурсів через надмірну їх експлуатацію, нераціональне використання та/чи безгосподарне управління ними);

- боргова криза (накопичення державного та/чи корпоративного боргу до рівня, який унеможливорює його обслуговування, що призводить до

масових банкрутств, дефолтів, неплатоспроможності, криз ліквідності або криз суверенного боргу);

- тінізація економіки (поширення неформальної та/чи незаконної діяльності: нелегальне виробництво, незаконна торгівля, ухилення від сплати податків і зборів, відмивання коштів, організована злочинність тощо);

- вимушена міграція (широкомасштабний виїзд за кордон працездатного населення, спричинений відсутністю можливостей до підвищення власного добробуту, дискримінацією, переслідуваннями, наявністю внутрішніх конфліктів тощо) [132, с. 8–9].

Національним інститутом також запропоновано доволі цікавий та формалізований підхід до визначення рівня загроз енергетичної безпеки, який складається з наступних етапів:

1. Ідентифікування загрози.
2. Аналізування загрози.
3. Оцінювання загрози [132, с. 16–22].

Прикладом реалізації експертної оцінки загроз з прорахунком майбутніх ризиків є ранжування загроз енергетичній безпеці, яке відображає рівень їх негативного впливу на енергетичну безпеку. Так, у 2020 році з'ясовано, що для енергетичної безпеки існують такі загрози:

внутрішні:

- орієнтування на персональний інтерес;
- популізм у державному регулюванні;
- втручання держави в ринкове ціно- й тарифоутворення;
- зношеність основних фондів, підвищення аварійності;
- деградований технічний стан окремих елементів інфраструктури;
- дефіцит капітальних інвестицій;
- недосконалість моделей та інструментів регулювання;
- відсутність системи стратегічного планування та координування;
- ресурсна й технологічна залежність;
- збільшення обсягів викидів і стоків;

- дефіцит кадрів;
- втрата системи підготовки та перепідготовки кадрів;
- енергетична бідність;
- деградована система державного управління;
- тіньові відносини в енергетичній сфері;
- втрата кваліфікації персоналом в енергетичній сфері;
- втрата єдиної технічної політики й системи технічного контролю;
- недостатність комунікаційного та інформаційного забезпечення;
- зовнішній тиск на осіб, які ухвалюють рішення;
- неспроможність до кризового реагування;
- втрата привабливості для ЄС, зокрема в трансфері кращих практик;
- втрата впливу держави на діяльність зовнішніх інвесторів;
- неконкурентоспроможність корпоративного менеджменту;
- втрата зв'язку між енергетичною й національною безпекою;
- висока енергоємність національної економіки;
- негарантоване право власності; провал судової реформи;
- прив'язка цін до спекулятивних зовнішніх індикаторів;
- відсутність енергетичних резервів;
- неузгодженість, суперечливість актів законодавства;
- нечітке розмежування повноважень і відповідальності;

зовнішні:

- фізичні загрози (кібератаки);
- вплив екстремальних погодних умов;
- тиск із метою «ліквідації» окремих елементів системи;
- фізичні загрози (терористичні акти);
- надання преференцій розвитку окремих видів генерації;
- надання преференцій окремим джерелам ресурсів і технологій;
- наявність закордонних суб'єктів управління;
- трудова міграція;
- воєнні дії;

- змінення енергоспоживання внаслідок зміни клімату;
- аварії на суміжних об'єктах;
- перешкоджання об'єднанню систем (мереж) України та ЄС;
- блокування європейських правил енергетичних ринків;
- епідемії та пандемії;
- блокування необхідних поставок [132, с. 23–24; 54].

Запропонована класифікація та алгоритм оцінювання впливу загроз свідчить про такий їх зв'язок із ризиками: загрози є підставами для визначення майбутніх ризиків, а отже дозволяють математично оцінити негативний вплив на енергетичну безпеку у майбутньому, а відтак підібрати ті дієві інструменти та механізми їх запобігання, які потенційно гарантуватимуть збереження енергетичної безпеки. Методика оцінювання впливу загроз є вдалим прикладом реагування на загрози та визначення інструментарію їх запобігання та боротьби. Негативним моментом залишається відсутність нормативного закріплення обчислення впливу загроз.

Стандартизація методик та обчислень негативних впливів є дієвим інструментом для формування основ державної політики. Оскільки процес визначення загроз є упорядкованою діяльністю, що повинна відповідати певним стандартам та вимогам та включає в себе й прогнозування ризиків, в даному випадку доречним буде зазначити керівні ідеї та принципи управління ризиками, визначені стандартом ISO 31000 «Управління ризиками. Керівні принципи» Міжнародної організації з стандартизації (ISO) у версії ISO 31000:2018.

Відповідно до зазначеного стандарту, підготовка та впровадження процедур вирішення ризикових ситуацій полягає в тому, щоб визначити, як вони будуть реалізовані та інтегровані в плани управління і процеси організації за погодженням із відповідними зацікавленими сторонами.

Інформація, надана в плані, повинна включати:

- обґрунтування вибору варіантів вирішення ризикових ситуацій, включаючи очікувані переваги, які будуть отримані;
- підзвітні та відповідальні за затвердження та виконання плану;
- запропоновані дії;
- необхідні ресурси, включаючи непередбачені витрати;
- показники ефективності;
- обмеження;
- необхідна звітність і моніторинг;
- коли очікується вжиття та завершення дій [51].

Таким чином, ризики та загрози реалізації державної політики в енергетичній сфері є об'єктивними перешкодами досягнення цілей та завдань енергетичної політики. Враховуючи важкий сучасний стан розвитку української енергетики, значні руйнування енергетичної інфраструктури, окупацію українських територій та енергетичний шантаж російської федерації, центр уваги суб'єктів формування державної політики повинен бути направлений на збереження енергетичної безпеки, як найголовнішого об'єкта відносин, що формуються в енергетичній сфері.

Наукові підходи до визначення та класифікації ризиків та загроз характеризуються плюралізмом думок. Декі науковці ототожнюють ризики та загрози, стверджуючи, що спільним знаменником для двох категорій виступає поняття небезпеки як можливого наслідку. Види ризиків та загроз є умовними, нормативно не закріпленими, але об'єктивно існуючими у державно-правовій дійсності.

На наш погляд, головний зв'язок ризиків та загроз реалізації державної політики в енергетичній сфері полягає у тому, що загрози є первинними, а ризики – наслідковими явищами, проте, глибоке дослідження даних понять є можливим лише комплексно.

Вагомим внеском у вдосконалення процесу дослідження ризиків та загроз в означеній у роботі сфері стане прийняття нормативно-правового акту, який би на рівні держави містив критерії та методику аналізу загроз з

можливим прогнозуванням ризиків, що дозволить ґрунтовно запобігати всім перешкодам реалізації державної політики. До того ж, розробка такого нормативно-правового акту додатково дозволить прогнозувати та відповідально підходити до вибору запропонованих дій вирішення ризикових ситуацій, обирати необхідні ресурси, передбачати розмір очікуваних витрат з подальшою звітністю і моніторингом процесу виконання.

Використання специфічного порядку методології та прогнозування дасть змогу суб'єктам державної влади та іншим учасникам енергетичних відносин глибше розуміти явища та тенденції енергетичної сфери, що сприяють закріпленню національних інтересів України в енергетичній сфері з урахуванням її сьогоденного геополітичного становища, обирати ті владні та управлінські рішення, які сприятимуть гарантуванню енергетичної безпеки країни та обирати правильні напрями розвитку енергетичної політики та держави загалом в євроінтеграційному полі.

Висновки до розділу 2

1. Державна політика в енергетичній сфері реалізується також шляхом адміністративно-правового забезпечення, яке варто розуміти в двох аспектах: адміністративно-правове забезпечення як діяльність уповноважених суб'єктів влади та публічних адміністрацій, направлена на виконання законодавчих вимог та вимог, передбачених міжнародним законодавством, у частині реалізації державної політики в енергетичній сфері та передбачає впровадження низки механізмів та інструментів, нормативного та ненормативного характеру та адміністративно-правове забезпечення як сукупність адміністративно-правових норм, що містять засади та формують зміст управлінської діяльності в частині реалізації державної політики в енергетичній сфері. Дуалізм підходу дозволяє охопити ширше коло відносин та сфер впливу на державну політику в досліджуваній сфері.

2. Варто також підкреслити, що наявність адміністративного критерію у даному виді забезпечувальної спрямованості держави вказує на ключову роль суб'єктів, яких у контексті дослідження державної політики слід поділяти на суб'єкта формування (Верховна Рада України, деякі з координаційних органів) та суб'єктів реалізації (низка органів виконавчої гілки влади, діяльність яких спрямована на практичне втілення у життя передбачених законодавчих положень вже сформованої державної політики). Окремо слід підкреслити перспективність включення до суб'єктів реалізації державної політики і посаду енергетичного омбудсмена. Окремі суб'єкти мають повноваження, які відповідають і за формування і за реалізацію державної політики. Для енергетичної сфери особливою ознакою суб'єктного складу є його плюралізм та відсутність єдиної структури, що додатково пояснюється комплексністю енергетичної сфери та неможливістю покладення функцій з реалізації державної політики в енергетичній сфері виключно на один орган виконавчої влади. Узгодження дій між зазначеними суб'єктами здійснюється переважно за принципом горизонтальної взаємодії.

3. Чинне законодавство України не містить поняття «суб'єкт реалізації державної політики», зокрема, і в енергетичній сфері, тому під суб'єктами реалізації державної політики в енергетичній сфері варто розуміти сукупність органів державної влади та владних інститутів держави, які складають інституційний механізм державної політики та відповідають за практичне втілення в життя основ та напрямів розвитку державної політики в енергетичній сфері, а також здійснюють координацію та контроль такого втілення та взаємодіють між собою задля узгодженості дій та повноцінної реалізації цілей та завдань держави в енергетичній галузі.

4. Реалізація державної політики обов'язково передбачає наявність інструментарію та механізмів, саме тому їх дослідження дозволяє глибше та повніше зрозуміти напрямки, завдання та цілі державної політики, а також прогнозувати можливі результати. Чинне законодавство України не містить визначень даних понять. На наш погляд, механізми державної політики варто

розуміти як набір засобів, порядок впровадження конкретних інструментів державної політики, які націлені на досягнення мети державної політики через виконання поставлених завдань. Інструментами реалізації державної політики в енергетичній сфері є набір засобів, способів (правових, економічних, фінансових, стимулюючих, інтеграційних, соціальних, державних, інвестиційних та ін.), які спрямовані на розвиток енергетичної галузі чи зміну системи відносин енергетичної галузі з метою її покращення або для вирішення конкретних проблемних аспектів галузі.

5. Для ефективної реалізації державної політики в енергетичній сфері механізми реалізації можна поділяти на такі види: правові; інституційні; приватно-правові; економічні та фінансово-кредитні; технічні та технологічні; механізми співпраці держави та інших учасників відносин сфери енергетики; екологічні.

6. Що стосується інструментів реалізації державної політики, то комплексний аналіз наукових та законодавчих положень дозволив зробити висновок, що основний інструментарій державної політики в енергетичній сфері на сьогодні визначений діючим вітчизняним та міжнародним нормативно-правовим регулюванням, проте його деталізація відображена на різних рівнях, наприклад, фінансовому, податковому, ресурсному, інституційному тощо.

7. Зважаючи на динамічність відносин, що формуються у процесі реалізації державної політики в енергетичній сфері, поділ чи віднесення інструментів та механізмів до конкретної групи (виду) є абсолютно умовним на рівні передбачення та закріплення в нормативно-правових актах окремого спрямування. Проте, варто зазначити, що основною умовою реалізації механізму виступає його нормативне закріплення.

8. Ризики та загрози реалізації державної політики в енергетичній сфері є її невід'ємними частинами. Обидві дві категорії (ризики та загрози) тісно пов'язані з поняттям небезпеки, проте, основна відмінність полягає у тому, що ризики підлягають матеріальному виміру, тобто їх можна

економічно обґрунтувати, що досить позитивно може вплинути на подальше формування державної політики в енергетичній сфері.

9. Під ризиками реалізації державної політики в енергетичній сфері пропонується розуміти ті характеристики явища або події, які виникають в процесі формування чи реалізації державної політики, та підлягають фінансовому обчисленню з метою мінімізації економічних втрат від реалізації завдань державної політики. Відповідно пропонується поділ ризиків здійснювати залежно від об'єкту впливу (бюджетні, законодавчі, інституційні, економічні, інвестиційні, соціальні та інші). Досліджуючи ризики та загрози реалізації державної політики в енергетичній сфері, можна прийти до висновку, що головний зв'язок даних двох понять полягає у тому, що загрози є первинними, а ризики – наслідковими явищами.

10. Для підвищення рівня ефективності реалізації державної політики в енергетичній сфері вважаємо за доцільне прийняття нормативно-правового акту профільним центральним органом виконавчої влади, який повинен містити критерії та методику аналізу загроз з можливим прогнозуванням ризиків, що дозволить ґрунтовно запобігати всім перешкодам реалізації державної політики, а також дозволить прогнозувати та відповідально підходити до вибору запропонованих дій вирішення ризикових ситуацій, обирати необхідні ресурси, передбачати розмір очікуваних витрат з подальшою звітністю і моніторингом процесу виконання.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ВИМОГ

3.1 Засади державної політики в енергетичній сфері у країнах Європейського Союзу

Транснаціональні та геополітичні тенденції розвитку міжнаціональних відносин формують нові вимоги для закладання основ національних політик країн. Враховуючи євроінтеграційні настрої розвитку України, об'єктивну необхідність у приведення у відповідність національного законодавства та системи управління державними справами, глобальні перспективи розвитку людства, дослідження засад формування державних політик країн Європейського Співтовариства повинно стати для України орієнтиром та планом для якнайшвидшої повної інтеграції у правовий та державницький простори ЄС.

Договором про заснування Європейської Спільноти 1957 року визначено, що усунення наявних в тогочасній геополітичній картині Європи перешкод потребує узгоджених дій, щоб гарантувати постійний розвиток, збалансовану торгівлю та чесну конкуренцію, а також піклування про зміцнення єдності своїх економік та забезпечення їхнього гармонійного розвитку, зменшуючи наявні відмінності між різними регіонами та долаючи відсталість регіонів, що перебувають у найменш сприятливих умовах. До того ж, було передбачено необхідність сприяння через спільну торгівельну політику, поступовому скасовуванню обмежень міжнародної торгівлі [49].

Такі економічні передумови є основою формування нової спільноти, чим і став Європейський Союз. Фактично, враховуючі усі наявні питання та проблеми спільного розвитку країн, економічні причини є базисом, оскільки є вони є основою для вирішення усіх інших.

Статтею 2 вищезазначеного договору передбачено, що завданням Спільноти є, запроваджуючи спільний ринок, економічний та валютний союз, а також виконуючи спільні політики та діяльність, зазначені в статтях 3 та 4, поширювати в межах усієї Спільноти гармонійний, збалансований і стабільний розвиток економічної діяльності, високий рівень зайнятості й соціального захисту, рівність жінок і чоловіків, стабільне та безінфляційне зростання, високий рівень конкурентоспроможності й конвергенції економічних показників, високий рівень захисту й поліпшення стану довкілля, підвищення рівня та якості життя, економічну й соціальну згуртованість та солідарність держав-членів. Статтею ж 3 передбачено, що на цілі, сформульовані в статті 2, діяльність Спільноти охоплює, окрім іншого заходи у сферах енергетики, цивільного захисту й туризму [49].

Основою формування та розвитку Європейської Спільноти є також можливість громадян Союзу, учасників економічної діяльності, регіональних та місцевих спільнот змогу повною мірою скористатися перевагами створюваного простору без внутрішніх кордонів, а сама Спільнота сприяє створенню та розвитку транс'європейських мереж транспортної, телекомунікаційної та енергетичної інфраструктури [49].

Таким чином, енергетична мережа (інфраструктура) є одним з ключових та визначальних факторів формування міждержавних зв'язків, які гарантують досягнення цілей Спільноти та виконання економічних умов співіснування країн.

Маастрихтським договором 1992 року започатковано існування абсолютно нового політичного утворення – Європейського Союзу, який має єдину інституційну структуру, що забезпечує узгодженість та тяглість діяльності, спрямованої на досягнення його цілей, і водночас шанування та розвиток *acquis communautaire*.

Союз забезпечує, зокрема, узгодженість своєї зовнішньої діяльності в цілому в контексті політик зовнішніх відносин,

безпекової, економічної та з питань розвитку. Обов'язком Ради та Комісії є забезпечувати таку узгодженість та співпрацювати заради цього. Їм належить забезпечувати реалізацію цих політик, кожній в межах відповідних повноважень. Спільність політик реалізується через:

- визначання принципів та головних настанов спільної зовнішньої та безпекової політики;
- вироблення спільних стратегій;
- ухвалювання спільних дій;
- ухвалювання спільних позицій;
- зміцнювання систематичної співпраці держав-членів у провадженні політики [47].

Відтак, енергетична політика як складова загальної політики діяльності Європейського Союзу стала спільним напрямом розвитку нової інституції в межах географічної Європи. З одного боку цей факт спрощує спільне адміністрування енергетичних питань, приводячи їх у відповідність та єдність, а з іншого – ставить нові виклики перед державами-членами ЄС, енергетична політика яких може значно різнитися залежно від наявних енергетичних ресурсів, потенціалу, економічного розвитку та суспільних настроїв.

Як зазначає Кобилянська Л. М., енергетична стратегія держав Європейського Союзу розгортається в складному глобальному економічному середовищі, основними характеристиками якого є зростання цін та конкуренція за енергоресурси, прискорене вичерпання запасів енергоносіїв, непрозорість та неконкурентність частини ринків енергоресурсів, недоінвестованість енерговидобувних галузей країн-експортерів. Незважаючи на всі зусилля країн-членів ЄС в сфері заощадження електроенергії, споживання енергоносіїв цими країнами продовжує зростати. Таке негативне явище призводить до ще більшої залежності від зовнішніх джерел постачання та водночас спонукає до проведення більш активної та інтегрованої загальноєвропейської енергетичної політики [75, с. 16].

Історично, реалізація спільної політики ЄС була послідовним процесом, який складався з низки етапів:

- перший етап пов'язаний з укладанням Договорів про Європейське співтовариство вугілля і сталі (1951 р.) та Європейської спільноти з атомної енергії (1957 р.), які стали «енергетичними двигунами» Європейської інтеграції;
- другий етап — нафтова криза 1973—1974 рр. — країни-члени переважно переймалися національними проблемами та визначали власні пріоритети в енергетичній сфері;
- третій етап — липень 2003 року, коли у проекті Договору про конституцію ЄС було запропоновано окрему статтю про енергетичну сферу;
- четвертий етап — липень 2005 — на саміті країн «Великої вісімки» надається високий пріоритет енергетичній політиці;
- п'ятий етап — жовтень 2005 — глави держав та урядів країн ЄС закликають до формування спільної енергетичної політики, а у грудні того ж року вони закликають до формування інтегрованого підходу у сфері енергетики («Integrated approach» to energy) [60].

Подальший розвиток енергетичної політики полягає у пошукові нових форм споживання та вироблення енергії задля досягнення економічних, соціальних, екологічних цілей ЄС. Одним із інструментаріїв забезпечення спільної енергетичної політики ЄС є прийняття «енергетичних пакетів», які є сукупністю законів по регулюванню енергетичної сфери.

Важливим етапом формування енергетичної політики ЄС є початок роботи у 2007 році над Третім енергетичним пакетом, який вступив в дію 3 вересня 2009 року. Об'єктивна необхідність у перегляді існуючих на той час вимог та стандартів політики полягала у відсутності балансу інтересів дрібних та великих енергетичних компаній. Додатково нагальність його прийняття спровокував черговий газовий шантаж російської федерації у 2009 році.

Третій енергетичний пакет складається з таких п'яти документів (трьох регламентів і двох директив):

- 1) Регламент ЄС № 713/2009, що засновує Агентство з питань співробітництва регуляторів у сфері енергетики (Agency for the Cooperation of Energy Regulators);
- 2) Регламент ЄС № 714/2009 про умови доступу до мереж трансграничних обмінів електроенергією, який скасовує Регламент ЄС № 1228/2003;
- 3) Регламент ЄС № 715/2009 про умови доступу до мереж транспортування природного газу, який скасовує Регламент ЄС № 1775/2005;
- 4) Директива 2009/72/ЄС щодо загальних правил для внутрішнього ринку електроенергії, яка скасовує Директиву 2003/54/ЄС;
- 5) Директива 2009/73/ЄС щодо загальних правил для внутрішнього ринку природного газу, яка скасовує Директиву 2003/55/ЄС.

Основними елементами Третього енергетичного пакету є демонополізація та лібералізація енергетичних ринків в інтересах споживача, реформування корпоративного управління державних компаній-операторів енергоринків, анбандлінг власності, створення повноцінних національних ринків газу та електроенергії. Кінцевою метою імплементації Третього енергопакету ЄС для України є підвищення національної енергетичної безпеки, якості послуг й інституційна інтеграція українських енергетичних ринків до єдиної європейської системи транспортування газу ENTSO-G та енергетичної системи ENTSO-E [1].

Подальший розвиток спільної енергетичної політики ЄС полягав у розробці та підготовці Четвертого енергетичного пакету ЄС «Чиста енергія для всіх європейців», який включає нормативні інструменти (нормативно-правові акти) побудови та втілення нової «зеленої» енергетичної стратегії розвитку ЄС. Зокрема, слід відзначити такі акти:

регламенти:

- Регламент щодо управління Енергетичного союзу та кліматичних заходів (ЄС) 2018/1999;
- Регламент щодо управління Енергетичного союзу та кліматичних заходів (ЄС) 2018/1999;
- Регламент про створення Агентства Європейського Союзу з питань співробітництва між енергетичними регуляторами (ЄС) 2019/942;
- Регламент про внутрішній ринок електроенергії (ЄС) 2019/943;
- директиви:
 - Директива про енергоефективність будівель (ЄС) 2018/844;
 - Директива про енергоефективність (ЄС) 2018/2002;
 - Директива про загальні правила внутрішнього ринку електроенергії (ЄС) 2019/944 тощо.

Разом з тим, варто звернути увагу на окремі узагальнені недоліки та перешкоди реалізації спільної політики ЄС в енергетичному секторі:

1. Перша суперечність спільної енергетичної політики Європейського Союзу полягає у тому, що індикативні показники, які, переважно у формі директив, спускаються з рівня ЄС на національно-державні рівні, не можуть бути виконаними навіть найбільш розвиненими країнами-членами ЄС у зв'язку з нестачею інвестиційного та технологічного потенціалу, аби досягнути сформульованих ЄС цілей.

2. Друга суперечність спільної енергетичної політики держав Європейського Союзу полягає в різних підходах цих країн до проблематики лібералізації національних галузей та енергоринків. На рівні Європейського Союзу послідовно здійснюється політика структурного розокремлення між виробниками, постачальниками і продавцями енергоресурсів. Однак ця політика підтримується і може бути втіленою лише частиною країн-членів ЄС.

3. Третя суперечність спільної енергетичної політики країн ЄС полягає у тому, що спільна та уніфікована для всіх країн-членів енергетична стратегія може призвести до руйнації національно унікальних та усталених впродовж

багатьох десятиліть пропорційних співвідношень між різними енергоресурсами в рамках енергетичних комплексів кожної окремої країни-члена ЄС.

4. Четверта суперечність спільної енергетичної політики ЄС впливає зі зростаючої залежності Європейського Союзу від імпорتنих енергоносіїв. До 2030 р. ситуація може стати критичною, тому жодна уніфікація енергетичних законодавств країн-членів ЄС тут не зарадить, адже бракує фінансів та технологій. В останньому випадку йдеться про технології виробництва енергії на основі альтернативних та поновлюваних джерел. На сьогодні ці технології все ще залишаються дорогими і недостатньо ефективними, і навряд чи зможуть найближчим часом замінити традиційні способи виробництва енергії.

5. Уніфікація енергетичних законодавств країн-членів ЄС мало чим допоможе цим країнам в їх діяльності на світових енергоринках, ситуація на яких прискорено загострюється через вичерпання запасів енергоресурсів, зростаюче споживання традиційних енергоресурсів та відповідне зростання цін на них, а також прискорену політизацію глобальних енергетичних проблем [75, с. 20–21].

Запропонований опис перешкод є узагальненим та вартим уваги з огляду на реальні суперечності у імплементації законодавчих вимог ЄС країнами-членами, різний рівень економічного добробуту, вплив політичних факторів на стимулювання ринків енергії країн-членів, а також відсутність системності фінансування окремих членів (країн) співтовариства. До того ж, не слід оминати увагою ті перешкоди розвитку ВДЕ, які створюють на національному рівні країнами, зокрема і Україною, про що йшлося у попередньому розділі роботи.

Сучасний стан енергетичної картини Європи не є задовільним з огляду на воєнні дії російської федерації на території України та незаконне захоплення нею земель. Окупація територій, а отже і енергетичних об'єктів, які на ній розміщені, ставить під загрозу енергетичну безпеку не лише

України, а й Європи та світу, оскільки негативний вплив на вітчизняну екосистему, забруднення річок, повітря, знищення земель, лісів, руйнування об'єктів критичної інфраструктури дає підстави Європейському Союзу по-іншому реагувати на питання захисту своїх національних інтересів країн-членів Співтовариства.

Як вдало зазначають учені з посиланням на європейські джерела, концепція енергетичної безпеки ЄС упродовж останніх 20 років будувалася на принципах «чотирьох А» – availability, affordability, accessibility and acceptability (наявність, економічна спроможність, доступність, прийнятність) [225].

Європейські країни тривалий час залежали від енергоресурсів російської федерації, оскільки були позбавлені значних запасів природних ресурсів, а тому вимушені імпортувати вугілля, нафту та газ з інших держав. За даними Євростату за 2021 р., загальний ринок Євросоюзу сягає 14,5 трлн євро, що робить його другим за розміром у світі [231]; він потребує значних обсягів енергоресурсів, насамперед нафти і газу. Єдиним дослідженням нафтогазоносним регіоном є Північне море, яке знаходиться у виключній економічній зоні Великої Британії та Норвегії. Останні дотримуються протекціоністської політики в питаннях обсягів експорту нафти і газу до ЄС [219, с. 179–180].

Погоджуємося з думкою, що від початку російської агресії проти України питання закупівлі нафти в росії набуло насамперед морального сенсу, адже подальша паливна співпраця означала б підтримку та фінансування агресії проти України. Величезний вплив на руйнування енергетичної залежності справили політичні та безпекові рішення інституцій ЄС, якими було зменшено вплив на енергетичний ринок країни-агресора. В свою чергу, такі рішучі дії політичного та безпекового характеру стали причиною енергетичної кризи в ЄС. Як наслідок, ЄС змушений був шукати нових постачальників, налаштовуючи нові шляхи поставки енергоресурсів, а також розширити перелік антиросійських санкцій. Так, ЄС упроваджує пакети

санкцій в енергетичній сфері, серед яких слід виокремити граничну ціну на купівлю російського барелю нафти, банківські санкції, заборону громадянам РФ та російським компаніям брати участь у діяльності критичної інфраструктури ЄС [253].

Зокрема, 10-м пакетом санкцій було введено Радою ЄС заборони на надання сховищ для зберігання газу (за винятком частини СПГ-об'єктів) російським громадянам, щоб захистити безпеку постачання газу в ЄС і уникнути використання росією свого постачання газу як зброї та ризиків ринкових маніпуляцій [62].

Санкційна політика є частиною європейської енергетичної політики, оскільки безпосередньо стосується питань безпеки країн-членів Співтовариства та всього європейського географічного, територіального та політичного простору. Не зважаючи на тиск російських політичних сил та компаній-гігантів у сфері енергетики, запровадження жорстких обмежень повинно стати новим етапом розвитку енергетичної політики ЄС.

Згідно з інформацією, яку офіційно надає Європейська Комісія, з моменту повномасштабного вторгнення росії на територію України, ЄС заборонив імпорт морської нафти та нафтопродуктів з росії. Вплив заборони на нафту на росію є значним, оскільки близько половини всього експорту нафти йде в ЄС. Наводиться статистика, що у 2021 році ЄС імпортував з росії нафти на 71 млрд євро: сирої нафти (48 млрд євро) і нафтопродуктів (23 млрд євро). Втрата цього провідного прибуткового ринку має значний структурний вплив на росію, бюджет якої значною мірою залежить від цих нафтових доходів. Додатково санкційна політика стосується і цінових обмежень, узгоджені з коаліцією G7 та Price Cap, які ще більше зменшили доходи, які росія отримує від нафти, а також допомогли стабілізувати світові енергетичні ринки. Цінові обмеження перешкоджають операторам ЄС, наприклад, надавати транспортні або страхові послуги для транспортування російської нафти вище ліміту [246].

Проте, ці заходи не є виключними: так, в квітні 2023 року Європейська Комісія заявила, що готує нові санкції проти росії, які включатимуть ядерну енергетику [223]. Відтак, погоджуємося, що до перерахованих вище принципів енергетичної безпеки («чотирьох А») сьогодні слід додати ще одну літеру «А» – політична доцільність (political advisability). Розвиток подій протягом 2022–2023 р. р. продемонстрував, до яких небезпечних наслідків призводить ситуація, коли один недобросовісний учасник енергетичного ринку домогся панівного становища і завдяки цьому фінансує міждержавні конфлікти, тому такі суб'єкти мають бути відлучені від цивілізованого енергетичного ринку, як це було зроблено свого часу з Іраном, Венесуелою та Північною Кореєю [219, с. 181].

Таким чином, до загального розуміння та тенденцій, змісту, напрямків європейської енергетичної політики додалась санкційна політика, яка на наш погляд, на сьогодні займає центральне місце у визначення пріоритетів та цінностей країн-членів ЄС, в тому числі запроваджені санкції впливають і на реалізацію завдань Четвертого та наступних енергетичних пакетів, оскільки повна відмова від енергоресурсів російської федерації має наслідком і підвищення рівня фінансових затрат на реалізацію планів Європи у частині переходу на ті ж ВДЕ.

Окремої уваги для порівняльного аналізу та можливого подальшого вдосконалення вітчизняної державної політики в енергетичній сфері заслуговує досвід деяких країн Європи. Пропонуємо розглянути досвід Польщі, як країни, що межує із західним кордоном України та має схожі пріоритети та цінності у питаннях розвитку, до того ж, досвід Польщі може слугувати прикладом для наслідування у питаннях формування державної політики України, в тому числі і в енергетичному секторі.

Після вступу Польщі до ЄС її енергетична політика почала змінюватись відповідно до норм Європейського Союзу. Основними завданнями спільної енергетичної політики ЄС є: забезпечення енергетичної ефективності, формування спільного енергетичного ринку, забезпечення

енергетичної безпеки в регіоні, впровадження енергетичних інновацій, розвиток міжнародної співпраці в енергетичній сфері [190, с. 47].

Система центральних органів виконавчої влади Польщі дещо відрізняється від вітчизняної. Наприклад, відсутнє профільне міністерство, яке б займалося питаннями виключно енергетики. Натомість, є такі міністерства, як Міністерство Фінансів, Міністерство фондів розвитку та регіональної політики, Міністерство інфраструктури, Міністерство клімату та навколишнього середовища [237], кожне з яких відповідає за реалізацію державної політики в окремій із сфер.

Разом з тим, у 2020 році відповідно до Плану відповідального розвитку Польщі, підготовленого Міністерством розвитку Польщі, розвиток стійкої енергетики включено в список пріоритетних завдань країни, а програма «Польська вугільна машина» передбачала досягнення таких результатів:

- польська промисловість завойовує значну позицію на світовому ринку гірничодобувної промисловості та будівництва;
- розвиток технології газифікації вугілля;
- покращена співпраця секторів, залучених до гірничої промисловості;
- попит з боку гірничодобувної промисловості Польщі;
- розвиток потенціалу і досвіду польських компаній на зовнішніх ринках.

Також для забезпечення стійкості польської економіки передбачалася розробка довготривалої енергетичної стратегії [238].

У Білій книзі викликів розвитку, підготовленій Інститутом охорони навколишнього середовища та Інститутом міського та регіонального розвитку в рамках проекту «Операціоналізація системи управління розвитком Польщі. Удосконалення та впровадження інноваційних та ефективних рішень для соціально-економічної та просторової системи в рамках програмування довгострокової політики розвитку» («Operacjonalizacja Systemu Zarządzania Rozwojem Polski. Udoskonalenie i wprowadzenie innowacyjnych i skutecznych rozwiązań do systemu społeczno-gospodarczego i przestrzennego w ramach

długookresowego programowania polityki rozwoju» (GOSPOSTRATEG-III/0032/2020), у 2023 році визначено основні напрямки формування державної політики в енергетичній сфері Польщі, одним з яких є системне перетворення енергії, що забезпечує безпеку.

Зазначено, що енергетичну трансформацію слід сприймати як можливість забезпечити енергетичну безпеку країни та її жителів, яку необхідно реалізувати шляхом системних дій, спрямованих на повний відхід від викопного палива. Тому необхідні ефективні системи державної підтримки інвестицій у низько- та нульові викиди та відновлювані джерела енергії. Серед іншого, визначена необхідність розвитку систем зберігання та передачі енергії та нарощування енергетичного потенціалу за допомогою нових технологій. Також підкреслена необхідність підтримки досліджень в цій сфері та впровадження інновацій.

Ключовим питанням досягнення енергетичної безпеки є посилення енергоефективності соціально-економічної системи. Енергоефективність також важлива в прагненні до кліматичної нейтральності. Необхідно підтримувати дослідження та впровадження технологій, що характеризуються високою енергоефективністю.

Визначено і необхідність змін соціально-економічної системи в напрямку збалансування виробництва та споживання, щоб трансформація енергії приносила переваги споживачам енергії. У зв'язку з цим необхідно прагнути до розвитку самозабезпеченої розподіленої енергетики, у тому числі шляхом створення сприятливих умов для діяльності беземісійних просumerів у сільській місцевості. Також необхідно забезпечити системну підтримку суспільства та суб'єктів господарювання в процесі енергоперетворення та протидії енергетичній бідності.

Щодо завдань держави, то підкреслено, що вона повинна мати системне бачення розвитку енергетики та послідовно його втілювати із залученням усіх зацікавлених сторін. Це бачення вимагає скоординованих дій на всіх рівнях управління та охоплення всіх секторів економіки. Потрібен

розвиток громадянського суспільства, відкритого до змін і залученого до процесу трансформації.

Окремо надано перелік рекомендацій по впровадженню зазначеного:

- 1). Розробка енергетичної стратегії, заснованої на повній відмові від викопного палива та максимізації енергоефективності.
- 2). Запровадження фіскальних рішень для зменшення попиту на енергію та споживання енергії.
- 3). Створення організаційних, законодавчих та фінансових (у тому числі фіскальних) умов для розвитку розподіленої та споживчої енергетики, енергетичного самозабезпечення громадян та протидії енергетичній бідності.
- 4). Створення умов для використання нових технологій в енергетиці.
- 5). Впровадження економічних інструментів, що сприяють розвитку ВДЕ, у тому числі зразкове впровадження рішень з використання відновлюваних джерел енергії в громадських установах і зонах [222, с. 37].

Польща як і Україна затверджує цілі, завдання та напрямки енергетичної політики на рівні утвердження стратегічних документів, одним з яких на сьогодні є Енергетична стратегія на період до 2040 року. Даний документ також враховує положення Стратегії розвитку людського капіталу, Стратегії розвитку соціального капіталу та Ефективної та сучасної державної стратегії. На основі розвитку людського потенціалу має бути створений потенціал знань та навиків, що є базою для трансформації енергетичного сектору. Соціальний капітал формує суспільні відносини та соціальну відповідальність – це створює умови для реалізації енергетичної політики. Енергетична політика також враховує державну політику щодо сировинної бази шляхом постійного її розширення, що є важливою умовою забезпечення енергетичної безпеки [117].

Відповідно до офіційної інформації, оприлюдненої на вебсайті Уряду Польщі, основні цілі енергетичної політики Польщі до 2040 р. полягають у наступному:

- в енергетичній системі країни має бути сформована система самозабезпечення електроенергією;
- зростання потужності альтернативної енергетики (вітрової) – у 2030 р. має складати 5,9 ГВт., а у 2040 р. – 11 ГВт.;
- зростання потужності альтернативної енергетики (сонячної) – у 2030 р. має складати 5-7 ГВт., а у 2040 р. – 10–16 ГВт.;
- збільшення частки відновлюваних джерел енергії: у всіх секторах та технологіях – у 2030 році частка відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії становитиме щонайменше 23%: не менше 32% в енергетиці (переважно вітрова та сонячна), 28% у опаленні (збільшення на 1,1 процентного пункту в рік), 14% у транспорті (за рахунок електромобільності);
- у 2030 р. частка вугілля у виробництві електроенергії має не перевищувати 56%;
- скорочення використання вугілля в економіці має відбуватись на основі справедливої трансформації;
- зростання енергоефективності – у 2030 році на 23% має зменшитись споживання первинної енергії;
- інвестиційні програми мають бути спрямовані на розвиток відновлюваних джерел енергії та місцевому балансуванню;
- у 2033 році планується введення в експлуатацію першого блоку атомної електростанції з потужністю 1–1,6 ГВт, блоки будуть добудовуватись кожні 2–3 роки, в цілому ядерна програма передбачає будівництво 6 блоків;
- до 2040 р. планується перевести теплопостачання домогосподарств на централізовану або індивідуальні системи з нульовим або низьким рівнем забруднення;
- природний газ має стати паливом у процесі трансформації енергетичної політики;

- у 2030 році газові мережі мають бути підготовлені до транспортування суміші, що містить приблизно 10% вуглекислих газів;
- планується розширення інфраструктури природного газу, сирої нафти та рідкого палива, забезпечена диверсифікація напрямків постачання;
- планується зниження явища енергетичної бідності до рівня 6%;
- до 2030 р. викиди парникових газів скоротяться приблизно на 30% порівняно з 1990 р.;
- розвиток енергетичних технологій буде спрямований на: технології накопичення енергії, розумні системи обліку та управління енергією, електромобільність та альтернативні види палива, водневі технології;
- система заходів, що буде спрямована на поліпшення якості повітря, включатиме: розвиток централізованого теплопостачання (4-кратне збільшення кількості ефективних систем опалення до 2030 року), низькоемісійний напрямок трансформації окремих джерел (теплові насоси, електричне опалення), відхід від спалення вугілля в домашніх господарствах – у містах до 2030 р., у сільській місцевості до 2040 р.; підвищення енергоефективності будівель; розвиток транспорту з низьким рівнем викидів, включаючи громадський транспорт з нульовими викидами до 2030 р. [242, с. 7].

Аналізуючи наведені положення, можна стверджувати, що політика у сфері енергетики Польщі є дещо прогресивнішою, порівняно з вітчизняною, оскільки враховує ті імперативні вимоги законодавства ЄС, які спрямовані на досягнення позитивних результатів розвитку ВДЕ-сектору («зеленої» енергетики), оперує поняттями скорочення енергетичної бідності та зосереджує зусилля на таких далеких для України напрямках, як рівень забрудненості повітря та розвиток транспорту з низьким рівнем викидів тощо. Частина із зазначених цілей залишаються недосяжними для України з об'єктивних причин, здебільшого у зв'язку із захопленням росією українських територій та нищенням українських населених пунктів та земель.

Серед країн, які економічно та політично впливають на рівень розвитку енергетики ЄС, є і Німеччина, особливості енергетичної політики якої варто також розглянути. Головним напрямом розвитку енергетики Німеччини є перехід до використання ВДЕ (до 2020 року 40% від енергетичної потреби країни планувалось покривати за рахунок використання ВДЕ [111]) та зменшення рівня викиду шкідливих речовин. Ще одним важливим напрямом є відмова Німеччини від ядерної енергетики. Проте, як зазначає Федеральне статичне відомство Німеччини, як і в попередні роки, у 2022 році вугілля залишилося найважливішим енергоносієм при виробництві електроенергії [53], при тому, що використання вугілля для виробництва електроенергії є основним джерелом викидів парникових газів у всьому світі.

За даними Міжнародного енергетичного агентства, ці викиди необхідно скоротити більше ніж на 70% до 2040 року, щоб дотримуватись плану 1,5-2 градусів Цельсія, запропонованого Паризькою угодою. Німеччина займає друге місце в Європі за рівнем споживчих цін на електроенергію. Проте громадська підтримка агресивного переходу на відновлювальні джерела енергії становить вражаючі 92%, як зазначають дослідники. Природне середовище Східної Німеччини, наприклад, краще відповідає розвитку вітрової енергетики, хоча сонячну систему можна вважати заміною нинішніх вугільних електростанцій [205, с. 470, 473].

Також варто зазначити, що на сьогодні з урахування тривалого досвіду енергетичної трансформації в житті Німеччини пропонуються різні шляхи змін енергетичного курсу, а відповідно і енергетичної політики. Основну масу займають ті підходи, які пропонують повністю перейти на відновлювальну енергетику до 2050 року. Зокрема, К. Хансен та інші запропонували чотири групи заходів для досягнення цієї цілі. Перша група заходів пов'язана з ринком опалення, теплозбереженням та розширенням централізованого опалення. Друга група заходів пов'язана з розвитком промисловості з точки зору максимальної опори на біоенергію чи електрифікацію. Також існує модель, відповідно до якої покладаються надії

на максимальне (до 85%) використання електротранспорту. Остання модель полягає у перетворення електроенергетичного сектору за рахунок економії електроенергії та інтеграції відновлювальних ресурсів [233; 205, с. 473].

Досвід скандинавських країн у частині розвитку енергетичної політики Європи та використання ВДЕ також можна розглядати як зразковий та перспективний для впровадження в основи національної державної політики в енергетичній сфері. Однією з країн з прогресивним розвитком енергетики є, зокрема, Королівство Норвегія.

Як зазначає аналітичний центр ADAstra, сьогодні Норвегія є одним із найбільших експортерів викопних енергоносіїв на планеті, посідаючи за об'ємами видобутку нафти й газу 10-е і 9-е місця у світі відповідно. Утім, історія нафтогазової промисловості цієї країни починає свій відлік лише у 60-х р. р. минулого століття. За ці трохи більш ніж пів століття у норвезьких водах відкрили 119 нафтових і газових родовищ. Норвезькі та іноземні підприємства, серед яких і державна компанія Equinor, добували із них вже у 2021 році 231 млн кубометрів нафти та 114 млрд кубометрів природного газу. Протягом останніх п'яти років показники видобутку цих видів палива кардинально не змінювалися, та енергетика залишалася однією з ключових для норвезької економіки галузей. Зазначається, що навіть у кризовому 2020 році нафтогазова промисловість становила 10,2% ВВП країни, а у 2021 – уже 20,5%. До того ж, прогнозується зростання даного показника у зв'язку із зростанням цін на енергоносії у світі, розширенням ринку збуту енергії Норвегії з членами Європейського Союзу та збільшення видобутку викопного палива в країні. Також прогнозується, що частка енергетики у ВВП у 2022 році сягне 35%, а у 2023 – 33%. До того ж, відновлювані джерела є найважливішими для виробництва електроенергії Норвегії: на гідроелектростанціях та вітрових електростанціях у 2020 році були вироблені 98% електроенергії, загальне виробництво якої становило 154,2 терават-годин (ТВ/г), більша частина якої була експортована до Данії, Швеції та Фінляндії [56].

Не зважаючи на те, що Норвегія фактично не є членом Європейського Союзу, вплив її економіки та політики в частині вироблення та використання енергоресурсів робить країну активним учасником європейської політики. Тому, можна стверджувати, що політика ЄС в частині забезпечення функціонування енергетичної сфери поширюється та впливає не лише на країни-члени Співтовариства, а й на ті країни, які перебувають в політичному або економічному зв'язку з ЄС, що стосується і України.

Одним із аргументів ЄС, та світу загалом, на користь розвитку сфери ВДЕ є факт швидкого використання видобувних (викопних) енергоджерел, тоді як ВДЕ мають кардинально іншу природу походження та принцип використання. Саме тому, уникаючи дефіциту джерел, сфері ВДЕ присвячується так багато уваги.

Норвегія як і інші скандинавські країни з урахуванням особливостей свого географічного положення та напрямів розвитку енергетичної сфери з тяжінням до максимального переходу на ВДЕ, не відмовляється від нафти і газу, транспортування яких додатково ускладнюється після повномасштабного вторгнення росії на територію України. Так, головним проєктом енергетичної інфраструктури, пов'язаним із норвезькими енергоносіями, у 2022 році став газопровід Baltic Pipe. Він з'єднав Польщу та Данію із газогоном Europipe II, що пролягає з норвезького шельфу Північного моря до Німеччини. Балтійська труба почала свою роботу у вересні 2022 року [56].

Тенденція до зменшення використання викопного палива характерна і для Данії [230]. Важливим аспектом Датської енергетичної моделі є зосередження на взаємодії між секторами та системами, що забезпечує синергію між ними, на відміну від зосередження на окремих компонентах і концепціях. Державно-приватне співробітництво в поєднанні зі стабільною політичною та нормативною базою сприяло важливим інноваціям і проривам у енергетичних концепціях. Енергетична модель Данії має три основи:

енергоефективність, відновлювана енергія та системна інтеграція і розвиток, включаючи електрифікацію [248].

Таким чином, енергетична політика ЄС та країн Європи на сьогодні спрямована на подолання енергетичної кризи, яка сформувалась після повномасштабного вторгнення росії на територію України. Велика кількість європейських країн перебували у прямій залежності від російських енергоносіїв, а росія в свою чергу тривалий час застосовувала енергетичний та паливний шантаж для прийняття вигідних їй Європою рішень. Натомість, вчасне реагування та повна переорієнтація на внутрішній ринок енергоресурсів, перегляд державних політик країн-членів та ЄС загалом дають підстави вважати, що Європа не перебуватиме у залежності від енергоринку країни агресора.

Основними напрямками розвитку та вдосконалення енергетичної політики ЄС є сфера ВДЕ та їх правильне використання на територіях країн для балансу фінансових, економічних, демографічних інтересів населення. Проте не зважаючи на явні позитивні зрушення та тенденції, існують і перешкоди для реалізації енергетичних політик, які полягають у завищених економічних очікуваннях від впроваджених змін, недостатності фінансування окремих проектів, штучним затягування відмови від викопних енергоджерел компаніями-гігантами тощо.

Значний вплив на формування енергетичної політики країн-членів ЄС справляє політичний фактор та розірвання замкнутого кола залежності ЄС від російських енергоджерел. Саме тому питання безпеки енергетики ЄС повинно бути на порядку денному усіх інституцій Співтовариства та враховане при імплементації та практичному втіленні положень Четвертого та П'ятого енергетичних пакетів.

3.2 Адаптація адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики України в енергетичній сфері в європейському правовому вимірі

Включення України до енергетичного простору ЄС є цілеспрямованою та прогнозованою діяльністю держави, яка має переваги для обох сторін взаємовідносин. Повномасштабне вторгнення росії на територію України лише додатково створило основи та підстави для подальшої співпраці.

За офіційною інформацією представництва України при Європейському Союзі, співробітництво України та Європейського Союзу у сфері енергетики має на меті підвищення енергетичної безпеки, конкурентоспроможності та стабільності, що є необхідним для просування економічного зростання та досягнення прогресу у напрямку ринкової інтеграції.

Співпраця ґрунтується на всеохоплюючому партнерстві, виходячи з принципів спільних інтересів, взаємності, прозорості та передбачуваності, що відповідають ринковій економіці, Договору до Енергетичної Хартії 1994 року, Меморандуму про взаєморозуміння щодо співробітництва у галузі енергетики, Угоді про асоціацію України та ЄС, а також інших двосторонніх домовленостей.

Взаємне співробітництво включає, серед іншого, такі сфери:

- імплементацію енергетичних стратегій та політик і розвиток/опрацювання прогнозів та сценаріїв, а також удосконалення статистичної облікової системи енергетичного сектора;
- створення ефективних механізмів вирішення потенційних кризових ситуацій в енергетиці у дусі солідарності;
- модернізацію та посилення наявної енергетичної інфраструктури, яка становить спільний інтерес, зокрема енергогенеруючі потужності, цілісність, надійність та безпеку енергетичних мереж, поступову інтеграцію електроенергетичної системи України до європейської електроенергетичної мережі;

- розвиток конкурентоспроможних, прозорих і недискримінаційних енергетичних ринків на основі правил та стандартів ЄС шляхом проведення регуляторних реформ;
- співробітництво в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства 2005 року;
- активізацію та посилення довготермінової стабільності та безпеки торгівлі енергоресурсами на взаємовигідній і недискримінаційній основі відповідно до міжнародних правил, зокрема Договору до Енергетичної Хартії 1994 року, Угоди СОТ і Угоди про асоціацію;
- досягнення прогресу на шляху встановлення привабливого та стабільного інвестиційного клімату, а також шляхом сприяння взаємному інвестуванню у сферу енергетики на недискримінаційній основі;
- сприяння енергоефективності та енергозбереженню, у тому числі шляхом формування політики щодо енергоефективності та структури права і нормативно-правової бази з метою досягнення значного прогресу відповідно до стандартів ЄС;
- розвиток та підтримка відновлювальної енергетики з урахуванням принципів економічної доцільності та охорони навколишнього середовища, а також альтернативних видів палива;
- просування Механізму спільного запровадження Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату 1997 року з метою зменшення викидів парникових газів шляхом реалізації проектів у сфері енергоефективності та відновлювальної енергетики;
- науково-технічне співробітництво та обмін інформацією з метою розвитку та удосконалення технологій у сфері виробництва енергії, її транспортування, постачання та кінцевого споживання;
- співробітництво в рамках європейських та міжнародних органів стандартизації в енергетичній сфері [191].

Одним із органів, який забезпечує процес активного входження України до європейського простору, є Рада асоціації Україна – ЄС, яка почала працювати 15 грудня 2014 року на основі Угоди про асоціацію між Україною та Співтовариством. Так, відповідно до положення статті 463 Угоди про асоціацію, для досягнення цілей цієї Угоди Рада асоціації має повноваження приймати рішення в рамках сфери дії цієї Угоди у випадках, передбачених нею. Такі рішення є обов’язковими для Сторін, які вживають необхідних заходів, у тому числі, у разі необхідності, заходів в рамках спеціальних органів, створених відповідно до цієї Угоди, для виконання прийнятих рішень. Рада асоціації може також надавати рекомендації, вона готує свої рішення і рекомендації за згодою Сторін після виконання відповідних внутрішньодержавних процедур. Відповідно до мети поступового наближення законодавства України до права Союзу, яка закріплена в цій Угоді, Рада асоціації буде форумом для обміну інформацією про законодавчі акти України та Європейського Союзу, як чинні, так і ті, що перебувають на стадії підготовки, а також про заходи з їх виконання, впровадження та дотримання [201].

Окрім Ради асоціації, Угодою про асоціацію також передбачається створення Комітету асоціації, Парламентського комітету асоціації, Платформи громадянського суспільства.

Тобто, інституційно, забезпечення виконання вимог ЄС по впровадженню та розвитку енергетичної політики забезпечується не лише на рівні функціонування національних органів влади та органів ЄС, а й за рахунок діяльності спільних органів.

Питання реформування енергетичної сфери були предметом обговорень в рамках другого засідання Ради асоціації Україна – ЄС, яке відбулося 7 грудня 2015 року, зокрема: Рада асоціації позитивно відзначила реформи в енергетичній сфері, а саме – газового сектору; підкреслила потребу у фіналізації нормативно-правової бази щодо регулювання енергетики і ринку електроенергії; було висловлено готовність

продовження співпраці з питань енергоефективності, модернізації та використання української газотранспортної системи та сховищ, а також забезпечення постачань газу між Україною та Євросоюзом.

В межах третього засідання Ради асоціації Україна – ЄС (19 грудня 2016 року у м. Брюссель) Рада асоціації відзначила суттєвий прогрес, досягнутий Україною у здійсненні реформ з часу її останнього засідання, в тому числі у наближенні до норм і стандартів ЄС в усіх напрямках, в тому числі і в енергетичному секторі. Окремі питання, пов'язані з енергетикою розглядалися і на п'ятому засіданні (17 грудня 2018 року у м. Брюссель) та за підсумками Саміту Україна – ЄС від 9 липня 2018 року Рада асоціації погодила продовжити діалог, що впливає з ініціативи України поглибити співробітництво в рамках Угоди про асоціацію в галузі енергетики в тому числі. Значну увагу енергетичному сектору було присвячено у спільній заяві за результатами 7-го засідання Ради асоціації між Україною та ЄС, в межах якої Рада асоціації погодила щодо важливості подальшого впровадження реформ в енергетичному секторі. Рада асоціації привітала започаткування Фонду енергоефективності та підкреслила необхідність забезпечення належних внесків з державного бюджету України до Фонду. Обидві сторони домовились щодо важливості продовження співпраці щодо інтеграції енергетичних ринків та енергетичних систем України з енергетичним ринком ЄС на основі ефективного впровадження оновленого Додатку XXVII до Угоди про асоціацію, а також щодо координації подальших кроків [174].

Іншими механізмами взаємодії України та ЄС в енергетичному секторі є робота проєкту «Східне партнерство» та проєкт «Сполучення, енергоефективність, довкілля та зміна клімату».

Східне партнерство – це спільна політична ініціатива, спрямована на поглиблення і зміцнення відносин між Європейським союзом (ЄС), його державами-членами та шістьма східними сусідами ЄС: Вірменією, Азербайджаном, Грузією, Республікою Молдова та Україною.

Відносини ЄС із в рамках даної співпраці координуються за рахунок Глобальної стратегії ЄС та переглянутою Європейською політикою сусідства, які закликають до необхідності зосередитись на підвищенні стабілізації та стійкості східних сусідів ЄС. У цих рамках існує спільне зобов'язання досягти відчутних результатів для громадян у всьому регіоні [83].

Цікаво, що вагома частина співпраці направлена на розвиток діджиталізації, телекомунікацій, електронної торгівлі, електронної системи охорони здоров'я. Натомість, питання енергетичної безпеки та розвитку енергоринків та спільного використання енергоресурсів приділялось, на наш погляд, недостатньо уваги. Насамперед, це пояснюється значним економічним та політичним впливом росії на енергетику України, а тому ЄС не розглядав Україну як частину власного енергетичного простору.

Розвиток сфери енергетики є одним із пріоритетних напрямків співпраці в рамках Східного партнерства, в тому числі особливу увагу слід приділяти розвитку взаємопов'язаних спільних енергетичних систем і мереж, спільному фінансуванню окремих енергетичних проектів та реалізації енергетичних реформ для подальшого повного входження України до європейського енергетичного простору та звільнення від залежності в енергоресурсах від росії.

Деякі з питань стосовно змін у газовій інфраструктурі та електроенергетиці є предметом обговорень також в рамках програм Групи високого рівня Центральної та Південно-Східної Європи (CESEC).

Щодо подальшого аналізу інституційного забезпечення реформування енергетичного сектору України в рамках співпраці з ЄС особливу увагу слід приділити Європейській службі зовнішніх справ (EEAS), яка вважається Європейською дипломатичною службою і діяльність якої спрямована на прискорення глобального енергетичного переходу, сприянню підвищення рівня енергоефективності, відновлюваним джерелам енергії та достойному рівню функціонування глобальних ринків. У той же час енергетична

дипломатія ЄС, беручи до уваги геополітичний ризик і кліматичний вплив, пов'язаний з викопним паливом, систематично заохочує та закликає до глобального руху енергетичних систем на шляху до відмови від викопного палива.

Враховуючи війну, яку розв'язала росія проти України, енергетична політика ЄС спрямована на відмову від постачання російських енергоресурсів для зміцнення та захисту енергетичної безпеки ЄС, та уникнення нових умов залежності, що необхідно для збереження конкурентоспроможності ЄС та наслідками енергетичної кризи, спричиненої війною, зовнішня енергетична діяльність ЄС була представлена 18 травня 2022 року як частина плану REPowerEU, як свідчення того, що енергетична дипломатія ЄС підтримує глобальний, чистий енергетичний перехід для забезпечення стійкої, безпечної та доступної енергії з метою посилення енергетичної безпеки та зменшення залежності Європи від імпорту російської енергії та з метою підтримки України у відновленні, а також партнерів, які постраждали від війни росії проти України, підвищення енергоефективності та розвиток відновлюваних джерел енергії, прискорення переходу до зеленої енергії в усьому світі [229].

Прогресом розвитку європейсько-української спільної політики в енергетичному секторі є публікація 18 травня 2022 року було REPowerEU Plan – Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, в якому чітко встановлено, що неспровокована та невинуватена військова агресія росії проти України призвела до серйозних збоїв у світовій енергетичній системі, що спричинило труднощі через високі ціни на енергоносії та посилило занепокоєння енергетичною безпекою, висунувши на перший план надмірну залежність ЄС від імпорту газу, нафти та вугілля з росії. Високі суми, сплачені за російське викопне паливо, допомагають росії підтримувати війну проти України. Політика та заходи, визначені REPowerEU, спрямовані на швидке зменшення залежності ЄС від

російського викопного палива шляхом швидкого просування чистого переходу та об'єднання зусиль для досягнення більш стійкої енергетичної системи та справжнього Енергетичного союзу [226].

Таким чином, формування планів, напрямів та заходів ЄС по змінам енергетичної спрямованості розвитку України залежить від першочергового прийняття за основу власних політик, які задовольнятимуть інтереси Співтовариства.

Повертаючись до питання реалізації положень та завдань проєкту «Східне партнерство» за даними аналітичного дослідження, енергетичний вимір Східного партнерства є одним із чотирьох пріоритетних напрямків у взаємовідносинах між Україною та ЄС, спрямований на вдосконалення функціонування енергетичного сектору відповідно до європейських стандартів та норм, а також сприяння низьковуглецевому економічному розвитку. Його основними складовими є інтеграція енергетичної інфраструктури і ринків, покращення ефективності використання енергетичних ресурсів, захист довкілля і об'єднання зусиль щодо протидії змінам клімату. Практичними вимірами співпраці у рамках Східного партнерства є мультисекторальна платформа № 3 із панелями щодо енергетики, транспорту, довкілля і змін клімату, а також Робоча група «Довкілля, зміни клімату та енергетична безпека» в рамках Форуму громадянського суспільства. Основними документами для роботи були енергетичні робочі програми, а також частина Робочого документу щодо 20-ти очікуваних досягнень до 2020 року в частині, що стосувалася енергетичного сектору. На жаль, на початок 2021 року не з'явилося нового рамкового документу, який би визначав нові засади або продовжив попередні принципи співпраці у рамках Східного партнерства. Засади подальшої співпраці між ЄС і країнами-учасницями програми Східного партнерства у частині енергетики зазначені у Спільній декларації, зокрема, очікувана участь у Європейському зеленому курсі, Паризькій кліматичній угоді та перебудові національних економік на засадах сталого розвитку [186].

Відповідно до положень Спільної декларації Саміту Східного партнерства, учасники Саміту визнають важливість безпечної, стійкої, надійної та доступної енергії для всіх і відзначають важливість безпеки поставок та диверсифікації джерел енергії, постачальників і шляхів постачання, а також наголошують на потребі діяти з цією метою у дусі солідарності та із залученням усіх зацікавлених сторін. У цьому відношенні вітається активна співпраця країн-партнерів щодо створення Європейського енергетичного союзу. Учасники твердо налаштовані підтримувати енергетичну безпеку шляхом об'єднання енергетичних систем і сталого використання джерел енергії, у тому числі посилення енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії, зменшення залежності та підтримки стійкості. Учасники також наголошують на необхідності належного дотримання найвищих міжнародних стандартів ядерної безпеки та захисту довкілля. Учасники Саміту акцентують на їхньому зобов'язанні здійснити перехід до зеленіших, ефективніших і сталіших економік й активізації зусиль щодо адаптації до зміни клімату і пом'якшення відповідних наслідків, а також вирішення викликів, пов'язаних з довкіллям. Вчасне впровадження багатосторонніх договорів і всеосяжних реформ у цих сферах і надалі зберігають ключове значення [192].

У спільній заяві за підсумками 24 Саміту Україна – ЄС були позитивно оцінені зрушення в енергетичному секторі України та у процесі імплементації вимог ЄС, зокрема, і в питаннях енергетичної безпеки. Так, було зафіксовано сім пунктів, які мають політичний характер, проте визначають основні вектори змін в енергетичному ринку України та на шляху подолання енергетичної кризи Європи. Зміст зазначених пунктів полягає у наступному:

«21. Кампанія росії зі здійснення систематичних ракетних ударів та атак безпілотниками по українському цивільному населенню, цивільних об'єктах, енергетичній і телекомунікаційній інфраструктурі та інших інфраструктурних об'єктах, що триває, завдає ще більше страждань

українському народу та є серйозним порушенням міжнародного гуманітарного права.

22. У цьому контексті ми привітали механізм координації, узгоджений на Паризькій конференції щодо стійкості та відновлення України 13 грудня 2022 року, а також роль Механізму цивільного захисту ЄС у його реалізації та підкреслили важливість тісної співпраці з «Групою семи» (G7) та всіма міжнародними партнерами.

23. Ми засудили російські дії на українській Запорізькій атомній електростанції та закликаємо Росію негайно припинити дії, які загрожують безпеці цивільних ядерних об'єктів. Ми підкреслили нашу повну підтримку діяльності Міжнародного агентства з атомної енергії щодо допомоги Україні у забезпеченні ядерної безпеки. ЄС залишатиметься єдиним перед лицем використання росією енергетики як зброї.

24. Європейський Союз та його держави-члени надали Україні допомогу в натуральній формі на суму 527 мільйонів євро, зокрема у сфері енергетики, через Механізм цивільного захисту ЄС та гуманітарну допомогу на суму 485 мільйонів євро для України у 2022 році.

25. ЄС нагадав про своє зобов'язання надавати підтримку разом із партнерами щодо швидкого відновлення (Fast recovery) та реконструкції України, включно з відбудовою соціальної інфраструктури та допомогою в розмінуванні, а також у наданні підтримки у сфері охорони здоров'я та психологічної реабілітації й реінтеграції до активного соціального життя.

26. Ми привітали підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Європейським Союзом та Україною щодо стратегічного партнерства щодо відновлюваних газів під час саміту, який зміцнить нашу енергетичну безпеку, підтримає нашу боротьбу зі зміною клімату та матиме позитивний вплив на економічне відновлення й подальшу інтеграцію наших енергетичних ринків.

27. Ми підкреслили важливість подальшої імплементації ініціативи Україна – ЄС «Шляхи солідарності» [193].

Відповідно до положень Меморандуму про взаєморозуміння між Європейським Союзом та Україною щодо стратегічного партнерства щодо відновлюваних газів, ключові аспекти полягають у наступному:

- Узгодження процедури сертифікації відповідно до вимог ЄС щодо імпорту біогазу, біометану, водню та інших синтетичних газів, а також стосовно підходів до повного життєвого циклу викидів ПГ, щоб забезпечити рівні умови для таких газів, вироблених у ЄС.

- Виявлення та усунення адміністративних, технічних та регуляторних бар'єрів для виробництва, транспортування, зберігання та використання біометану, водню та інших синтетичних газів, включно з ліцензуванням, дозвільною документацією і технічними вимогами.

- Створення передбачуваної та надійної інвестиційної структури для інвестицій у енергетику, диверсифікації та стабільності інвестицій і нових учасників ринку.

- Створення нормативно-правових та адміністративних засад розвитку екосистем для місцевого виробництва і споживання біометану, водню та інших синтетичних газів в Україні.

- Створення нормативно-правових та адміністративних засад розвитку конкурентних і прозорих транскордонних ринків і торгівлі, забезпечуючи відстежуваність і повне розкриття джерел.

- Інтеграція суб'єктів господарської діяльності з України у визнану ЄС глобальну систему сертифікації, щоб забезпечити доступ до енергетичного ринку ЄС виробленим у сталий спосіб і сертифікованим газам з України.

- Інтеграції суб'єктів господарської діяльності з України у глобальну систему відстеження ЄС для відновлюваних газів, щоб забезпечити прозорість та уникнути ризику порушень і подвійного підрахунку одиниць сталої енергії. Крім того, сторони мають намір:

- Посилити співпрацю, зокрема між регуляторами та операторами мереж і газосховищ, щоб вдосконалити планування мережі,

інфраструктурних з'єднань, пріоритетних коридорів та узгодити правила щодо інфраструктури між Україною і ЄС.

- Спільно працювати над інфраструктурою біометану і розробити до 2030 року водневий коридор між Україною та ЄС. Це передбачає співробітництво з визначення і виявлення проблем у системі транскордонної інфраструктури, а також з вимог щодо якості біометану й водню для транспортування і зберігання.

- Оцінити обсяг і необхідні технічні коригування на основі аналізу рентабельності з метою використання українських газових сховищ і наявної інфраструктури для зберігання й транспортування для використання біометану і водню [202].

Значну увагу у контексті розвитку енерговідносин між Україною та ЄС слід приділити подолання такого негативного явища, як енергетична бідність. Соціальна складова цієї проблематики не виводить її за межі даного дослідження, оскільки енергетична політика країни, як вже було з'ясовано, має комплексний характер, а отже безпосередньо залежить від низки чинників, одним із яких є і соціальний.

Для України питання енергетичної бідності, на превеликий жаль, було і залишається одним з ключових. З початком повномасштабного вторгнення росії та руйнуванням критичної енергетичної інфраструктури, руйнацією населених пунктів, підприємств, спричиненою масовою міграцією населення, втратою робочих місць, ця проблема лише посилилась і шляхи її подолання необхідно шукати вже сьогодні.

Позитивний досвід багатьох країн свідчить що заходи з подолання енергетичної бідності мають ґрунтуватися на: встановленні критерію, за яким визначається населення, що потребує допомоги для боротьби з енергетичною бідністю; ідентифікації вразливих споживачів енергоресурсів за допомогою моніторингу та оцінювання рівня доходів населення; реалізації заходів щодо подолання енергетичної бідності та оцінювання їх наслідків [234].

У Рекомендації Комісії (ЄС) 2020/1563 від 14 жовтня 2020 року щодо енергетичної бідності зазначено, що «енергетична бідність - це ситуація, у якій домогосподарства не можуть отримати доступ до основних енергетичних послуг. З огляду на те, що у 2018 році 34 млн європейців не могли дозволити собі підтримувати достатній рівень тепла в житлі, енергетична бідність є серйозним викликом для ЄС. До того ж, енергетична бідність - ключове поняття, консолідоване в законодавчому пакеті «Чиста енергія для всіх європейців», покликаному сприяти справедливому енергетичному переходу. Згідно з Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2018/1999 (далі - Регламент про управління) і новою редакцією Директиви про електроенергію, Комісія зобов'язана надати індикативні настанови щодо належних показників для вимірювання енергетичної бідності та визначення терміну «значна кількість домогосподарств, що перебувають у стані енергетичної бідності». Стандартного визначення енергетичної бідності не існує, тому державам-членам залишається самим розробити власні критерії згідно з їхніми національними умовами. Однак у нещодавно ухваленому законодавчому пакеті наведені корисні загальні принципи та висновки щодо можливих причин і наслідків енергетичної бідності. У ньому також наголошується важливість політик для вирішення проблеми, особливо політик, пов'язаних із національними планами з енергетики та клімату (НПЕК) і довгостроковими стратегіями реконструкції (ДССР)» [176].

Політика подолання енергетичної бідності є частиною політики з впровадження інструментів досягнення максимального рівня енергоефективності, яка є ціллю та завданням Співтовариства. Важливо, що інституції ЄС не надають чітких критеріїв визначення енергетичної бідності, оскільки велика кількість факторів, що впливають на кількісний вимір даного явища залежить від конкретних умов кожної країни-члена ЄС.

Відповідно до вищезазначеної Рекомендації, національні уряди країн зобов'язані провести оцінку кількості домогосподарств, що перебувають у

стані енергетичної бідності та включити ці дані до національних планів в якості цілі, а також сформувані політику та заходи по зниженню енергетичної бідності (п. 6). Пункт 8 Рекомендації передбачає, що новацією нових законодавчих рамок є те, що вони вимагають визначення кількості домогосподарств, що перебувають у стані енергетичної бідності. У статті 29 нової редакції Директиви про електроенергію згадується обов'язок держав-членів оцінити кількість домогосподарств, що перебувають у стані енергетичної бідності, і вказується, що вони повинні встановити та опублікувати критерії, які лежать в основі такого оцінювання. За наявності значної кількості таких домогосподарств держави-члени повинні включити до їхніх національних планів з енергетики та клімату індикативну ціль зниження енергетичної бідності, передбачити строки та визначити відповідні політики. Потім вони зобов'язані звітувати перед Комісією, згідно з Регламентом про управління, про будь-який прогрес, який вони здійснили в досягненні цілі зниження кількості домогосподарств, що перебувають у стані енергетичної бідності [176].

Рекомендацією визначено наступні групи показників енергетичної бідності:

1. показники, які порівнюють витрати на енергоресурси з доходом: вони кількісно оцінюють енергетичну бідність шляхом порівняння суми, яку домогосподарства витрачають на енергоресурси, з величиною доходу (наприклад, відсоток або кількість домогосподарств, які витрачають понад визначену частку їхнього доходу, що залишається після сплати податків, на внутрішні енергетичні послуги)

2. показники на основі самооцінювання: у домогосподарств прямо запитують, наскільки вони відчують, що можуть дозволити собі енергоресурси (наприклад, здатність підтримувати достатній рівень тепла в житлі взимку та прохолоди влітку)

3. показники на основі прямого вимірювання: такі показники вимірюють фізичні змінні для визначення належності енергетичних послуг (наприклад, температуру в кімнаті)

4. непрямі показники: такі показники вимірюють енергетичну бідність через пов'язані фактори, як-от заборгованість з оплати за комунальні послуги, кількість відключень і якість житла [176].

Відповідно, основною метою даної Рекомендації є дати напрям законодавчому регулюванню запобігання енергетичної бідності шляхом розробки національних планів та стратегій та включення питання подолання енергетичної бідності до національних політик. Додатково також рекомендується розробити інтегровані політичні рішення в рамках енергетичної та соціальної політики.

В контексті вдосконалення чинного національного регулювання енергетичної бідності Уряду України як основному суб'єкту реалізації та формування державної політики в енергетичній сфері разом з іншими суб'єктами варто врахувати показники виміру рівня енергетичної бідності задля оптимального входження до енергетичного простору ЄС. Особливо актуальним постає дане питання в умовах гострої енергетичної кризи в Україні, яка спровокована та викликана війною. Вище зазначені показники енергетичної бідності повинні бути включені в плани державних програм з підвищення рівня енергоефективності.

В чинному на даний момент Законі України «Про енергоефективність» від 21 жовтня 2021 року № 1818-IX відсутнє визначення енергетичної бідності, хоча сам Закон регулює відносини, що виникають у сфері забезпечення енергетичної ефективності, та спрямований на посилення енергетичної безпеки, скорочення енергетичної бідності, сталий економічний розвиток, збереження первинних енергетичних ресурсів та скорочення викидів парникових газів [141]. Аналогічно в Законі України «Про Фонд енергоефективності» від 8 червня 2017 року № 2095-VIII повинно бути передбачено, що діяльність Фонду повинна бути спрямована на подолання

енергетичної бідності, оскільки відповідно до абзацу другої частини першої статті 1 даного закону «за рішенням Кабінету Міністрів України Фонд може здійснювати діяльність з реалізації інших програм у житловому секторі, у тому числі пов'язаних з відновленням будівель, зруйнованих та/або пошкоджених внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України» [169].

Варто погодитись з думкою М. Кочешкової, яка зазначає, що Закон України «Про енергоефективність будівель» чітко регламентує, яким чином проводиться енергоаудит зарахування будинку до того чи іншого класу енергоефективності, та хто його повинен проводити, що повторює положення Директиви 31 ЄС з енергоефективності будівель. Обов'язковість виконання цього закону впливає на економічну окупність додаткового утеплення фасаду, бо у власника наразі може просто не бути фінансової можливості оплатити виконання таких робіт, навіть за декілька десятиріч. Найбільші фінансові труднощі виникнуть в першу чергу у власників житла забудови 60-70-х роках минулого століття, виконання з робіт утеплення фасадів яких, як зазначає автор, самостійно здійснити мешканцями нереально. Натомість, рішенням може бути реалізація державних цільових програм [87, с. 52–53]. Аналіз проблеми енергетичної бідності в країнах ЄС показав, що її оцінка значно ускладнена відсутністю стандартизованого підходу до визначення, суттєвою різницею у характері, обсязі та особливостях споживання енергії у різних країнах, а також часто лише опосередкованими індикаторами, доступними для оцінки. Первинну інформацію для оцінки рівня енергетичної бідності переважно отримують з даних соціологічних опитувань [87, с. 54].

Варто також зазначити, що подолання енергетичної бідності має стати складовою політики забезпечення енергетичної безпеки. Енергетична стратегія України на період до 2035 року також не містила положень про енергетичну бідність, а в частині енергоефективності обмежилась деякими напрямками, такими як виховання свідомості енергозбереження у громадян,

заохочення до використання побутових приладів та освітлення з високими показниками енергоефективності; скорочення енергоспоживання домогосподарств, комерційного та комунального секторів на потреби опалення шляхом підвищення енергоефективності житлових і громадських будівель, а також підвищення енергоефективності опалювальних приладів [165] тощо. Тому питання подолання енергетичної бідності повинно бути глибоко та детально пропрацьовано на рівні формування положень нової енергетичної стратегії України. Додатково позитивним кроком на шляху до реалізації поставленого завдання буде прийняття закону України «Про енергетичний аудит» та включення до суб'єктів, які мають право проводити таку діяльність, і юридичних осіб, що сприятиме підвищенню адекватного рівня конкуренції на ринку енергетичного аудиту, що і було передбачено в проекті закону України «Про енергетичний аудит» від 20 листопада 2013 року № 3580-1, але не знайшло подальшого закріплення в положенні Закону України «Про енергетичну ефективність», положенням пункту 9 частини 1 статті 1 якого визначено, що енергетичним аудитором є фізична особа, яка отримала кваліфікаційний сертифікат та має право на здійснення енергетичного аудиту [214].

Дослідники та експерти також зазначають наступні групи заходів, які втілюють європейські країни для подолання енергетичної бідності, та які можуть стати перспективними з точки зору вдосконалення існуючої державної політики в енергетичній сфері України:

- енергоефективні заходи (наприклад, закріплення Іспанією поняття енергетичної бідності та стратегії її подолання у законі, розвиток регіональних програм з енергоефективності, розвиток геотермальної енергетики, виробництво енергії з біомаси тощо; реалізація Францією програми «Living better» з 2007 року, яка передбачає надання фінансової підтримки для реконструкції житлових будинків, де проживають громадяни з низьким рівнем доходів; досвід Бельгії в частині надання фінансових гарантій і позик на покриття витрат незахищених споживачів на ремонт

помешкань, утеплення будівель, енергетичний аудит та нові системи опалення; надання субсидій владою Люксембургу домогосподарствам на так зване оновлення будівель та помешкань, які експлуатуються більше 10 років та пройшли енергетичний аудит тощо);

- інформаційна політика (ведення просвітницької діяльності, інформування громадян тощо);

- соціальна підтримка (фінансова допомога незахищеним категоріям громадян зі сплати рахунків за електроенергію та газопостачання та співфінансування заходів з підвищення енергоефективності, програми підтримки пенсіонерів, реструктуризація боргів тощо) [214].

Загалом, проаналізувавши вищевикладене можна сказати, що державна політика з енергоефективності європейських країн в більшості своїй зводиться до покриття за рахунок державного чи місцевого бюджетів витрат на споживання електроенергії, проте, уряди розраховують на позитивну перспективну динаміку в частині подальшого зменшення державних витрат в даній сфері.

На превеликий жаль, інформаційна складова у вітчизняній системі залишається не на належному рівні. За інформацією 2021 року за результатами всеукраїнського соціологічного дослідження було визначено, що понад 70% населення не чули про жодну з державних або місцевих програм підтримки енергоефективності [46], хоча діючий Фонд енергоефективності, наприклад, пропонує державні програми підвищення енергоефективності. Ще одним недоліком реалізації програм з енергоефективності є обмеження учасників лише ОСББ.

Необхідно зазначити, що нормативне забезпечення енергоефективності в ЄС існує на належному рівні. Так, базовими директивами ЄС у сфері енергоефективності є:

- Директива 2006/32/ЕС від 5 квітня 2006 року про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичні послуги, мета якої полягає не тільки в тому, щоб продовжувати сприяти постачанню енергетичних послуг,

але й створювати стимули для росту попиту на ці послуги. Окремо розглядаються аспекти стимулювання державного сектору в провадженні політики енергоефективності [40];

- Директива 2012/27/ЄС від 25 жовтня 2012 року з енергоефективності, яка 5 червня 2014 року замінила Директиву 2006/32/ЄС і Директиву 2004/08/ЄС. Дана Директива встановлює спільні рамки для інструментів сприяння енергоефективності в межах Союзу для забезпечення досягнення провідних цільових показників Союзу щодо підвищення енергоефективності до 2020 року на 20 % і провідних цільових показників Союзу щодо підвищення енергоефективності до 2030 року на принаймні 32,5 %, а також прокладає шлях до подальшого підвищення енергоефективності після зазначених дат. Вона встановлює правила, призначені для усунення бар'єрів на енергетичному ринку та подолання неспроможності ринку, що перешкоджає ефективності постачання та використання енергії, а також передбачає встановлення орієнтовних національних цільових показників енергоефективності на 2020 і 2030 роки [44];

- Директива 2010/30/ЄС від 19 травня 2010 року про маркування та стандартної інформації про товар обсягів споживання енергії та інших ресурсів енергоспоживчих продуктів, яка встановлює вимоги, які висуваються до маркування та зазначення інформації про обсяги споживання енергії та інших ресурсів енергоспоживчими продуктами [42];

- Директива 2010/31/ЄС від 19 травня 2010 року щодо енергетичної ефективності будівель, яка сприяє поліпшенню енергетичних характеристик будівель у межах Союзу з урахуванням зовнішніх кліматичних і місцевих умов, а також вимог щодо мікроклімату в приміщеннях та результативності за витратами [43].

Угода про асоціацію 2014 року містить положення, присвячені розвитку вітчизняної системи законодавства у контексті його наближення до вимог ЄС, в тому числі і в частині забезпечення енергоефективності. Так, розділ V Угоди про асоціацію «Економічне та секторальне співробітництво»

та його 28 глав передбачають відповідні заходи у таких секторах як енергетика, включаючи ядерну, транспорт, захист навколишнього середовища, промислова політика та підприємництво, сільське господарство, оподаткування, статистика, надання фінансових послуг, туризм, аудіовізуальна політика, космічні дослідження, охорона здоров'я, науково-технічна співпраця, культура, освіта тощо.

В енергетичній сфері (зокрема і в політиці енергоефективності) визначені наступні цілі та напрямки співпраці України та ЄС:

- сприяння енергоефективності та енергозбереженню, у тому числі шляхом формування політики щодо енергоефективності та структури права і нормативно-правової бази з метою досягнення значного прогресу відповідно до стандартів ЄС;
- розвиток та підтримка відновлювальної енергетики з урахуванням принципів економічної доцільності та охорони навколишнього середовища, а також альтернативних видів палива;
- просування Механізму спільного запровадження Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату 1997 року з метою зменшення викидів парникових газів шляхом реалізації проектів у сфері енергоефективності та відновлювальної енергетики;
- науково-технічне співробітництво та обмін інформацією з метою розвитку та удосконалення технологій у сфері виробництва енергії, її транспортування, постачання та кінцевого споживання;
- Україна зобов'язалася «впровадити поступово, виходячи із майбутніх потреб України у сфері захисту навколишнього середовища та енергоефективності, якими вони можуть бути, зокрема у результаті міжнародних переговорів після 2012 року щодо зміни клімату» положення Директиви Ради № 2003/96/ЄС від 27 жовтня 2003 року про реструктуризацію системи Співтовариства щодо оподаткування

енергопродуктів та електроенергії (Додаток XXVIII до глави 4 «Оподаткування» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво»);

- Сторони зобов'язалися співпрацювати щодо сприяння підвищенню конкурентоспроможності, що «включає управління структурними змінами (реструктуризацією), а також управління в галузі охорони навколишнього середовища та енергетики, зокрема з питань енергоефективності та чистого виробництва» (п. «b» ст. 379 у главі 10 «Політика у сфері промисловості та підприємництва» розділу V Угоди);

- у рамках переходу України на систему технічного регулювання ЄС, держава взяла зобов'язання гармонізувати свої вимоги до безпечності промислових товарів, в тому числі в аспекті енергетичної ефективності;

- Україна та ЄС взяли зобов'язання докладати зусиль «для сприяння і заохочення торгівлі та прямих іноземних інвестицій в екологічно чисті товари, послуги й технології, використання збалансованих джерел відновлюваної енергії та енергозберігаючих продуктів і послуг, а також екологічне маркування товарів, у тому числі шляхом усунення пов'язаних із цим нетарифних бар'єрів» (п. 2 ст. 293 «Торгівля на користь сталого розвитку», у главі 13 «Торгівля та сталий розвиток» розділу IV Угоди) [115, с. 10–12].

Враховуючи європейські тенденції відмови від атомної енергетики слід приділити увагу і даному напрямку державної політики в контексті співпраці України з ЄС. Ядерна енергетика України знаходиться під об'єктивною загрозою у зв'язку із військовими діями на території країни та впливом низки економічних факторів, одним із яких є тривале постачання росією України ядерного палива. Для хоча б часткового вирішення цих проблем, позитивним кроком на шляху до ядерної незалежності України та забезпечення можливості генерувати електроенергію, Держане підприємство «ННАЕК «Енергоатом» та американська компанія Westinghouse Electric Company підписали три угоди: про постачання ядерного палива для всіх АЕС України; про наміри збудувати 9 енергоблоків АЕС за американською технологією

AP1000; про створення інженерно-технічного центру Westinghouse в Україні [58]. Відкритим залишається питання готовності законодавчої основи України для підтримки будівництва малих модульних реакторів, оскільки на сьогодні нормативні положення законів не містять диференціації серед ядерних установок.

Що стосується видобутку газу, то Україна здійснила значні зрушення в напрямку імплементації вимог *acquis communautaire*, зокрема, було внесено зміни у процедуру спрощення надання дозволів на розвідування, розробку і виробництво вуглеводнів згідно з Директивою 94/22/ЄС, внесено зміни у законодавство з урахуванням положень Директиви 2009/73/ЄС, Регламенту (ЄС) № 715/2009 та Директиви 2004/67/ЄС, тобто можна стверджувати, що в рамках Третього енергетичного пакету вимоги Україною є виконаними.

Важливим напрямом розвитку енергетичної системи України є також галузь виробництва електроенергії з біометану, що співвідноситься з цілями ЄС по зменшенню викидів вуглекислого газу в атмосферу. Позитивним кроком на шляху до реалізації є будівництво першого в Україні біометанового заводу у квітні 2023 року [77].

Розвиток виробництва електроенергії за рахунок виробництва біометану, за даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, є перспективним напрямом вітчизняної енергетики, тим більше, що Україна має високий потенціал сировини за рахунок розвитку інших галузей народного господарства, зокрема і сільського господарства. Держенергоефективності має налагоджені комунікації із Європейським реєстром відновлюваного газу (European Renewable Gas Registry (ERGaR), Regatrace та іншими партнерами. У 2022 році Держенергоефективності ініційовано внесення змін до Податкового кодексу України у частині встановлення нульової ставки податку за викиди двоокису вуглецю для установок, які внесено до реєстру установок, що використовують біопаливо як єдиний вид палива, проте, дані зміни на сьогодні ще не внесені, що не стимулює розвиток даного виду виробництва

електроенергії. Пояснювальною запискою до відповідного законопроекту передбачено, що внесення таких змін сприятиме:

- звільненню від оподаткування та створенню умов для подальшого стимулювання виробництва енергії з біопалива;
- скороченню споживання імпортного газу та забезпеченню незалежності населення від дедалі вищих тарифів на опалення завдяки розвитку ринку біоенергетичних технологій і необхідної інфраструктури, що дозволяє повною мірою використовувати потенціал місцевої біомаси;
- зменшенню собівартості виробленої енергії, що дасть можливість зменшити тариф для споживача (приблизно на 10%);
- створенню нових робочих місць на суміжних ринках;
- надходженню до бюджетів всіх рівнів від збільшення виробництва енергії та від діяльності на суміжних ринках;
- залучення інвестицій у сферу використання біопалива;
- зниження рівня викидів вуглекислого газу в атмосферу шляхом заміщення газового обладнання котельнями, що працюють на біопаливі [129].

Вагомим доповненням чинного законодавства та приведення його у відповідність до вимог ЄС, стане передбачення функціонування ринку біопалива з визначеними умовами, цінами та можливістю вибору постачальника. На сьогодні, ця сфера не розвинена, хоча є прогресивною з огляду на нижчу вартість даного виду палива порівняно з нафтою чи газом, або іншими викопними джерелами енергії. Тому розвиток ринку біопалива (як твердого так і рідкого) дозволить значно подолати енергетичну кризу та вийти із залежності від викопних видів палива. Розвиток державної політики в напрямі використання біопалива також залежить від функціонування конкурентоспроможного ринку біоенергетики, а також здійснення стимулюючих заходів для підвищення інвестиційної привабливості біоенергетичних проектів [210, с. 65].

Відповідно до діючої постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 р. № 243 «Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки, пропонуються три способи розв’язання проблеми наближення енергоємності валового внутрішнього продукту України до рівня розвинутих країн та стандартів Європейського Союзу та оптимізації структури енергетичного балансу держави зі зростанням частки енергоносіїв, отриманих з ВДЕ чи альтернативних видів палива:

- перший спосіб передбачає розроблення і виконання окремих галузевих та регіональних програм енергоефективності відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України № 1567;

- другий спосіб передбачає продовження роботи з виконання Комплексної державної програми енергозбереження і Програми державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії та малої гідро- і теплоенергетики, основними завданнями яких є забезпечення економії традиційних паливно-енергетичних ресурсів за рахунок відповідно зменшення обсягу їх споживання та використання нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії;

- третій, оптимальний спосіб передбачає розроблення і виконання Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, що дасть можливість створити умови для зниження рівня енергоємності валового внутрішнього продукту, оптимізації структури енергетичного балансу держави шляхом збільшення обсягу використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, вторинних енергоресурсів, впровадити дієвий механізм реалізації державної політики у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива [145].

Дана державна програма містить чіткий перелік завдань та дій, які необхідно реалізувати для досягнення високих показників енергоефективності та підтвердження виконання вимог Директиви 2009/28/ЄС [41], проте, на превеликий жаль, велика частина даних завдань залишаються на рівні їх визначення в акті та не впроваджуються у життя. Додатковою перешкодою є об'єктивна дійсність воєнних дій на території України та окупація південної частини України, яка є найбільш сприятливою для розвитку вітроенергетики, малої гідроенергетики та біоенергетики.

Післявоєнне енергетичне відновлення України є одним із найпріоритетніших напрямів для розвитку енергетичної сфери, тому, відповідно, повинно бути максимально враховане при формуванні державної політики. Проєкти національних програм відновлення енергетичної незалежності та зеленої енергетики України, на які очікувані затрати становлять близько 130 мільярдів доларів США, передбачають наступні плани та заходи:

- будівництво розумних мереж (smart grids);
- відбудова пошкоджених енергетичних об'єктів, включно з Кременецькою, Чернігівською та Охтирською теплоелектростанціями;
- добудова нафтопроводу Адамова Застава - Броди;
- забезпечення постачання та зберігання газу для ЄС і України в українських підземних сховищах газу, забезпечення доступу до терміналів Польщі, Греції, Хорватії, Туреччини, Італії, Німеччини;
- збільшення ядерної потужності (продовження строків експлуатації, більш високе завантаження наявних потужностей і будівництво нових блоків на Хмельницькій АЕС);
- локалізація виробництва обладнання для ВДЕ (вітрові вежі, трансформатори, кабелі, електролізери, батареї);
- локалізація ланцюжка створення вартості в ядерній сфері (завод із виробництва палива, зберігання відходів);
- поповнення запасів газу;

- розширення каналів поставки нафтопродуктів з нафтопереробних заводів та портами ЄС;
- розробка газу з щільних порід;
- створення запасів нафти та нафтопродуктів;
- створення нафтопереробного заводу;
- тестування та розвиток транспортної інфраструктури;
- будівництво електролізних потужностей;
- будівництво гідроелектростанцій і насосних гідроелектростанцій;
- відновлення міждержавної комерційної торгівлі з ЄС з поетапним розширенням потужності;
- розвиток виробництва біопалива (біоетанолу, біодизелю, біометану, біомаси) із сільськогосподарської продукції, залишків та відходів;
- розробка газу з традиційних родовищ тощо [121].

Важливим кроком розвитку енергоефективності та наближення до стандартів ЄС, зокрема і Директиви 2012/27/ЄС, є прийняття 24 лютого 2023 року Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» щодо розвитку високоефективної когенерації» № 2955-ІХ, який набирає чинності 22 березня 2024 року. Відповідно Україну чекає новий етап розвитку когенерації тепло- та електроенергії, для реалізації якого необхідно додатково:

- забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації положень цього Закону;
- привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;
- забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом;

- забезпечити набрання чинності нормативно-правовими актами, що впливають із цього Закону, одночасно з набранням чинності цим Законом [63].

Як зазначається у звіті Голови Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, раніше передбачалося, що прийняття законопроекту створить умови для перебудови діючих неефективних теплоелектростанцій у високоефективні установки комбінованого виробництва електричної та теплової енергії; підвищення ефективності використання палива, зменшення споживання енергоресурсів та скорочення викидів парникових газів; виконання міжнародних зобов'язань, які взяла на себе Україна при вступі до Енергетичного Співтовариства [172].

Як вже зазначалось, у 2022 році Україна стала частиною енергетичної системи об'єднаної енергосистеми континентальної Європи, приєднавшись до системи ENTSO-E. Даний факт дозволяє має такі переваги для України, як остаточне від'єднання від енергомережі росії, можливість отримання додаткових доходів у бюджет у вигляді сплати податків великими компаніями-експортерами, гарантії технічної захищеності обладнання мереж України, які є передумовами приєднання до об'єднаної мережі, отримання аварійної допомоги від європейських країн тощо. В частині формування подальшої державної політики в даному напрямку вкрай важливим є недопущення монополізації ринку експорту електроенергії та вироблення чіткого та адекватного механізму компенсації дефіциту бюджету в частині оплати за використану електроенергію. Проте, що стосується останнього, необхідно врахувати, що механізм повинен бути прозорим та відповідати суспільному інтересу та не призводити до корупційних схем та незаконних збагачень окремих учасників енергетичного ринку.

Слід також звернути увагу, що ЄС зацікавлений у розвитку подальших відносин в енергетичній сфері з Україною, що підтверджується програмою дій у сфері енергетики між Міністерство енергетики України та

Європейською Комісією. Основними напрямками подальшої співпраці є: посилення енергоефективності, ядерна безпека, трансформація вугільних регіонів, нафтові резерви, інтеграція газового ринку та ринку електроенергії, розвиток відновлюваної енергетики, наука й інновації [106].

Що стосується перспективного розвитку вироблення енергії з ВДЕ, то на сьогодні перед Україною має постати завдання формування такої державної політики та адміністративно-правового забезпечення, яке стимулюватиме та гарантуватиме виробникам ВДЕ оплати та повернення вже існуючого боргу, який у зв'язку із війною, тільки зростає. Виробники ВДЕ повинні бути захищені та убезпечені від свавілля держави та мати гарантії, які не спровокують їх банкрутство. На сьогодні в Україні діє Фонд енергетичної підтримки України для протидії наслідкам російського вторгнення, який функціонує за рахунок міжнародних фінансових організацій та донорської підтримки держав-членів ЄС, тому для виробників ВДЕ, які постраждали від війни, було б позитивним забезпечити можливість доступу до даного Фонду. Для цього профільному міністерству та національному регулятору слід розробити механізм, який би гарантував підтримку виробників ВДЕ та забезпечив повернення боргу за несплачену енергію (можливо навіть за рахунок розширення ринку військових облігацій).

За результатами звітної діяльності Енергетичного Співтовариства по розвитку енергетики України у 2022 році, надані наступні рекомендації подальшого планування розвитку енергетичної сфери:

в газовому ринку:

- збереження інфраструктурних активів та контролю над власним видобутком і газопостачанням домогосподарств;
- полегшення маршрутів скрапленого природного газу і забезпечення його стабільного імпорту у майбутньому;
- початок довгострокової сталої газової політики та дослідження можливостей видобутку газу з низьким вмістом вуглецю;

в ринку електроенергетики:

- продовження реалізації засад політики реформування ринку електроенергії;
- активізація діяльності щодо ринкової інтеграції з сусідніми державами-членами ЄС та Молдовою відповідно до узгодженої дорожньої карти подальшої ринкової інтеграції після синхронізації електроенергетичної мережі України (та Молдови) з мережею континентальної Європи, починаючи з із встановленням сумісної процедури розподілу транскордонної пропускної спроможності;

в нафтовому ринку:

- прийняття проекту Закону про мінімальні запаси сирої нафти та нафтопродуктів,
- внесення змін до діючих вимог стосовно якості палива, а саме їх екологічних характеристик;

в сфері ВДЕ:

- впровадження функціональної ринкової схеми підтримки та фінансова стабілізація виробників ВДЕ;
- надання Урядом підтримки виробникам у відновленні пошкодженого електрообладнання;
- створення нового суб'єкту чи включення нових повноважень до вже існуючого щодо видачі гарантій, підписання прямої угоди з постачальником послуг і почати використовувати національний електронний реєстр, розроблений під час регіонального проекту.

у сфері енергоефективності:

- пріоритетом має бути імплементація закону та прийняття довгострокової стратегії реконструкції будинків;
- Україна також повинна зосередитися на завершенні оцінки свого потенціалу високоефективної когенерації та ефективного централізованого тепlopостачання, оскільки це може стати хорошою основою для майбутніх інвестицій у цей сектор, також у контексті відновлення країни після війни;

у сфері екології:

- повна імплементація Україною положень стратегічної екологічної оцінки для програм відновлення зруйнованих об'єктів;
- стратегічна екологічна оцінка для проекту Національного плану з питань енергетики та клімату не розпочата, незважаючи на те, що проект документа знаходиться на попередній стадії. Враховуючи, що доступ до екологічної інформації дуже обмежений, визначення відповідних органів влади та зацікавленої громадськості, як це передбачено у статті 6 Директиви 2014/52/ЄС, є передумовою для успішних та ефективних консультацій;
- перегляд діючих стратегій та програм на предмет їх відповідності вимогам низьковуглецевого розвитку [250].

Таким чином, основними напрямками на шляху до входження до енергетичного простору ЄС є вибір правильної та такої, що відповідає потребам часу, державної політики у сфері енергетики. Основні зусилля національного Уряду та інших суб'єктів влади в енергетичній сфері, а також суб'єктів енергетичного ринку, повинні бути спрямовані на імплементацію європейських вимог, особливо, які стосуються енергоефективності, розвитку сектору ВДЕ, дотримання екологічних стандартів.

Приєднання України до системи ENTSO-E поклало початок тісній енергетичній співпраці України та ЄС, саме тому подальший розвиток та нарощування пропускної потужності, будівництва таких станцій, які б відповідали безпековому та технічному рівню ЄС, є ще однією гарантією стабільності вітчизняної енергетичної системи, її підтримки за рахунок фондів та донорів ЄС, а також стабілізація у випадку подальших масштабних руйнувань енергетичної інфраструктури України росією.

Тенденції розвитку та трансформації енергетичного сектору ЄС дозволяють висловлювати думки про те, що Україні необхідно направляти зусилля політичного характеру на розвиток фсери ВДЕ та створювати такі умови для учасників енергетичного ринку, які б не підривали довіру до влади, яка в особі уповноважених суб'єктів формує та реалізує державну

політику. На жаль, поки цієї мети досконало досягти не вдалося, та відповідно, даний пункт залишається не реалізованим. Тому протягом 2023-2026 років Україні першочергово потрібно розробити механізм компенсації боргу виробникам ВДЕ або ж запустити нові інструменти гарантування безперервності та стабільності їх діяльності.

Окремими питанням, яке потребує якісного вирішення, є створення економічних умов для подолання енергетичної бідності, яка в свою чергу є комплексним поняттям, а отже, включає додаткові заходи соціально-економічного, просвітницького та інформаційного характеру. На жаль, значні руйнування критичної та цивільної інфраструктур України, як наслідки, є однією з причин подовження періоду існування енергетичної бідності та нарощування державного боргу, а також незадоволення інтересів компаній-постачальників.

Звичайно, неможливо оминати увагою і екологічні проблеми, які є інтеграційними в межах розвитку державної політики в енергетичній сфері та безпосередньо впливають на позитивну динаміку перспектив розвитку енергетичного сектору, тому розробка спільних державних програм, нормативно-правового регулювання є ще одним завданням для української влади на шляху до реалізації євроінтеграційних намірів України.

Висновки до розділу 3

1. Євроінтеграційні наміри України безпосередньо впливають на рівень адміністративно-правового забезпечення енергетичної сфери у країні, формування основ її державної політики, визначення основних пріоритетів, інструментів та механізмів впровадження. Енергетична політика ЄС формувалась протягом тривалого періоду, а враховуючи політичні, економічні та соціальні особливості розвитку кожної країни-члена Співтовариства, утвердження енергетичної політики ЄС досі є незавершеним процесом.

Енергетична політика ЄС на сьогодні переважно спрямована на подолання енергетичної бідності, розробку нових екологічних методів виробництва енергії, досягнення максимальних рівнів енергоефективності, пошуку балансів між рівнем суспільного достатку та витратами, які необхідно покрити за вироблену та доставлену енергію. Всі ці ключові аспекти і формують ядро Четвертого енергетичного пакету – «Чиста енергія для всіх європейців».

Енергетична сфера ЄС зараз перебуває у стані глибокої кризи, яка викликана війною в Україні. Значні втрати в енергетиці, руйнування енергетичної інфраструктури, енергетичний шантаж росією України та Європи спричиняють потребу пошуку нових моделей взаємодії. У даному аспекті прослідковується важливість втілення екологічних положень законодавства ЄС та країн-членів та України для збереження майбутнього енергетичного потенціалу Європи. Нові рішення у частині формування енергетичної політики ЄС повинні також виходити з критерію політичної доцільності. Інституційно забезпечення реалізації енергетичної політики також трансформувалось у вектор пошуку спільних інструментів взаємодії національних органів та суб'єктів України та ЄС. Питання безпеки енергетики ЄС також повинно бути на порядку денному усіх інституцій Співтовариства та враховане при імплементації та практичному втіленні положень Четвертого та П'ятого енергетичних пакетів. Так як Україна вже є частиною європейського енергетичного простору, формування політики ЄС повинно здійснюватися з урахуванням поточної енергетичної, політичної, економічної та соціальної ситуації в Україні.

2. Досягнення максимальних показників енергоефективності є можливим за умови втілення реформ з відбудови пошкоджених об'єктів та будівництва нових. Для вдалої реалізації цього завдання та виконання енергетичних вимог ЄС Україні варто прийняти закон «Про енергетичний аудит» та забезпечити реальне виконання його положень. Слід також розширити коло суб'єктів, хто може бути енергетичним аудитором,

включивши до нього і юридичних осіб, які отримали дозвільні документи на здійснення енергетичного аудиту. Відповідно, положення пункту 9 частини 1 статті 1 Закону України «Про енергетичну ефективність» слід викласти у такій редакції:

«9) енергетичний аудитор – фізична або юридична особа, яка отримала кваліфікаційний сертифікат та має право на здійснення енергетичного аудиту».

Пункт 7 частини 1 статті 1 Закону України «Про енергетичну ефективність будівель» слід викласти у такій редакції:

«7) енергетичний аудитор будівель (далі – енергоаудитор будівель) – фізична або юридична особа, яка має дійсний кваліфікаційний сертифікат, отриманий за результатами проходження сертифікації осіб, які мають намір провадити діяльність із сертифікації енергетичної ефективності, енергетичного аудиту будівель та обстеження технічних установок;».

Окремо слід розширити суб'єктний склад учасників відносин, які можуть проявляти ініціативу в енергетичній модернізації будинків (доповнивши їх компаніями, які здійснюють обслуговування будинків), надавши їм доступ до Фонду енергоефективності, та розробити відповідні програми підтримки енергоефективності у кожному населеному пункті України в обов'язковому порядку. Для цього необхідно також передбачити додаткові витрати для бюджету для реалізації зазначених програм.

3. Україні також слід вирішити питання боргу перед виробниками ВДЕ, які і до початку повномасштабної війни не отримували передбачену компенсацію. Для цього необхідним є розробка механізму компенсації та передбачення відповідальності держави за несвоєчасність здійснених виплат. Слід окремо приділити увагу розвитку сфери ядерної енергетики та розглянути можливість поширення практики побудови ММР, для чого слід даний напрямок передбачити на рівні регіональних та місцевих програм розвитку як частини державної політики з моделюванням переваг. Окремо Уряду слід стимулювати використання біопалива та переглянути політику

стосовно залучення у дану сферу більшої кількості суб'єктів, розробивши програмні документи та здійснюючи масштабну інформаційну політику.

4. Імплементація екологічних вимог ЄС також справлятиме позитивний вплив на розвиток енергетичної політики країни та її адміністративно-правове регулювання, оскільки готовність України змінювати чинне нормативно-правове регулювання є додатковим фактором для залучення інвестицій та донорських коштів в енергетичну сферу.

ВИСНОВКИ

У дисертації на підставі аналізу наявних наукових і нормативних джерел виявлено тенденції розвитку наукового розуміння та положень національного законодавства, що регулює відносини у процесі реалізації державної політики в енергетичній сфері; наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що виявляється у з'ясуванні особливостей адміністративно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері, виявленні тенденції його розвитку та кола нормативних і прикладних проблем; сформульовано висновки, спрямовані на подальший розвиток адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері енергетики та реалізації державної політики, а також вироблено науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, яке регулює досліджувану сферу відносин, з урахуванням сучасної практики його застосування. Основні із зазначених положень є такими:

1. З'ясовано, що державна політика в енергетичній сфері є гарантією безпеки держави, відображає її суспільний інтерес та є комплексним соціально-правовим явищем, яке включає в себе такі аспекти: інституційне забезпечення відповідними уповноваженими та компетентними суб'єктами; нормативне забезпечення як обов'язкову наявність сукупності встановлених і санкціонованих державою правил для учасників окресленої сфери суспільних відносин; економічно-фінансове забезпечення як обов'язковий чинник реалізації державної політики та взаємодію з кінцевими суб'єктами, які перебувають під впливом цієї державної політики; політичний складник у вигляді політичного інтересу та політичного запиту. Зазначені елементи безпосередньо впливають на процес формування й реалізації державної політики в енергетичній сфері, яка має ознаку публічності – вплив на широке коло зацікавлених у позитивному результаті впровадження такої політики суб'єктів. Державна політика в енергетичній сфері визначає подальші межі

реалізації публічного адміністрування сферою енергетики, яке стає інструментом реалізації державної політики, до того ж публічне адміністрування також тісно пов'язане із задоволенням публічних інтересів, як і державна політика.

2. Встановлено, що державна політика в енергетичній сфері є цілеспрямованою та скоординованою спільною діяльністю суб'єктів публічної служби, політичних інститутів, суб'єктів господарювання енергетики, яка реалізується в межах міжнародних цінностей і меж безпеки, визначених цивілізованим світом і міжнародними організаціями, міждержавною співпрацею в окремих галузях енергетики, та спрямовується на задоволення потреб кінцевих споживачів і підтримку світового порядку й безпеки в енергетичній сфері. До основних ознак державної політики в енергетичній сфері належать цільовий характер, горизонтальне (внутрішньодержавне) і вертикальне (на рівні співпраці з міжнародними організаціями та на міждержавному рівні) співробітництво, чітке визначення напрямів розвитку в межах чинного законодавства, поєднання публічних і приватних інструментів упровадження, варіативність в умовах перманентних змін, демократичність, гуманізм та соціальна орієнтованість, а також потреба у збереженні та підтримці світової безпеки.

3. Визначено, що формування державної політики у сфері енергетики є сукупністю дій, які спрямовані на вирішення конкретно визначених проблем у межах зазначеної сфери, та має ознаки управлінської діяльності з урахуванням специфіки організаційних і соціальних факторів, що на неї впливають, а отже, це явище є комплексним із позиції менеджменту, політичного плюралізму, соціальної інституціоналізації та глобальних міжнародних орієнтирів країни. Формування державної політики як процес також охоплює такі елементи політики, як політичний інтерес, політичні відносини, політична діяльність і частково політична організація, від яких залежить управління та адміністрування енергетичною сферою.

Встановлено, що процес формування державної політики у сфері енергетики полягає в постійному пошуку оптимальної реакції з урахуванням альтернативних пропозицій на наявні та прогнозовані проблеми в зазначеній сфері, які можна визначити як цілі державної політики, з подальшим упровадженням їх через інструменти законодавчого визначення в суспільно-правовий простір держави та здійснення контролю й оцінки впроваджених рішень для виявлення наявних недоліків, які формують сукупність нових цілей державної політики. Визначено, що основними етапами формування державної політики у сфері енергетики є політичний, концептуальний, програмний, законодавчий (нормативний), інституційний.

4. Запропоновано поділяти цілі державної політики у сфері енергетики на такі групи: загальні цілі, що спрямовані на збереження економічного потенціалу країни, енергетичної безпеки та підвищення рівня енергоефективності; цілі, що передбачають удосконалення ефективного управління та менеджменту в енергетичній галузі, розвиток ринків і їх стимулювання; цілі, що спрямовані на встановлення довірчого зв'язку з кінцевими споживачами та розвиток комунального сектору; інституційні цілі, які полягають у вдосконаленні системи регулювання енергетичної галузі, гарантуванні незалежності окремих державних органів; економічні цілі, спрямовані на стимулювання розвитку енергетичної галузі; правові цілі, спрямовані на погодження вітчизняного законодавства з вимогами *acquis* Європейського Союзу та врахування всіх вимог партнерів енергетичної сфери. Завданнями державної політики в енергетичній сфері є конкретні кроки, дії, після реалізації яких поставлені цілі будуть досягнені. З'ясовано, що в частині стратегічного планування завдання можуть бути тими стратегічними заходами, які передбачені відповідними документами. Напрямами державної політики в досліджуваній сфері є конкретні сфери суспільних відносин, які потребують подальших змін з урахуванням обставин і рівня проблематики. Так, на сьогодні встановлені такі напрями державної політики в енергетичній сфері: ядерна безпека, інтеграція ринків

електроенергії та газу, підвищення безпеки енергопостачання і транзиту вуглеводнів, зниження рівня використання викопних джерел енергії, енергоефективність використання відновлюваних джерел енергії, подолання енергетичної бідності.

5. Обґрунтовано, що нормативно-правове регулювання формування й реалізації державної політики в енергетичній сфері є комплексним з огляду на особливість предмета енергетичного та адміністративного права. Специфіка нормативно-правового забезпечення державної політики в енергетичній сфері полягає, по-перше, у безперервному процесі врахування вимог міжнародних і європейських актів з огляду на спільні цілі світового співтовариства в забезпеченні енергетичної безпеки, енергетичної ефективності та розвитку енергетики; по-друге, у великому масиві нормативно-правових актів, що регулюють відносини в екологічній, економічній, господарській та інших сферах, разом із галузевим нормативно-правовим регулюванням, що пояснюється комплексністю енергетичної галузі та її зв'язком з іншими сферами суспільного життя. Нормативно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері становить вагомую частину адміністративно-правового масиву законодавства.

Зроблено висновок, що на сьогодні більшість положень державної політики в досліджуваній сфері закріплена на рівні підзаконних нормативно-правових актів, а окремі засади державної політики закріплені на рівні статей законів, які регулюють окремі галузі енергетики, що свідчить про розгалуженість та відсутність системності в частині нормативно-правового регулювання державної політики в енергетичній сфері; при цьому акти уряду фактично є нормативними документами, що містять норми, які за змістом є положеннями законодавства, що формують державну політику, хоча це повноваження віднесене до законодавчої гілки влади.

6. Визначено, що адміністративно-правове забезпечення державної політики в енергетичній сфері варто розуміти як діяльність уповноважених суб'єктів влади та публічних адміністрацій, яка спрямована на виконання

законодавчих вимог і вимог, передбачених міжнародним законодавством, щодо реалізації державної політики в енергетичній сфері, що передбачає впровадження низки механізмів та інструментів нормативного й ненормативного характеру, та як фактично діючі нормативні засади, які становлять зміст управлінської діяльності стосовно реалізації державної політики в енергетичній сфері. Наявність адміністративного критерію цієї категорії вказує на те, що одним з основних елементів є особливий суб'єкт. З'ясовано, що суб'єктами формування й реалізації державної політики в енергетичній сфері є низка державних органів, причому єдиним суб'єктом формування є Верховна Рада України, а суб'єктами реалізації є Кабінет Міністрів України з іншими органами виконавчої влади.

Встановлено, що суб'єктами реалізації державної політики в енергетичній сфері є сукупність органів державної влади та владних інститутів держави, які становлять інституційний механізм державної політики та відповідають за практичне втілення в життя основ і напрямів розвитку державної політики в енергетичній сфері, а також здійснюють координацію та контроль такого втілення, взаємодіють задля узгодженості дій і повноцінної реалізації цілей та завдань держави в енергетичній галузі.

7. Аргументовано, що сукупність суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері характеризується складністю та відсутністю єдиної структури, а з огляду на відсутність законодавчого визначення поняття «суб'єкт реалізації державної політики» варто керуватися концепцією поділу влади, проте не виключати Верховну Раду України як єдиний законодавчий орган та Президента України як гаранта Конституції України, який бере участь у формуванні й реалізації державної політики в енергетичній сфері шляхом видання указів і введення в дію рішень Ради національної безпеки і оборони України. З'ясовано, що суттєвим недоліком поточного адміністративно-правового забезпечення досліджуваної сфери відносин є виключення зі сфери дії Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» актів Національної

комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та актів органів місцевого самоврядування, якими встановлюються ціни й тарифи на житлово-комунальні послуги. Зроблено висновок, що перспективним рішенням на шляху до розвитку енергетичної сфери є включення енергетичного омбудсмена до системи суб'єктів реалізації державної політики в енергетичній сфері.

8. Обґрунтовано, що механізми та інструменти реалізації державної політики в енергетичній сфері повністю залежать від цілей і напрямів державної політики, у чому проявляється тісний зв'язок з адміністративно-правовим забезпеченням. Запропоновано розуміти механізми державної політики як набір засобів, порядок упровадження конкретних інструментів державної політики, які націлені на досягнення мети державної політики через виконання поставлених завдань. З'ясовано, що категорії інструментів і механізмів державної політики в енергетичній сфері необхідно розглядати комплексно, щоб правильно сформулювати уявлення про очікувані позитивні результати політики.

Зроблено висновок, що механізми впровадження державної політики у сфері енергетики поділяються на правові, інституційні, приватноправові, економічні й фінансово-кредитні, технічні та технологічні, механізми співпраці держави та інших учасників відносин сфери енергетики, екологічні. З'ясовано, що поділ чи віднесення до конкретної групи механізмів та інструментів державної політики в енергетичній сфері є умовним, що пояснюється динамічністю відповідної галузі. Інструментами реалізації державної політики в енергетичній сфері є набір засобів, способів (правових, економічних, фінансових, стимулюючих, інтеграційних, соціальних, державних, інвестиційних тощо), які спрямовані на розвиток енергетичної галузі чи зміну системи відносин енергетичної галузі з метою її покращення або для вирішення конкретних її проблемних аспектів.

9. З'ясовано, що в межах реалізації державної політики в енергетичній сфері та її адміністративно-правового забезпечення диференціація ризиків і

загроз полягає в тому, що загрози є первинними, а ризики – наслідковими явищами. Встановлено, що основне завдання визначення загроз в енергетичній сфері полягає у з'ясуванні наявних і потенційних можливостей та чинників різного виду й природи появи, які негативно впливатимуть на енергетичну безпеку держави, розвиток енергетичних сфер (вироблення й постачання електроенергії, природного газу, нафти, ядерних матеріалів та інших джерел енергії, зокрема відновлюваної), з метою подальшого прогнозування розвитку енергетичних сфер та визначення нових, удосконалених напрямів державної політики в енергетиці. Запропоновано визначати ризик реалізації державної політики залежно від очікуваного впливу на об'єкт такого ризику. Відповідно, ризики варто поділяти за критерієм об'єкта на бюджетні, законодавчі, інституційні, економічні, інвестиційні, соціальні тощо. Запропоновано прийняти, з огляду на поточну відсутність, нормативно-правовий акт, який міститиме критерії та методику аналізу загроз із можливим прогнозуванням ризиків, що дасть змогу ґрунтовно запобігати всім перешкодам на шляху до реалізації державної політики.

10. Констатовано, що енергетична політика країн – членів Європейського Союзу спрямована на подолання негативних наслідків енергетичної кризи. Основними напрямами розвитку й удосконалення енергетичної політики Європейського Союзу є сфера «зеленої» енергетики, розвиток відновлюваної енергетики, часткова відмова від ядерної енергетики та її сутнісний перегляд, зменшення витрат на виробництво енергії і її закупівлю в експортерів, нарощування власного потенціалу видобутку та вироблення енергії з метою досягнення цілей енергетичної незалежності.

11. Зроблено висновок, що для вітчизняної енергосистеми основними напрямами на шляху до входження в енергетичний простір Європейського Союзу є вибір правильної державної політики у сфері енергетики, яка повинна сприяти фокусуванню основних зусиль суб'єктів її формування й реалізації на імплементації європейських вимог, особливо тих, які

стосуються енергоефективності, розвитку сектору відновлюваної енергетики, дотримання екологічних стандартів. Важливими кроками для України є подальший розвиток і нарощування пропускної потужності, будівництва технологічних та екологічно безпечних станцій, що гарантуватиме стабільність енергетичної системи та сприятиме її підтримці країнами – членами Європейського Союзу. Окремо варто приділити увагу питанням подолання енергетичної бідності, досягнення максимальних показників енергоефективності та розвитку внутрішнього ринку «зеленої» енергетики без існування штучних перешкод.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абетка енергетики: Третій енергопакет ЄС. *Українська енергетика* : веб-сайт. URL: <https://ua-energy.org/uk/posts/abetka-enerhetyky-tretii-enerhopaket-yes> (дата звернення: 22.11.2022)
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
3. Акімов О. О. Механізми реалізації державної євроінтеграційної політики. *Публічне урядування*. 2015. № 1. С. 9–22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubm_2015_1_3
4. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>
5. Бакуменко В. Системно-ситуаційне зображення процесів управління в соціальних системах. *Вісник УАДУ*. 1999. № 3. С. 312–318.
6. Барсуков К. В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 20 с.
7. Безпалова О. І. Координаційні органи як суб'єкти реалізації державної політики. URL: <https://univd.edu.ua/science-issue/issue/4350>
8. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
9. Бойко В. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 96–100.
10. Бутирська Т. О. Державне будівництво: стан, суперечності, перспективи розвитку в Україні : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 484 с.

11. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. Київ : НІСД, 2001. 213 с.
12. Ващенко Ю. В. Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект : автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2015. 36 с.
13. Венедіктова І. В. Політичний інтерес та його співвідношення з особистими, суспільними та державними охоронюваними законом інтересами. *Вісник Одеського національного університету*. 2011. № 16(3). С. 5–14.
14. Висновок на проект Закону України «Про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки України». URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=64445&pf35401=471264>
15. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ, 2003. 240 с.
16. Волошин О. Л. Механізми державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2015. 197 с.
17. Галуцько В. В. Предмет сучасного адміністративного права. *Форум права*. 2010. № 2. С. 83–88. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10gvvcru.pdf>
18. Герасимчук Т. Ф., Киридон А. М., Троян С. С. Загальна теорія політики: навч. посіб. Київ : Видавничий дім «Кондор». 2017. 226 с.
19. Герман Галущенко і Фатіх Біроль підписали дворічну програму співпраці між Урядом України і Міжнародним енергетичним агентством. *Міністерство енергетики України* : веб-сайт. URL: <https://www.mev.gov.ua/novyna/herman-halushchenko-i-fatikh-birol-pidpysaly-dvorichnu-prohramu-spivpratsi-mizh-uryadom> (дата звернення: 20.12.2022).

20. Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Проблеми законодавчого забезпечення державної інноваційної й екологічної політики у сфері використання природно-ресурсного потенціалу України в енергетичній галузі. URL: https://ndipzir.org.ua/conference/2018/06/Hetman_Anisimova.pdf

21. Гетьман Є. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 2 (77). С. 92–100.

22. Головченко В. В., Ковальський В. С. Юридична термінологія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 224 с.

23. Горбатенко В. П., Бутовська І. О. Політичне програмування : навч. посібник. Київ : МАУП, 2005. 152 с.

24. Горбунова Л. М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ. нац. екон. ун-т. Київ, 2005. 21 с.

25. Громадська рада. *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України* : веб-сайт. URL: <https://www.saee.gov.ua/uk/public/gromadska-rada> (дата звернення: 14.11.2022).

26. Громадська рада при міністерстві. *Міністерство економіки України* : веб-сайт. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=023e606d-f079-4b28-9f23-2d9e946f6f1a&title=GromadskaRadaPriMinisterstvi1505> (дата звернення: 11.10.2022).

27. Гумін О. М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.

28. Дацюк А., Садовський В., Полтораков О., Марутян Р. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. Київ, 2015. 40 с. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Analiz-polityky-NB-pravl-final.pdf>

29. Дем'янчук О. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки*. Київ : Національний університет «Києво-Могилянська академія», 2000. Т. 18: Політичні науки. С. 31—36.
30. Денисенко М. П., Гречан А. П. Інвестиційний клімат України та напрями його подальшого покращення. *Проблеми науки*. 2005. № 12. С. 32—39.
31. Державна політика: аналіз та механізми впровадження : конспект лекцій / В. П. Садковий, С. М. Домбровська, І. М. Лопатченко, А. В. Антонов. Харків : НУЦЗУ, 2019. 65 с.
32. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посіб. / Валецький О. І. та ін. ; за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. Київ : НАДУ, 2000. 232 с.
33. Державна політика : підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.
34. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки та впровадження інвестиційних проектів. 2017. 106 с. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf
35. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.
36. Дешко Л. Окремі аспекти реалізації державної політики у сфері електроенергетики. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 58–63. URL: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.1704>
37. Деякі питання Державної інспекції з енергетичного нагляду України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2018 № 77. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-п#Text>
38. Деякі питання Державної регуляторної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-п#n7>

39. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2022 № 1400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1400-2022-п#top>

40. Директива Європейського Парламенту та Ради 2006/32/ЄС від 5 квітня 2006 року про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичні послуги та скасування Директиви Ради 93/76/ЄЕС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:114:0064:0085:EN:PDF>

41. Директива Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС від 23 квітня 2009 року про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються Директиви 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС. URL: https://saee.gov.ua/documents/dyrektyva_2009_28.pdf

42. Директива Європейського Парламенту та Ради 2010/30/ЄС від 19 травня 2010 року про маркування та стандартної інформації про товар обсягів споживання енергії та інших ресурсів енергоспоживчих продуктів. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0030>

43. Директива Європейського Парламенту та Ради 2010/31/ЄС від 19 травня 2010 року про енергетичні характеристики будівель (нова редакція). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011-10#Text

44. Директива Європейського Парламенту та 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 та 2006/32/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_017-12#Text

45. Дідович І. І., Фабін І. Я. Формування економічній безпеки держави та регіону. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. Вип. 11. С. 152–158.

46. Для успішного впровадження енергоефективних рішень потрібна якісна інформаційна компанія. *Платформа з енергоефективності* : веб-сайт.

URL: <https://eeplatform.org.ua/blog/post/dlya-uspishnogo-vprovadzhennya-energoefektivnih-rishen-potribna-yakisna-informacijna-kampaniya> (дата звернення: 08.03.2023).

47. Договір про Європейський Союз (консолідована версія станом на 1 січня 2005 року) від 07.02.1992. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/153773_595905

48. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства від 25.10.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926#Text

49. Договір про заснування Європейської Спільноти від 25.03.1957. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text

50. Доповідь про стан ядерної та радіаційної безпеки в Україні у 2022 році. Державна інспекція ядерного регулювання України. 2023. URL: <https://snriu.gov.ua/storage/app/sites/1/%202022.pdf>

51. ДСТУ ISO 31000:2018, IDT. Наказ від 29.11.2018 № 446 Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». URL: https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/dstu_iso_31000_2018.pdf

52. Економічна політика / О. О. Беляєв та ін. Київ : КНЕУ, 2004. 287 с.

53. Енергетика в Німеччині: міфи та факти. *Deutsche Welle* : web-site. URL: <https://www.dw.com/uk/energetika-v-nimeccini-mifi-ta-fakti-pro-vugilla-gaz-atom-i-vidnovluvani-dzerela-energii/a-64971878> (дата звернення: 27.04.2023)

54. Енергетична безпека України: методологія системного аналізу та стратегічного планування : аналіт. доп. / за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2020. 178 с. URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/analitichni-dopovidi/energetichna-bezpeka-ukraini-metodologiya-sistemnogo-analizu-ta>

55. Енергетична безпека України (щомісячний моніторинг). *Dixi Group*. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2023/05/2023_04_ensecmonitor_dixi-group.pdf

56. Енергетична політика Норвегії: перетворюючи кризу на можливість. *ADASTRA*: веб-сайт URL: <https://adastra.org.ua/blog/energetichna-politika-norvegiyi-peretvoryuyuchi-krizu-na-mozhlivist> (дата звернення: 29.04.2023)

57. Енергетична стратегія. *Міністерство енергетики України* : веб-сайт. URL: <https://mev.gov.ua/reforma/enerhetychna-stratehiya> (дата звернення: 16.11.2022).

58. Енергоатом та Westinghouse розширюють співпрацю. *Енергоатом* : веб-сайт. URL: <https://www.energoatom.com.ua/o-0406221.html> (дата звернення: 15.04.2023).

59. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

60. Європейська інтеграційна політика : навч. посіб. / за заг. ред. В. І. Чужикова. ДВНЗ «КНЕУ». Київ : КНЕУ, 2010. 452 с.

61. Єлістратов А. І. Адміністративне право : лекції / ред. та упоряд. В. В. Галунько, С. В. Діденко. Херсон : ВАТ ХМД, 2007. 268 с.

62. ЄС ухвалив 120-й пакет санкцій проти росії. *Євроінтеграційний портал «Україна – Європа»* : веб-сайт. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/yes-uhvalyv-10-y-paket-sankciy-proty-rosiyi> (дата звернення: 01.03.2023).

63. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» щодо розвитку високоефективної когенерації» від 24.02.2022 № 2955-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2955-20#Text>

64. Загрози енергетичній безпеці України в умовах посилення конкуренції на глобальному та регіональному ринках енергетичних ресурсів : аналітична доповідь / Сменковський А. Ю. та ін. Київ : НІСД, 2012. 136 с.

65. Заключний документ Гаазької конференції з Європейської енергетичної хартії від 17 грудня 1991 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_061#Text

66. Звіт Антимонопольного комітету України за 2022 рік : Розпорядження Антимонопольного комітету України від 14.03.2023 № 6-рп. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/641/87f/e95/64187fe957f1c745683055.pdf>

67. Звіт з оцінки. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). URL: <https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/Ukraine-Report-ukr.pdf>

68. Ільчук Л. Основні загрози та пріоритети розвитку національної безпеки в Україні. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ, 2010. Вип. 21. С. 164–169.

69. Іншин М. І. Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні: теоретико-правова характеристика. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : тези доп. учасників II Всеукр. наук.-практ. конф., 10 груд. 2019 р. Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 96–99.

70. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016–2020 : публікація ОБСЄ і Координатора проектів в Україні. Київ : Ваїте, 2016. 280 с.

71. Карагіоз Р. С. Консенсуалізм у політиці як умова стабільності та подальшого цивілізаційного розвитку суспільства. *Вісник Донецького національного університету. Серія: Політичні науки*. 2016, № 1. С. 21–24.

72. Карагозлю Ю. Концептуальна модель ризикоорієнтованого управління місцевими бюджетами. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. Вип. 23.13. С. 247–251 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnltu_2013_23.

73. Качинський А. Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення. Київ : НІСД, 2001. 312 с.
74. Кисіль С. П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток : наукове видання. Київ, 1999. 80 с.
75. Кобилянська Л. М. Особливості формування спільної енергетичної політики країн Європейського Союзу. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2014. Вип. 1. С. 16–21.
76. Колпаков В., Кузьменко О. Адміністративне право України : підручник. Київ, 2003. 544 с
77. Компанія «ГалсАгро» запустила перший біометановий завод в Україні. *UABIO* : веб-сайт. URL: <https://uabio.org/news/14702/>(дата звернення: 17.04.2023).
78. Комплексна державна програма енергозбереження України : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.02.1997 № 148. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FIN41650>
79. Конвенція про ядерну безпеку : ратифік. із заявою і застереженням Законом від 17.12.1997 № 736/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 16. Ст.70.
80. Конституція України зі змінами : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
81. Конституція України: науково-практ. коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.
82. Копанчук В. О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610>
83. Контекст політики. *EU4Digital* : веб-сайт. URL: <https://eufordigital.eu/uk/discover-eu/eastern-partnership/> (дата звернення: 24.04.2023).

84. Коротич О. Б. Класифікація та зміст механізмів управління державою. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 2 (26). С. 122–128.

85. Кострюков С. В. Навчально-методичне забезпечення дисципліни «Енергетичне право». М-во освіти і науки України: Нац. гірн. ун-т. Дніпро : НГУ, 2015. 213 с.

86. Коцюбинська Є. Б. Оцінка наукових підходів до визначення бюджетного ризику. *ВІСНИК ЖДТУ*. 2019. № 1 (87). С. 203–209.

87. Кочешкова І. М. Енергетична бідність в країнах ЄС та Україні. *Вісник економічної науки України*. 2019. № 2 (37). С. 48–55. URL: [https://doi.org/10.37405/1729-7206.2019.2\(37\).48-55](https://doi.org/10.37405/1729-7206.2019.2(37).48-55)

88. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=56>

89. Кравчук О. О. Правове регулювання енергоефективності як фактор сталого розвитку. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право* : зб. наук. праць. 2017. Вип. 3/4 (35/36). С. 89–93.

90. Криштоф Н. С. Енергоефективність – дієвий механізм забезпечення енергетичної безпеки та структурної модернізації економіки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. С. 104–110.

91. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 416 с.

92. Кузьмін О. Є., Подольчак Н. Ю., Подольчак Н. І. Управління ризиками в інноваційній діяльності: навч.-метод. посібник. Львів : Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2009. 176 с.

93. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НАВСУ. Київ, 2004. 36 с.

94. Кучеренко О. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. *Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ : УАДУ, 1997. С. 279–281.
95. Кушлик Р. О. Сучасний стан реалізації державної політики енергозбереження в контексті соціально-економічного розвитку України. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. Том 29 (68). № 2. С. 92–96.
96. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67–68. С. 254–263.
97. Левківська В. М. Адміністративно-правове забезпечення національної безпеки. *Київський часопис права*. 2022. № 4. С. 83–100.
98. Літвін Л. А. Стратегія в зовнішній політиці та реалізації національних інтересів держави: сутність та значення. *Вісник ДонНУ імені Василя Стуса. Серія: Політичні науки*. 2018. № 3. С. 33–38. URL: <https://jvestnik-politology.donnu.edu.ua/article/view/6358>
99. Лихолат С. М., Васильців Т. Г., Зайченко В. В. Інструменти державної політики розвитку сектора високотехнологічного підприємництва. *Проблеми економіки та управління*. 2019. Вип. 4. С. 96–103.
100. Мазур І. М. Дефініція поняття «енергетична безпека»: денотативний підхід. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2013. Вип. 8. С. 302–314.
101. Манжул І. Державно-приватне партнерство в енергетичній галузі. *Юридичний вісник*. 2020. № 4. С. 51–57.
102. Манжул І. В. Загрози енергетичній безпеці України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 4. Т. 1. С. 68–72.
103. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навч. посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

104. Меморандум про взаєморозуміння щодо Стратегічного Енергетичного Партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським Співтовариством з атомної енергії. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_003-16#Text

105. Михальчишин Н. Л., Левицька А. В. Державно-приватне партнерство як засіб вирішення проблем функціонування природних монополій. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 39 (1). С. 31–36.

106. Міненерго та Єврокомісія визначили програму дій у сфері енергетики на 2023 рік. *Урядовий портал* : єдиний веб-сайт органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minenerho-ta-ievrokomisiia-vyznachyly-prohramu-dii-u-sferi-enerhetyky-na-2023-rik> (дата звернення: 14.06.2023).

107. Міжнародне співробітництво. *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України* : веб-сайт. URL: <https://saee.gov.ua/uk/activity/mizhnarodne-spivrobitnytstvo> (дата звернення: 15.10.2022).

108. Мойсіяха А. В. Сутність та зміст механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 3. С. 164–169.

109. Мунтіян В. І. Основи теорії інформаціогенної моделі економіки : монографія. Нац. акад. наук України, Міжнар. наук.-навч. центр ЮНЕСКО інформ. технологій та систем. Київ : КВІЦ, 2004. 368 с.

110. Нагорянський Є. А. Публічна політика як складова сучасної демократії : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук / 23.00.02. Київ, 2015. 19 с.

111. Німецька енергетична трансформація. *Heinrich Boll Stiftung* : website. URL: <https://ua.boell.org/uk/2013/12/10/nimecka-energetichna-transformaciya-ekologiya-ta-energetika> (дата звернення: 26.04.2023)

112. Оболенський Ю. О., Борисевич С. О., Коник С. М. Публічне управління: наукова розробка : опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни. Київ : НАДУ, 2011. 56 с.
113. Олійник А. Ю. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 176 с.
114. Організаційно-правові аспекти формування державної політики. *Центр політико-правових реформ* : веб-сайт. URL: https://pravo.org.ua/organizatsijno-pravovi-aspekty-formuvannya-derzhavnoyi-polityky/#_ftn2 (дата звернення: 11.12.2022).
115. Павлюк С., Хорольський Р. Співробітництво між Україною та Європейським Союзом у сфері енергоефективності. Київ : ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив», 2015. 31 с.
116. Пал Л. А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюби. Київ : Основи, 1999. 422 с.
117. Паламарчук Д. М., Паламарчук Н. О. Енергетична політика Польщі до 2040 року: основи, цілі та ключові елементи. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 28. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/506/484>
118. Пашинський В. Й. Рада національної безпеки і оборони України як суб'єкт забезпечення оборони держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 5. С. 259–262.
119. Питання Міністерства економіки : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-p#Text>
120. Пірен М. І. Публічна політична діяльність : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2009. 288 с.
121. План відновлення України. *Відновлення України* : веб-сайт. URL: <https://recovery.gov.ua> (дата звернення: 12.03.2023).
122. Плачков І. В., Плачкова С. Г. Енергетика: історія, сучасність і майбутнє. URL: <http://energetika.in.ua/ua/books/book-5/part-4/section-1>

123. Подзолков Ю. А. Публічна політика в Україні: нові принципи взаємодії влади та громадянського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02 / НУ «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 16 с.

124. Політологія: навчально-методичний посібник (у схемах і таблицях) / за наук. ред. В. С. Бліхара. Львів : ПП «Арал», 2018. 540 с

125. Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2014-п#n8>

126. Посохов І. М. Аналіз змісту поняття ризик і наукові підходи щодо визначення сутності ризику. С. 101–108. URL: <https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/92e102da-c08d-4961-8e9c-22cb76d358be/content>

127. Почанська О. С. Адміністративно-правове забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2020. 495 с.

128. Почепцов Г. Г. Стратегія як мистецтво і особливий вид аналітики. *Політичний менеджмент*. 2004. № 2. С. 3–27.

129. Пояснювальна записка до до проєкту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо встановлення нульової ставки податку за викиди двоокису вуглецю для установок, якими здійснюються такі викиди в результаті спалювання біопалива». URL: https://saee.gov.ua/sites/default/files/blocks/POYASNYUVAL'NA%20ZAPYSKA_0.pdf

130. Правове регулювання сфери енергетики, включаючи ядерну, в Європейському Союзі та в Україні / В. І. Семчик та ін. Київ : ТОВ «Ніка-Прінт», 2006. 640 с.

131. Правовий висновок щодо дискреції Президента України при виданні указів, якими вводяться в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України. *Шостий апеляційний адміністративний суд* : веб-сайт.

URL: <https://6aas.gov.ua/ua/law-library/court-practice/vishchij-administrativnij-sud-ukrajini/proekt-zakonu-ukrainy-pro-vnesennia-zmin-do-kodeksu-administratyvnoho-sudochynstva-ukrainy-shchodo-svobody-myrnykh-zibran.html>
(дата звернення: 23.12.2023).

132. Правові підсумки 2022 року для галузі ВДЕ та перспективи 2023. *Асоціація сонячної енергетики України* : веб-сайт. URL: <https://aseu.org.ua/pravovi-pidsumky-2022-roku-dlia-haluzi-vde-ta-perspektyvy-2023/> (дата звернення: 14.02.2023).

133. Проект Закону України «Про енергетичного омбудсмена» № 7059 від 04.09.2017. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62448

134. Проект Закону України «Про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки України» від 13.07.2018 № 8609. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH6N500A>

135. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. Ст. 472.

136. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 12. Ст. 81.

137. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 12. Ст. 81.

138. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії : Закон України від 04.06.2015 № 514-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 33. Ст. 324.

139. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524.

140. Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР (втратив чинність). *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 1. Ст. 1.

141. Про енергетичну ефективність : Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 2. Ст. 8.

142. Про започаткування реалізації пілотного проекту «Енергетичний міст «Україна – Європейський Союз» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.06.2015 № 671-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2015-p#Text>

143. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.

144. Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) : Рішення РНБО від 26.02.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0014525-23#Text>

145. Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2021 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 № 243. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-p#Text>

146. Про затвердження Кодексу систем розподілу : Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 14.03.2018 № 310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0310874-18#Text>

147. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>

148. Про затвердження Плану діяльності Міністерства енергетики України з підготовки проектів регуляторних актів на 2022 рік : Наказ Міністерства енергетики України від 18.11.2022. URL: <https://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2022/11/4288-3.pdf>

149. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.03.2022 № 221-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2023-rik-221r-140323>

150. Про затвердження Положення про Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 676. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/676-2014-п#n9>

151. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 208 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-2017-%D0%BF#Text>

152. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-п#n9>

153. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-п#Text>

154. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>

155. Про заходи з нейтралізації загроз в енергетичній сфері : Рішення РНБО від 30.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0056525-21#Text>

156. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#top>

157. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

158. Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 № 2665-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 50. Ст. 262.
159. Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1803-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1803-2021-p#Text>
160. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
161. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Закон України від 22.09.2016 № 1540-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 51. Ст. 833.
162. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
163. Про ринок природного газу : Закон України від 09.04.2015 № 329-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 27. Ст. 234.
164. Про Стратегію національної безпеки України : Рішення РНБО від 14.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-20#Text>
165. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p#Text>
166. Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку атомно-промислового комплексу на період до 2026 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1804-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1804-2021-p#Text>
167. Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 № 907-р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/kr210907?an=124>
168. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання : Закон

України від 19.10.2000 № 2064-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Ст. 1.

169. Про Фонд енергоефективності : Закон України від 08.06.2017 № 2095-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 32. Ст. 344.

170. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011. № 3166-VI *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

171. Проблеми організації та діяльності органів виконавчої влади: конституційний вимір. *Центр політико-правових реформ* : веб-сайт. URL: <https://pravo.org.ua/problems-organizational-and-activity-of-executive-authority-constitutional-measure/> (дата звернення: 12.02.2023).

172. Публічний звіт Голови Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності) про підсумки діяльності у 2022 році. URL: https://saee.gov.ua/sites/default/files/SAEE_report_2022.pdf

173. Пухкал О. Г., Гомоляко О. В. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 24. С. 106–112.

174. Рада асоціації Україна – ЄС. *Міністерство юстиції України* : веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/rada-asotsiatsii-ukraina---es> (дата звернення: 24.04.2023).

175. Радченко Л. М. Публічне адміністрування: сутність, принципи і механізми. URL: <https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/36061/Radchenko%20L.pdf?sequence=1>

176. Рекомендація Комісії (ЄС) 2020/1563 від 14 жовтня 2020 року щодо енергетичної бідності. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_031-20#Text

177. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Vilho Eskelinen and others v. Finland» від 19 квітня 2007 року. URL:

<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/?library=ECHR&id=001-117762&filename=CASE%20OF%20VILHO%20ESKELINEN%20AND%20OTHERS%20v.%20FINLAND%20-%20%5BUkrainian%20Translation%5D%20by%20the%20COE%20Human%20Rights%20Trust%20Fund.docx&logEvent=False>

178. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) № 2-рп/99 від 2 березня 1999 року. Справа № 1-18/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-99#Text>

179. Рішняк І. В. Класифікація проектних ризиків. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Інформаційні системи та мережі*. 2005. Вип. 549. С. 165–174. URL: <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/b0c65a3a-1929-46a7-9b77-d09e0a262bfe/content>

180. Романов В. Є., Рудік О. М., Брус Т. М. Вступ до аналізу державної політики : навч. посіб. Київ : Видавництво НАДУ, 2003. 171 с.

181. Романов В. Є., Рудік О. М., Брус Т. М. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. 72 с.

182. Рудич Ф. Політична влада та опозиція в Україні: спроба політологічного аналізу. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2015. Вип. 2(76). С. 5–25.

183. Руснак Л. М. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров'я в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2016. 207 с.

184. Рябічко О. В. Державна політика регулювання підприємницької діяльності: механізми формування. *Актуальні проблеми державного*

управління. 2011. № 1. С. 218 –

226. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_1_27

185. Сектор відновлювальної енергетики України до, під час та після війни. *Центр Разумкова* : веб-сайт. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/sektor-vidnovlyuvanoyi-energetyky-ukrayiny-do-pid-chas-ta-pislya-viyny> (дата звернення: 21.10.2022).

186. Секторальне партнерство - енергетика. *Рада зовнішньої політики «Українська призма»* : веб-сайт. URL: <http://prismua.org/eap-energetics/> (дата звернення: 15.02.2023).

187. Сердюченко О. В. Адміністративно-правові засади забезпечення енергетичної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.

188. Система права в контексті сучасних підходів до праворозуміння. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2022. Вип. 70. С. 59–63.

189. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підручник. Харків : Еспада, 2006. 776 с.

190. Слюсар О. Стан та перспективи енергетичної безпеки Польщі. *Актуальні питання суспільних наук та історії медицини. Спільний українсько-румунський науковий журнал*. 2019. № 2 (22). С. 46–50.

191. Співробітництво в енергетичній сфері. *Представництво України при Європейському Союзі* : веб-сайт. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/energetika> (дата звернення: 21.03.2023).

192. Спільна декларація Саміту Східного партнерства. *The Diplomatic Service of the European Union* : web-site. URL: https://www.eeas.europa.eu/node/36220_uk (дата звернення: 13.02.2023).

193. Спільна заява за підсумками 245-го саміту Україна – ЄС. *Президент України* : офіційне інтернет-представництво. URL:

<https://www.president.gov.ua/news/spilna-zayava-za-pidsumkami-24-go-samitu-ukrayina-yes-80765> (дата звернення: 22.04.2023).

194. Спільна заява 20 громадських організацій до Уряду України. *Агентство з відновлювальної енергетики* : веб-сайт. URL: <https://rea.org.ua/news/550/> (дата звернення: 29.10.2022).

195. Спільне звернення громадських організацій щодо проєкту «Національного плану дій з відновлювальної енергетики на період до 2030». *Українська кліматична мережа* : веб-сайт. URL: <https://ucn.org.ua/?p=8175> (дата звернення: 15.11.2022).

196. Стратегія діяльності ДРС. *Державна регуляторна служба України* : веб-сайт. URL: <https://www.drs.gov.ua/type-press/strategiya-diyalnosti-drs/> (дата звернення: 07.04.2023).

197. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика — вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 185—196. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2012_4_25.pdf.

198. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Вид. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

199. Теорія управління в органах внутрішніх справ : навчальний посібник / за ред. В. А. Ліпкана. Київ : КНТ, 2007. 884 с.

200. Труш О. О. Механізми реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Теорія і практика державного управління*. 2010. № 4 (31). URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2010_4/doc/5/01.pdf.

201. 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#Text

202. Україна та ЄС об'єднали зусилля у розвитку відновлювальних газів. *Міністерство аграрної політики та продовольства України* : веб-сайт. URL: <https://minagro.gov.ua/news/ukrayina-ta-yes-obyednali-zusillya-u-rozvitku-vidnovlyuvanih-gaziv> (дата звернення: 13.02.2023).

203. Улида В. Ю. Механізми державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в сфері електроенергетики в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2017. 23 с.

204. Федоренко В. Л. Конституційне право України: підруч. Київ : Вид-во «Ліра-К», 2016. 616 с.

205. Фрайєр Е., Ліщинський І., Лизун М. Розвиток відновлювальної енергетики: досвід Східної Німеччини для України. *Журнал європейської економіки*. 2021. Том 20, № 3. С. 464–483.

206. Цулаія Г. З. Державна політика як основа взаємодії влади та громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 3(55). С. 201–206.

207. Цулаія Г. З. До питання енергоефективності як складової державної політики в енергетичній сфері. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. м. Одеса, Україна, 21–22 січня 2022 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 48–51.

208. Цулаія Г. З. Енергетична безпека України в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 року. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 66–69.

209. Цулаія Г. З. Енергетична безпека як об'єкт державної політики України. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 413–419.

210. Цулаія Г. З. Перспективи використання біопалива в енергетичній системі України. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали

міжнародної науково-практичної конференції. м. Львів, 18–19 лютого 2022 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 63–66.

211. Цулаія Г. З. Правовий статус енергетичного омбудсмена в енергетичній політиці України: перспективи та особливості. *Держава та регіони. Серія Право*. 2022. № 4(78). С. 263–268.

212. Цулаія Г. З. Суб'єктне забезпечення державної політики України в енергетичній сфері. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 665–668.

213. Шлемко В. Т., Бінько І. Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення. Київ : НІСД, 1997. 144 с.

214. Шляхи вдосконалення державної політики в сфері енергетики. *Центр Разумкова* : веб-сайт. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/shliakhy-vdoskonalennia-derzhavnoi-polityky-v-sferi-energetyky> (дата звернення: 08.03.2023).

215. Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів. Київ : Либідь, 2005. 568 с.

216. Шопіна І. М. Феномен адміністративно-правового забезпечення в адміністративному праві України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4. С. 141–145.

217. Щодо стану виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України з питань енергетичної безпеки та невідкладних заходів із забезпечення роботи національної економіки під час осінньо-зимового періоду 2022/23 року в умовах особливого періоду : Рішення РНБО від 13.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-23#n2>

218. Якимець Ю. В. Публічне адміністрування сфери культури : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 202 с.

219. Яковюк І. В., Цвеліх М. П. Енергетична безпека Європейського Союзу в умовах російської агресії проти України. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 160 . С. 170–191.

220. Ansell C. K., Gash A. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18(4), P. 543–571.

221. Baker R. F., Michaels R. M., Preston E. S. Public Policy Development: Linking the Technical and Political Processes. USA: John Wiley and Sons. 1975. 315 p.

222. Biała Księga wyzwań rozwojowych. Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy Instytut Rozwoju Miast i Regionów. Warszawa-Kraków, 2023. GOSPOSTRATEG-III/0032/2020. 56 s. URL: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/biblioteka-krk>

223. Brussels Playbook: Ukraine's EU problems – Driving the day: new Russia sanctions. *Politico* : web-site. URL: <https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/ukraines-eu-problems-migration-vote-baerbock-slams-china-again/> (дата звернення: 25.04.2023)

224. Chen Q. Y. Public Policy Analysis. Beijing: Peking University Press. 2011. P. 81–82.

225. Cherp, A., Jewell J. The concept of energy security: Beyond the four As. *Energy Policy*. 2014. № 75. P. 415–421. URL: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.09.005>.

226. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS REPowerEU Plan. *EUR-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483> (дата звернення: 27.04.2023).

227. Demir T., Nyhan R. C. The Politics–Administration Dichotomy: An Empirical Search for Correspondence between Theory and Practice. *Public Administration Review*. 2008. № 68(1). P. 81–96.

228. Deng C. F., Tang P. A Cross-Organization Collaboration Framework of Nuclear Power Plant Accidents Emergency Management in Off-Site Area: A Case Study from S City. *Advances in Applied Sociology*. 2017. P. 181–196. URL: <https://doi.org/10.4236/aasoci.2017.75012>

229. Energy diplomacy. *The Diplomatic Service of the European Union* : web-site. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/energy-diplomacy_en (дата звернення: 30.04.2023).

230. Energy system right now. *Energynet* : web-site. URL: <http://www.energinet.dk/SiteCollectionDocuments/Engelske%20dokumenter20dokumenter/Klimaogmiljo/Environmental%20report%20for%20Danish%20electricity%20and%20CHP%20-%20Summary%20of%20the%20status%20year%202014.pdf> (дата звернення: 23.02.2023).

231. Facts and figures on the European Union economy. *European Union* : web-site. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/economy_en (дата звернення: 23.02.2023).

232. Gryz Jaroslaw. Policy and Strategy on the State. *Strategic Impact*. 2007. № 3. P. 79-90. URL: https://www.academia.edu/44240498/POLICY_AND_STRATEGY_OF_THE_STATE

233. Hansen K., Mathiesen B. V., Skov, I. R. Full energy system transition towards 100% renewable energy in Germany in 2050. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. 2019. № 102. P. 1–13. URL: <https://doi.org/10.1016/j.rser.2018.11.038>

234. How to end Energy Poverty? Scrutiny of Current EU and Member States Instruments: Directorate general for internal policies Policy Department A: economic and scientific policy. European Parliament. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU\(2015\)563472_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU(2015)563472_EN.pdf)

235. Knight F. H. Risk, Uncertainty and Profit, University of Boston Press, Boston. 1921. 381 p.

236. Luo D. M., Zhang Y. Policy Tool Model and Its Application in the Governance of Characteristic Towns. *Open Journal of Social Sciences*, 2020. № 8. P. 232–244.

237. Ministerstwa. *Serwis Rzeczypospolitej Polskiej* : web-site. URL: <https://www.gov.pl/web/gov/ministerstwa> (дата звернення: 23.04.2023)

238. Ministerstwo Funduszy I Polityli Regionalnej. *Serwis Rzeczypospolitej Polskiej* : web-site. URL: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony> (дата звернення: 23.04.2023).

239. Moynihan D. P., La R. M. Leveraging Collaborative Networks in Infrequent Emergency Situations. Washington DC: IBM Center for the Business of Government. 2005. URL: <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/IESituations.pdf>

240. Nuclear Security Culture. *IAEA Nuclear Security Series № 7*. Implementing Guides. 2008. 37 p.

241. Peters, B. Guy. American Public Policy. Chatam, N. J. : Chatam House. 1993. 391 p.

242. Polityka energetyczna Polski do 2040 r. *Serwis Rzeczypospolitej Polskiej* : web-site. URL: <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski> (дата звернення: 23.04.2023).

243. Protecting Our Nation : A Report of the U.S. Nuclear Regulatory Commission / Justice. J. and others. Office of Nuclear Security and Incident Response. NUREG/BR-0314, Rev. 4. October 2013. 48 p. URL: <https://www.nrc.gov/docs/ML1523/ML15232A263.pdf>

244. Qawasmeh F. A. Understanding the Field of Public Policy in the Context of Public Administration Evolution. *Public Affairs Education and Training in the 21st Century*. IGI Global. P. 22–44. URL: https://www.researchgate.net/publication/357159388_Understanding_the_Field_of_Public_Policy_in_the_Context_of_Public_Administration_Evolution

245. Review of the 10th EU-US Energy Council. U. S. *Department of State* : web-site. URL: <https://www.state.gov/briefings-foreign-press-centers/review-of-10th-eu-us-energy-council> (дата звернення: 16.04.2023).

246. Sanctions of energy. *European Commission* : web-site. URL: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-energy_en (дата звернення: 20.04.2023)

247. Starling, G. The politics and economics of public policy: An introductory analysis with cases. Dorsey, 1979. 727 p.

248. The Danish energy model. *Danish Energy Agency*: web-site. URL: <https://ens.dk/en/our-responsibilities/global-cooperation/danish-energy-model> (дата звернення: 29.04.2023)

249. The Interface Between Safety and Security at Nuclear Power Plants, INSAG-24. Vienna : IAEA, 2010. 39 p.

250. Ukraine Annual Implementation Report. Energy Community Secretariat. 2022. 17 p. URL: <https://www.energy-community.org/implementation/report/Ukraine.html>

251. Varnes D. Landslide hazards zonation, a review of principles and practice. 1984, UNESCO. 63 p.

252. Willett A. H. The Economic Theory of Risk Insurance (Reprint). Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1951. URL: https://www.casact.org/sites/default/files/database/forum_91wforum_91wf469.pdf

253. Brussel's Playbook: New Russia Sanctions. *Politico* : web-site. URL: <https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/new-russia-sanctions-winter-forecast-breeding-unicorns/> (дата звернення: 15.02.2023).

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Цулаія Г.З. Суб'єктне забезпечення державної політики України в енергетичній сфері. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 665–668.

2. Цулаія Г.З. Правовий статут енергетичного омбудсмена в енергетичній політиці України: перспективи та особливості. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2022. № 4(78). С. 263–268.

3. Цулаія Г.З. Енергетична безпека як об'єкт державної політики України. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 413–419.

4. Цулаія Г.З. Державна політика як основа взаємодії влади та громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 3(55). С. 201–206.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Цулаія Г.З. До питання енергоефективності як складової державної політики в енергетичній сфері. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 21–22 січня 2022 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 48–51.

2. Цулаія Г.З. Перспективи використання біопалива в енергетичній системі України. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 18–19 лютого 2022 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 63–66.

3. Цулаїя Г.З. Енергетична безпека України в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 66–69.