

СТАН ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОГО ОСВІТЛЕННЯ В УКРАЇНІ

STATUS OF LEGISLATIVE PROVISION IN ENERGY-EFFICIENT LIGHTING OF UKRAINE

Лебедєва А.В.,
к.ю.н.,

лідер з провадження політики енергоефективного освітлення

Проекту «Трансформація ринку у напрямку енергоефективного освітлення» ПРООН Україна

Стаття присвячена актуальній проблемі становлення адміністративного законодавства у сфері енергоефективного освітлення в Україні. На сьогодні Україна є енергозалежною державою, покращення ситуації лежить у площині нормативно-правового забезпечення цієї сфери поряд з іншими не менш важливими факторами державного регулювання. Україна взяла на себе зобов'язання за Договором Енергетичного Співтовариства, який передбачає гармонізацію національного законодавства відповідно до норм Європейського Союзу. Цей процес в Україні триває повільно, що негативно відбивається на русі держави до енергонезалежності.

Ключові слова: законодавство, імплементація, Директива, процес гармонізації, енергоефективність, енергоефективне освітлення, енергонезалежність.

Статья посвящена актуальной проблеме становления административного законодательства в сфере энергоэффективного освещения в Украине. На сегодня Украина является энергозависимым государством, улучшение ситуации лежит в плоскости нормативно-правового обеспечения этой сферы наряду с другими не менее важными факторами государственного регулирования. Украина взяла на себя обязательства по Договору Энергетического Сообщества, который предусматривает гармонизацию национального законодательства в соответствии с нормами Европейского Союза. Этот процесс в Украине продолжается медленно, что негативно отражается на движении государства к энергонезависимости.

Ключевые слова: законодательство, имплементация, Директива, процесс гармонизации, энергоэффективность, энергоэффективное освещение, энергонезависимость.

Lighting is the obvious target of state energy efficiency programs, because there are highly profitable savings from using more efficient equipment and practices, there is considerable market barriers that prevent end-users to make decisions that optimize cost and is energy-intensive rapid turnover of capital, which means significant savings energy can take place. For 20 years the vast majority of local lighting, even in developed countries, updated and, therefore, the implementation of policies aimed at creating new and replacement of existing systems can make a significant impact during this time lag.

The main objective of each national legislation on energy saving and energy efficiency is to create favorable conditions for the rational use of energy in the local and national economy, avoiding direct intervention in economic activities of business entities. To fulfill this task primarily requires effective coordinated and transparent system of regulations governing energy saving and energy efficiency in the country. Such a system should include a law that would provide a connection tool of state regulation and promotion entities and the public about energy efficiency.

Current legislation does not define energy efficiency instead of the current law states that «energy efficient products, technology, equipment» is a product or a method, a means of production that ensure rational use of energy resources compared to other options use or production of the same consumer level or with similar technical and economic indicators.

Thus, we can say that, despite the adoption of a number of regulations, systematic approach to regulating energy institute in the Ukrainian legislation there is no legal regulation of the institute of energy efficiency and the energy sector as a whole needs further legislative development and systematization.

Key words: legislation, implementation, Directive, harmonization process, energy efficiency, energy-efficient lighting, energy independence.

Освітлення є очевидною метою державних програм енергоефективності, адже існує високорентабельна економія від використання більш ефективного обладнання та практик, існують значні ринкові бар'єри, що заважають кінцевим користувачам приймати рішення, що оптимізують витрати і відбувається швидкий оборот енергомісткого капіталу, що означає, що значна економія енергії може мати місце. Вже за 20 років переважна більшість місцевих систем освітлення, навіть у розвинених країнах, оновлюватимуться і, отже, здійснення політики, що має на меті створення нових та заміну наявних систем, може здійснити значний вплив протягом цього часового лагу [1].

Основним завданням кожного національного законодавства з енергозбереження та енергоефективності є створення сприятливих умов для раціонального використання енергоресурсів в місцевій і національній економіці, уникаючи безпосереднього втручання у господарську діяльність суб'єктів господарювання. Для реалізації цього завдання, перш за все, необхідна дієва взаємоузгодженість і прозора система нормативно-правових актів, що регулюють питання енергозбереження та енергоефективності в державі. Така система повинна містити правові норми, які б передбачали з'єднання інструментів державного ре-

гулювання та заохочення суб'єктів господарювання та населення щодо ефективного використання енергоресурсів.

Відправною точкою в розробці відповідного законодавства в Україні стало прийняття Верховною Радою України у 1994 році Закону України «Про енергозбереження». Цей Закон вперше визначив правові, економічні, соціальні та екологічні основи діяльності з енергозбереження для всіх підприємств, об'єднань, організацій і громадян України. На сьогодні у сфері енергозбереження діють близько 150 нормативно-правових актів, система стандартів і значна кількість нормативно-методичних документів. І тільки незначна їх частина торкається питань ефективного використання енергоресурсів. Надалі буде проаналізовано з юридичної та практичної точок зору деякі аспекти державної політики в галузі енергозбереження та енергоефективності, відображеної в цих документах.

Чинне законодавство не містить визначення енергоефективності, замість цього чинний Закон визначає, що «енергоефективна продукція, технологія, обладнання» являє собою продукцію або метод, засіб її виробництва, що забезпечують раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів порівняно з іншими варіантами використання або виробництва продукції однакового споживчого

рівня чи з аналогічними техніко-економічними показниками [2]. У широкому розумінні під енергоефективністю мають на увазі організаційну, наукову, практичну, інформаційну діяльність, спрямовану на ефективне використання паливно-енергетичних ресурсів. Саме таке визначення було запропоновано в ряді останніх законопроектів. На нашу думку, термін «енергоефективність» потрібно розуміти, виходячи із аналогічного терміну, що подається у Директиві 2012/27/ЄС, а саме: «...це співвідношення між кількістю отриманих результатів діяльності (продуктивності), послуг, товарів або енергії на виході та витраченою енергією на вході». Як бачимо, це визначення подається через поняття енергоефективності, що нерозривно пов'язане із попереднім терміном.

Щодо питань адміністрування сфери енергетичного освітлення, то можна констатувати наступне. На інституційному рівні основні питання енергетики, і енергоефективності зокрема, розподілені між багатьма центральними органами виконавчої влади: Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством енергетики та вугільної промисловості України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України, а також на прийняття багатьох рішень істотний вплив мають Міністерство фінансів України і Державна фіскальна служба України.

В умовах розпорошеності національного законодавства та за відсутності політичної волі проблему законодавчого врегулювання стимулювання енергозбереження та енергоефективності дуже важко вирішити в короткі терміни. Доцільно було б, як варіант, врегулювати існуючі невідповідності в окремому законі, в якому чітко визначити, перш з все, поняття «енергоефективність» та супутні терміни, такі як – «енергозбереження», «екодизайн», «енергоємність» тощо.

Вважаємо, що самі ці категорії повинні лягти у фундамент базового законопроекту у сфері енергоефективності та мати направленість на узгодженість та приведення у відповідність із профільними Директивами 2009/27/ЄС та 2012/125/ЄС, перш за все, термінологічно-понятійного апарату чинного законодавства України. Запропоновані терміни повинні бути ідентичними із аналогічними поняттями «енергоефективність» (п. 4 ст. 2 Директиви 2012/27/ЄС), «енергозбереження» (п. 5 ст. 2 Директиви 2012/27/ЄС), «екодизайн» (п. 23 ст. 2 Директиви 2009/125/ЄС), «поліпшення енергоефективності» (п. 6 ст. 2 Директиви 2012/27/ЄС), зафіксованих у вищезазначених директивних документах ЄС у цій галузі [3].

Але ми повинні враховувати і національні особливості та традиції українського адміністративного права, і у зв'язку із цим такі ключові поняття як «енергоефективність» та інші подавати у адаптованому вигляді через розуміння «енергоємності». Саме такий підхід забезпечить та значно покращить правозастосовну функцію використання таких термінів у практичній діяльності суб'єктів права та дозволить підсилити ступінь регуляторності того чи іншого нормативно-правового акту.

Ще однією не мало важливою проблемою є уточнення меж правового тлумачення терміну «освітлювальний прилад», який також необхідно закріпити у законодавчих актах із врахуванням наукового розуміння цього поняття та за аналогією до п. 3 ст. 2 Регламенту Європейської Комісії від 12 грудня 2012 року № 1194/2012 про імplementацію Директиви 2009/125/ЄС стосовно вимог щодо екодизайну для направлених ламп, світлодіодних ламп та пов'язаного обладнання.

Таким чином, можна говорити про те, що, незважаючи на прийняття низки нормативно-правових актів, системний підхід до регулювання інституту енергоефективності в українському законодавстві відсутній, правове регулювання інституту енергоефективності та енергетичного

сектору в цілому потребує подальшого законодавчого розвитку та систематизації. Більше того, на нашу думку, існує необхідність в конвергенції національного законодавства України з правовою системою ЄС, що має забезпечити відповідність правової основи енергетичного сектора України європейському енергетичному законодавству відповідно до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС, Програмою інтеграції України до ЄС, затвердженою Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000, Спільною програмою адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженою Законом України 18 березня 2004 року № 1629-IV та Протоколом про приєднання України до Європейського енергетичного співтовариства, що підписаний в м. Скоп'є 24 вересня 2010 року.

Україна зробила важливий крок, підписавши Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, який було ратифіковано Законом України від 15 грудня 2010 року № 2787-VI, та є частиною національного законодавства, яке застосовується у порядку та відповідно до ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», а згідно зі ст. 15 цього Закону чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права. Закон набрав чинності з 01 лютого 2011 року.

Енергетичне Співтовариство – це регіональне об'єднання країн Південно-Східної Європи, створене для соціально-економічної стабільності та безпеки постачань серед країн-членів та ЄС. Воно засноване у 2006 році строком на десять років. Участь у Співтоваристві вимагає від його членів гармонізації нормативно-правової бази зі стандартами ЄС, імplementації Другого та Третього енергетичних пакетів. У середньостроковій перспективі Енергетичне Співтовариство має на меті утворити інтегровані енергетичні ринки по всьому регіону.

Для України участь у Співтоваристві дає можливість для запровадження на внутрішньому ринку більшої конкуренції, вищих технічних стандартів і правил регулювання, кращого інвестиційного клімату. Це також означає глибшу інтеграцію українського енергетичного сектору з ринками країн ЄС, посилення власної енергетичної безпеки. Перевагою членства в цій організації є і додаткові можливості для країн-членів у залученні міжнародних кредитів та технічної допомоги. Ставши повноправним членом Енергетичного Співтовариства, Україна зобов'язалась до 01 січня 2012 року імplementувати цілу низку європейських директив та регламентів, які б гармонізували її законодавство у сфері енергетики з європейською нормативно-правовою базою. Зміни мали бути запроваджені у сферах газу та електроенергії, навколишнього середовища, відновлюваних джерел енергії. Підписаний Україною Протокол про приєднання до Енергетичного Співтовариства містить чіткий перелік нормативно-правових актів, які мали бути враховані українським законодавством, і чіткі терміни для цього, але Кабінетом Міністрів України було затверджено План заходів щодо виконання зобов'язань в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства лише через шість місяців – 03 серпня 2011 року [4].

Таким чином, процес імplementації в Україні «покинутий» на самоплив і грузне в бюрократії. Не відчувши негайних дивідендів від членства, уряд втратив інтерес до нього, випустивши виконання поставлених планів з-під детального контролю. Хоча уряд і провадить зміну нормативно-правової бази, у встановлені Протоколом рамки він не вкладається.

Серед документів, рекомендованих до імplementації, що мають безпосереднє відношення до енергоефективного освітлення – Директива 2006/32/ЄС щодо кінцевої ефективності використання енергії та енергетичного сервісу, Директива 2010/31/ЄС щодо енергетичних характеристик будівель, Директива 2010/30/ЄС щодо маркуван-

ня енергетичної продукції, Директива 2012/27/ЕС щодо енергоефективності, Директива 2009/125/ЕС щодо встановлення рамок для екодизайну, що застосовуються до енергоспоживчої продукції.

На сьогодні, імплементованими в Україні є наступні: Директива 2009/125/ЕС, Директива 2010/31/ЕС, Директива 2006/32/ЕС. Наразі стоїть гостра потреба у пришвидшеній імплементації саме Директиви 2012/27/ЕС як базового документу, що визначає і встановлює ряд фундаментальних понять, принципів та механізмів для масштабного процесу з енергоефективності в країні.

Рішення цієї нагальної проблеми до недавнього часу знаходилося у рамках повноважень Міністерства юстиції України, яке здійснювало за рахунок своїх можливостей переклад документу, а також розміщення його кінцевої версії на офіційному сайті. Знедавна, після реорганізації Міністерства юстиції України цю функцію передано спеціально новоствореному урядовому органу з питань євро-

інтеграції, функціонування якого знаходиться ще на етапі становлення.

Отже, виходячи з вищезазначеного, можна констатувати, що стан законодавчого забезпечення у сфері енергоефективного освітлення не можна визнати задовільним. Питання адаптації міжнародних норм та стандартів у сфері енергоефективного освітлення проходить постійно за пониженої зацікавленості у цьому процесі держави та інших суб'єктів права. Вирішенням проблеми має стати повноцінна діяльність спеціального урядового органу, який покликаний до активізації адаптації, гармонізації та трансформації вітчизняного законодавчого поля, а також підвищення свідомості представників влади, народних депутатів, пришвидшення процесів інтеграції правових засад енергоефективності міжнародного рівня у національний законодавчий простір України, що врешті-решт дозволить суттєво підвищити ступінь енергонезалежності нашої країни.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дослідження законодавства України у сфері енергоефективного освітлення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lampochki.org.ua/?lang=uk>
2. Про енергозбереження : Закон України від 01 липня 1994 року № 74/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/>
3. Пояснювальна записка до законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо поліпшення енергоефективності в освітленні)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/>
4. Про затвердження плану заходів щодо виконання зобов'язань в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03 серпня 2011 року № 733-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FRAMEWORK OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Литвин І.І.,

к.ю.н., доцент, докторант

Класичний приватний університет

У статті на основі аналізу чинного законодавства України досліджено адміністративно-правові засади діяльності навчальних закладів. Наголошено, що навчальний заклад, як і будь-яка інша юридична особа, є колективним і штучним утворенням, умови та порядок організації (створення) якого визначаються Законами України. Доведено, що первинними адміністративно-правовими засадами, на яких ґрунтується діяльність навчального закладу є установчі, тобто ті, що встановлюють вимоги, виконання яких є необхідною умовою створення навчального закладу.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, навчальні заклади, освіта, законодавство України.

В статье на основе анализа действующего законодательства Украины исследованы административно-правовые основы деятельности учебных заведений. Отмечено, что учебное заведение, как и любое другое юридическое лицо, является коллективным и искусственным образованием, условия и порядок организации (создания) которого определяются Законами Украины. Доказано, что первичными административно-правовыми принципами, на которых основывается деятельность учебного заведения, является учредительные, то есть те, которые устанавливают требования, выполнение которых является необходимым условием создания учебного заведения.

Ключевые слова: административно-правовые основы, учебные заведения, образование, законодательство Украины.

The article, based on an analysis of current legislation of Ukraine, examined the administrative and legal framework of education. Emphasized that school, like any other entity is a collective and artificial formation, conditions and procedures of (creating) are determined by the laws of Ukraine. It is proved that the primary administrative and legal principles underlying the activities of the institution is a constituent, those that establish requirements for the implementation of which is a prerequisite for the establishment of the institution.

Key words: administrative and legal foundations, schools, education, legislation of Ukraine.

Одними із основних суб'єктів правовідносин у сфері освітніх послуг є навчальні заклади, адже саме вони, власне, ці послуги й надають. Відтак дуже важливим моментом є визначення правових, в тому числі адміністративно-правових засад, діяльності навчальних закладів. Зокрема значення останніх, тобто адміністративно-правових засад, обумовлене тим, що вони встановлюють вимоги щодо організації навчальних закладів, механізму здійснення вну-

трішньо-організаційного управління у них, визначають їх повноваження та відповідальність, умови та порядок матеріально-технічного, наукового, методичного та іншого забезпечення навчальних закладів, характер та порядок їх взаємовідносин з органами влади.

Дослідженню адміністративно-правових засад діяльності різних організацій присвячували увагу такі вчені, як: С. М. Домбровська, Я. В. Мельник, К. О. Кольченко,