

БАРКАЛОВ О.О.кандидат технічних наук,
спеціаліст в ПП «Oracle»

УДК 342.9:35.072.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.68>**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОВНОВАЖЕНЬ
ТА КОМПЕТЕНЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
В СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ**

В даній статті автором розкрито повноваження та компетенцію суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування.

Відзначено, що удосконалення повноважень та компетенції суб'єктів управління в сфері надрокористування повинні включати наступне: чіткіше розмежування повноважень; створення єдиної системи контролю; оптимізація законодавства; підвищення ролі місцевих громад; вдосконалення інформаційних систем; ефективний механізм розв'язання конфліктів.

Повноваження та компетенції суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування стосуються прав, обов'язків та відповідальностей державних органів і організацій, які регулюють видобування, використання, охорону та управління природними ресурсами, що знаходяться під землею, такими як мінерали, нафта, газ, вугілля та інші. Ці повноваження включають здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій галузі, видачу ліцензій на право користування надрами, моніторинг використання ресурсів, забезпечення дотримання екологічних норм та стандартів, а також захист прав місцевих громад.

Відзначено, що повноваження суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування – це сукупність законодавчо визначених прав та обов'язків державних органів, спрямованих на регулювання та контроль за видобуванням, використанням, охороною і управлінням надрами. Ці повноваження включають розробку і реалізацію законодавчих та нормативних актів, видачу ліцензій на користування надрами, контроль за дотриманням законодавства в даній галузі, захист надр від нераціонального використання, а також захист екології і здоров'я людей від негативного впливу видобувних операцій. Органи публічного адміністрування відповідають за забезпечення балансу між економічними інтересами держави та необхідністю сталого використання природних ресурсів.

Тоді як, компетенція суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування означає сукупність завдань та функцій суб'єктів для здійснення контролю, управління, охорони, регулювання та використання надр як природних ресурсів країни.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, надра, надрокористування, адміністративні послуги, Державна служба геології та надр України, повноваження та компетенція, публічна адміністрація.

Barkalov O.O. General characteristics of authorities and competences of public administration subjects in the sphere of overuse

In this article, the author revealed the authority and competence of public administration subjects in the field of subsoil use.

It was noted that the improvement of powers and competences of management subjects in the field of subsoil use should include the following: clearer demarcation of powers; creation of a unified control system; optimization of legislation; increasing



the role of local communities; improvement of information systems; effective conflict resolution mechanism.

The powers and competences of public administration subjects in the field of subsoil use relate to the rights, duties and responsibilities of state bodies and organizations that regulate the extraction, use, protection and management of natural resources located underground, such as minerals, oil, gas, coal and other. These powers include monitoring compliance with legislation in this area, issuing subsoil use licenses, monitoring resource use, ensuring compliance with environmental norms and standards, and protecting the rights of local communities.

It was noted that the powers of public administration subjects in the field of subsoil use are a set of legally defined rights and duties of state bodies aimed at regulation and control over extraction, use, protection and management of subsoil. These powers include the development and implementation of legislative and regulatory acts, issuing licenses for the use of subsoil, monitoring compliance with legislation in this field, protecting subsoil from irrational use, as well as protecting the environment and human health from the negative impact of mining operations. Public administration bodies are responsible for ensuring a balance between the economic interests of the state and the need for sustainable use of natural resources.

Whereas, the competence of subjects of public administration in the field of subsoil use means a set of tasks and functions of subjects for the control, management, protection, regulation and use of subsoil as natural resources of the country.

Key words: administrative responsibility, subsoil, subsoil use, administrative services, State Geology and Subsoil Service of Ukraine, powers and competence, public administration.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження загальної характеристики повноважень та компетенції суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування полягає в кількох важливих аспектах: 1) необхідність ефективного управління ресурсами, адже, надра є одним із ключових стратегічних ресурсів будь-якої країни, тому важливо чітко визначити повноваження та компетенцію органів, відповідальних за їх використання. Це дозволить ефективно планувати та здійснювати діяльність у цій галузі; 2) прагнення забезпечення сталого розвитку, так як видобуток і використання надр мають суттєвий вплив на економіку, екологію та суспільство в цілому. Визначення ролі суб'єктів публічного адміністрування дозволить забезпечити раціональне використання надр та сприятиме сталому розвитку країни; 3) обов'язок підвищення прозорості та підзвітності – чітке визначення повноважень та компетенції допоможе зробити діяльність суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування більш прозорою та підзвітною. Це допоможе виявляти та запобігати корупційним ризикам, сприяючи тим самим більшій довірі суспільства до органів влади; 4) чітке визначення повноважень органів, відповідальних за надрокористування, допоможе уникнути правової невизначеності, що позитивно вплине на інвестиційний клімат у галузі та сприятиме залученню інвестицій, а також усунути випадки дублювання повноважень та відповідно відсутності однозначного розуміння сфери відповідальності суб'єкта; 5) розуміння та гармонізація повноважень і компетенції суб'єктів адміністрування у відповідності до міжнародних стандартів допоможе країні інтегруватися у світові ринки та забезпечити відповідність національного законодавства міжнародним зобов'язанням. Отже, аналіз повноважень та компетенції суб'єктів публічного адміністрування у сфері надрокористування є надзвичайно важливим для забезпечення ефективного та раціонального управління цінними ресурсами країни.

Метою статті є здійснення загальної характеристики повноважень та компетенції суб'єктів публічного адміністрування в сфері надрокористування.

Стан дослідження. Питання надрокористування та ведення реєстрів в сфері надрокористування були предметом наукових праць: О.В. Леонової, І.Б. Мачуська, В.В. Матюха, О.П. Шем'яков, І.В. Хохлова, В.В. Пугач та ін.



Виклад основного матеріалу. Питання визначення повноважень та компетенцій суб'єктів публічного адміністрування у сфері надрокористування є критично важливим для забезпечення ефективного управління природними ресурсами, які мають стратегічне значення. На даному етапі, багато країн стикаються з викликами, пов'язаними з нечіткістю законодавчих рамок, які регулюють діяльність в цій області. Недостатньо чітке розмежування відповідальностей між органами влади на різних рівнях може призвести до переплетення повноважень, що ускладнює процес прийняття рішень та контролю над користуванням надрами. Це, в свою чергу, спричиняє затримки, збільшує можливості для корупції та знижує загальну ефективність управління ресурсами.

Проблема також полягає у відсутності єдиної стратегії управління надрами, яка б враховувала інтереси всіх зацікавлених сторін, включаючи державу, приватний сектор та місцеві громади. Це призводить до конфліктів інтересів та недостатньої уваги до екологічних та соціальних наслідків надрокористування. Вирішення цієї проблеми вимагає чіткого визначення компетенцій та повноважень на кожному рівні управління, розробки комплексних нормативних актів, які б забезпечили прозорість та відповідальність у цій сфері, а також створення ефективних механізмів контролю за дотриманням законодавства.

В словниковій літературі поняття «повноваження» тлумачиться через сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [7, с. 639]; як право, надане кому-небудь для здійснення чогось, компетенція, доручення, повновасть [1, с. 469].

Г.В. Бублик визначає поняття «повноваження» як сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Обсяг повноважень конкретних державних органів та їх посадових осіб залежить від їх місця в ієрархічній структурі відповідних органів [2, с.14].

До відання Верховної Ради України у сфері регулювання гірничих відносин належить: законодавче регулювання гірничих відносин; визначення основних напрямів державної політики у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр; вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин відповідно до Конституції України [7].

До відання Кабінету Міністрів України у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр належить: 1) реалізація державної політики у сфері регулювання гірничих відносин; 2) здійснення державного контролю за геологічним вивченням, використанням та охороною надр, а також за утворенням та використанням техногенних родовищ і переробкою мінеральної сировини; 3) визначення порядку діяльності органів виконавчої влади в галузі використання і охорони надр, координація їх діяльності; 4) забезпечення розробки загальнодержавних та регіональних програм у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр; 5) визначення темпів використання, подальшого розширення та якісного поліпшення мінерально-сировинної бази; 6) визначення порядку використання надр та їх охорони, розробки і затвердження відповідних норм і правил; 7) встановлення збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами; 8) створення єдиної системи Державного інформаційного геологічного фонду та визначення порядку розпорядження геологічною інформацією; 9) організація державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин; 10) вирішення питань використання надр для складування і захоронення відходів виробництва та інших шкідливих речовин; 11) визначення критеріїв щодо визнання запасів корисних копалин незначними; 12) укладення угод про розподіл продукції; 13) укладення угод про розподіл продукції щодо використання ділянок надр у виключній (морській) економічній зоні, на континентальному шельфі України; 14) затвердження переліку ділянок надр, що становлять особливу наукову, культурну або природно-заповідну цінність і не можуть надаватися у користування на умовах угод про розподіл продукції; 15) затвердження форм звіту про платежі на користь держави, консолідованого звіту про платежі на користь держави, звіту про отримані платежі, що подаються суб'єктами господарювання, які здійснюють



діяльність у видобувних галузях, та отримувачами платежів; 16) вирішення інших питань у галузі управління і контролю за використанням та охороною надр [7].

До повноважень Міністерства екології та природних ресурсів України належить:

1) забезпечує нормативно-правове регулювання з питань щодо: обліку робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр; обліку нафтових і газових свердловин та обліку обсягу погашених і видобутих корисних копалин, їх втрат, а також форм звітності щодо обліку запасів корисних копалин для ведення державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин; порядку обліку, зберігання та користування матеріалами державного інформаційного геологічного фонду; змісту, оформлення і порядку подання на розгляд в установленому порядку геолого-економічної оцінки родовищ металічних і неметалічних корисних копалин; виконання робіт із стандартизації, метрології, за результатами проведення сертифікації у сфері геологічного вивчення, охорони та використання надр, у тому числі щодо правил нормативного забезпечення геологічного вивчення надр; порядку погодження надання надр у користування; грошової винагороди за відкриття нових родовищ корисних копалин, що мають промислове значення; проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень, пов'язаних з розробленням і впровадженням у виробництво наукових і методичних основ прогнозування, пошуком та розвідкою родовищ корисних копалин, прогнозуванням змін геологічного середовища та іншими потребами геологічного вивчення надр, зокрема щодо: – стадій геологорозвідувальних робіт; – порядку організації та здійснення розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення; – ведення Державної еколого-геологічної карти; 2) забезпечує у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням природоохоронного законодавства нормативно-правове регулювання з питань щодо: організації та проведення перевірок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення; розрахунків розмірів відшкодування збитків, завданих державі внаслідок порушення природоохоронного законодавства; технічної експлуатації установок очистки газу; взаємодії з Держгеонадрами та іншими органами державного контролю; здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів, мисливського впорядкування [3].

Наступним суб'єктом, який наділений повноваженнями та компетенцією в сфері надрокористування є Державна служба геології та надр України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, є уповноваженим органом з питань реалізації угод про розподіл продукції [4].

Держгеонадра відповідно до покладених на неї завдань: 1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів; 2) здійснює функції замовника державного контракту з приросту запасів корисних копалин; 3) веде: державний облік родовищ, запасів і проявів корисних копалин; державний баланс запасів корисних копалин; державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин; державний облік підземних вод та водного кадастру; каталог відомостей про геологічну інформацію; 3⁻¹) створює та забезпечує функціонування єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами та її складових; 3⁻²) виконує функції держателя Державного реєстру спеціальних дозволів на користування надрами, Державного реєстру нафтових та газових свердловин, Державного реєстру артезіанських свердловин; 3⁻³) забезпечує створення та функціонування Державного сховища геологічної інформації та кам'яного матеріалу; 4) формує державний резерв родовищ дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; 5) формує державний фонд родовищ корисних копалин та резерв цього фонду; 6) здійснює державну реєстрацію та веде облік робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр; 7) розробляє карти сейсмічного



районування території України; 8) організовує і координує роботу з: обліку параметричних, пошукових, розвідувальних та експлуатаційних нафтових і газових свердловин; проведення моніторингу мінерально-сировинної бази, геологічного середовища та підземних вод; 9) видає в установленому порядку спеціальні дозволи на користування надрами (у тому числі на користування нафтогазоносними надрами); 10) зупиняє та анулює в установленому порядку дію спеціальних дозволів на користування надрами (у тому числі на користування нафтогазоносними надрами), поновлює їх дію у разі зупинення; 11) здійснює внесення змін до спеціальних дозволів на користування надрами (у тому числі на користування нафтогазоносними надрами) та до угоди про умови користування надрами, продовжує строк дії спеціальних дозволів на користування надрами (у тому числі на користування нафтогазоносними надрами); 12) здійснює державний контроль за геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль) та раціональним і ефективним їх використанням, зокрема за: обґрунтованістю застосування методик і технологій, якістю, комплексністю, ефективністю робіт з геологічного вивчення надр; виконанням рішень з питань методичного забезпечення проведення робіт з геологічного вивчення та використання надр; дотриманням нормативів, стандартів та інших вимог щодо геологічного вивчення і використання надр, умов спеціальних дозволів на користування надрами (у тому числі на користування нафтогазоносними надрами) та угод про умови користування надрами (у тому числі угод про умови користування нафтогазоносними надрами); повнотою вивчення геологічної будови надр, гірничо-технічних, інженерно-геологічних, геолого-екологічних та інших умов вивчення родовищ корисних копалин; використанням технічних засобів і методів проведення робіт з геологічного вивчення надр, які виключають невинуватені втрати корисних копалин і погіршення їх якості; своєчасністю та відповідністю встановленим вимогам введення в експлуатацію розвіданих родовищ корисних копалин технологій, які забезпечують необхідне їх вивчення, не знижуючи при цьому промислової цінності; збереженням розвідувальних гірничих виробок і свердловин для розробки родовищ корисних копалин, збереженням геологічної документації, зразків порід, дублікатів проб, які можуть бути використані під час подальшого вивчення надр; обґрунтованістю напрямів пошукових, розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення надр; своєчасністю і правильністю державної реєстрації робіт з геологічного вивчення і використання надр, наявністю спеціальних дозволів на користування надрами і виконання передбачених ними умов; повнотою і вірогідністю вихідних даних про кількість та якість запасів основних і спільно залягаючих корисних копалин і компонентів, що містяться в них, а також поданням підприємствами та організаціями звітних балансів запасів корисних копалин; веденням обліку видобування нафти, газу та супутніх компонентів; виконанням рішень Державної комісії по запасах корисних копалин надрокористувачами; проведенням пошуково-розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення підземних вод; відповідністю геологорозвідувальних робіт і наукових досліджень державним контрактам і замовленням, а також проектам проведення таких робіт; виконанням державних програм геологорозвідувальних робіт, геологічних завдань і замовлень; виконанням вимог щодо охорони надр під час ведення робіт з їх вивчення; 13) складає у межах повноважень, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення, розглядає справи про адміністративні правопорушення та накладає адміністративні стягнення; 14) проводить планові та позапланові перевірки надрокористувачів, за результатами яких (у разі виявлення порушень вимог законодавства) складає акти, видає обов'язкові для виконання вказівки (приписи), визначає строк для усунення виявлених недоліків і порушень вимог законодавства; 15) здійснює інші повноваження, визначені законом [4].

Державну службу України з питань праці є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економіки, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також



з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття (далі – загальнообов'язкове державне соціальне страхування) в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [5].

Даний орган наділений наступними повноваженнями в сфері надрокористування: здійснює державний гірничий нагляд з питань: правильності розробки родовищ корисних копалин; додержання правил проведення геологічних і маркшейдерських робіт під час дослідно-промислової розробки та експлуатації родовищ корисних копалин; додержання правил та технологій переробки мінеральної сировини; правильності та своєчасності проведення заходів, що гарантують безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища, гірничих виробок і свердловин від шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами; повноти вивчення родовищ корисних копалин, гірничо-технічних, інженерно-геологічних, гідрогеологічних та інших умов їх розробки, будівництва та експлуатації підземних споруд, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва; виконання вимог щодо охорони надр під час встановлення кондицій на мінеральну сировину та експлуатації родовищ корисних копалин; повноти видобування оцінених запасів корисних копалин і наявних у них компонентів; додержання встановленого порядку обліку запасів корисних копалин, обґрунтованості та своєчасності їх списання; здійснює державний нагляд (контроль) у сфері гірничих відносин на підприємствах вугільної, гірничорудної та нерудної промисловості, під час проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації, ліквідації або консервації гірничих підприємств; здійснює нагляд (контроль) за дотриманням умов спеціальних дозволів на користування надрами в частині державного гірничого нагляду; здійснює державний ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності; погоджує: ліквідацію та консервацію гірничих об'єктів або їх ділянок, споруд, пов'язаних із користуванням надрами, в установленому законодавством порядку; проекти проведення дослідно-промислового видобування корисних копалин, проекти і щорічні плани їх видобування та переробки, а також проекти будівництва підземних споруд щодо додержання вимог Гірничого закону України, законодавства з промислової безпеки та охорони праці; проекти планів розвитку гірничих робіт щодо їх безпечного ведення, а також норм відбору, втрат корисних копалин на підприємствах, що видобувають тверді, рідкі та газоподібні корисні копалини; типові навчальні плани і програми навчальних дисциплін “Охорона праці”, “Основи охорони праці”, “Охорона праці в галузі” та інших навчальних дисциплін, пов'язаних із зазначеною сферою; та ін. [5].

Місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за: використанням та охороною лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів [6].

До компетенції обласних, Київської та Севастопольської міських рад у порядку, встановленому цим Кодексом та іншими законодавчими актами, належить: розподіл між відповідними місцевими бюджетами плати за користування надрами; розроблення, затвердження та виконання місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання і охорони надр; оголошення геологічних об'єктів, що становлять наукову або культурну цінність, об'єктами природно-заповідного фонду місцевого значення; припинення права на користування ділянкою надр у випадках і порядку; здійснення контролю за використанням та охороною надр; вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин, визначених законом [7].

До відання сільських, селищних, міських та районних рад і рад об'єднаних територіальних громад на їх території у порядку, встановленому цим Кодексом та іншими законодавчими актами, належить: реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної



бази, раціонального використання та охорони надр; обмеження діяльності підприємств, установ, організацій і громадян у випадках і в порядку; здійснення контролю за використанням та охороною надр; вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин у межах своєї компетенції [7].

Отже, удосконалення повноважень та компетенції суб'єктів управління в сфері надрокористування включають наступне: чіткіше розмежування повноважень; створення єдиної системи контролю; оптимізація законодавства; підвищення ролі місцевих громад; вдосконалення інформаційних систем; ефективний механізм розв'язання конфліктів.

Список використаних джерел:

1. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. Т. 3 : Обє – Роб / уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко. К. : Аконіт, 1998. 928 с.
2. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук зі спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Національна академія державного управління при Президентові України, 2005. 177 с.
3. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/247927180>
4. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF#Text>
5. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>
6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*, 1999. № 20–21. Ст. 190.
7. Кодекс України про надра: Закон України від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1994. № 36. Ст. 340.

