

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

КІЦУЛ СЕРГІЙ ЮРІЙОВИЧ

УДК 342.951:351.82/34.096

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ГАЗОДОБУВНОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2019

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

начальник відділу докторантури та ад'юнктури

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Джафарова Олена В'ячеславівна,

Харківський національний університет внутрішніх справ

професор кафедри адміністративної діяльності поліції

кандидат юридичних наук, доцент

Сокурєнко Олена Анатоліївна,

Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені

Володимира Винниченка,

старший викладач кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності

Захист відбудеться «30» травня 2019 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «30» квітня 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Україна, як незалежна держава, прагне у найліпший спосіб забезпечити національну безпеку. Вітчизняні інтереси суспільства і держави у сфері енергетики та енергозбереження є вразливими та такими, що підлягають особливому публічному адмініструванню. Це зумовлено тим, що газовидобувна галузь України знаходиться на вершині боротьби за енергетичну безпеку держави. Адже залежність від імпорту природного газу з інших держав призводить до несприятливих економічних і соціальних наслідків для українського суспільства. Для часткового вирішення цієї проблеми необхідним є збільшення видобутку природного газу із вітчизняних родовищ.

Відомо про існування близько 600 млрд. кубометрів доведених запасів газу, але держава розробляє лише 3,5% із них¹. Це свідчить про те, що станом на сьогоднішній день Україна так і не стала незалежною від імпорту природного газу. За рахунок власного видобутку забезпечується менше половини потреб населення. Іншими словами існує об'єктивна потреба у збільшенні обсягів власного виробництва природного газу, а з урахуванням режиму зеленої енергетики та енергозбереження, взагалі відмовитися від його імпорту. Для цього необхідно створити сприятливі умови для інвесторів у газовидобувну галузь.

Для того, щоб довести природний газ до вітчизняного споживача чи експортувати його закордон необхідно здійснити складний технологічний процес, який регулюється не тільки технічними, але й правовими нормами, в першу чергу адміністративно-правовими. Однак, в умовах сьогодення вони є недостатньо ефективними та такими, що в недостатній мірі стимулюють до збільшення видобутку, більш ефективного транспортування та конкурентного продажу природного газу, що і зумовлює актуальність аналізованого дослідження.

Як показують результати соціологічного опитування думки громадян відносно рівня енергетичної незалежності країни, більше половини респондентів (72%) вважають його незадовільним, а стан розвитку газовидобувної галузі сприймають як задовільний (58%).

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Системно адміністративно-правові засади забезпечення енергетичної безпеки України були предметом дослідження О. Сердюченко². Вченою Є. Єнько³ розкрито зовнішні аспекти енергетичної політики України. Сучасний стан газових ресурсів України та перспективи їх освоєння досліджував О. Лукін. О. Белькова здійснила вдалу спробу надати відповідь на питання «що потрібно для розвитку нафтогазовидобувної галузі?». В. Стрельник присвятив свої праці правовим засадам здійснення екологічного контролю та нагляду у сфері охорони надр, тоді як державний нагляд і контроль розглянуті І. Волошенюком як гарантії права

¹ За інформацією віце-прем'єра Володимира Кістіона, опублікованою Денисом Казанським. Українська нафта і газ: приспаний потенціал. Тиждень. 2018. <https://tyzhden.ua/Economics/215380>

² Сердюченко О.В. Адміністративно-правові засади забезпечення енергетичної безпеки України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2009. 20 с.

³ Єнько Є.Ю. Зовнішні аспекти енергетичної політики України: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.04; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Ін-т міжнар. відносин. К., 2009. 21 с.

громадян на екологічну безпеку. Аналізу діяльності окремих представників публічної адміністрації у сфері державного регулювання відносин користування надрами присвячена праця О. Макаренка. Дослідження проблем та перспектив стандартизації у нафтогазовій галузі здійснене Є. Крижанівським. В. Башко розкрив особливості оподаткування видобутку природного газу в Україні.

Суміжні засади аналізованої тематики були предметом вивчення таких вчених як: О. Амосов, А. Апаров, О. Базарна, Н. Гавкалова, В. Галуцько, Є. Гетьман, Ю. Гридасов, С. Діденко, О. Джафарова, О. Дрозд, В. Коваленко, К. Колесникова, Т. Коломоєць, В. Колпаков, М. Лавренчук, Л. Легін, В. Малиновський, Н. Мельтюхова, М. Міхровська, Н. Обушна, В. Олефір, О. Петришин, П. Петровський, П. Пихтін, О. Сокурєнко, М. Цвік, С. Чернов, К. Чижмарь, Е. Шевченко та ін. Однак, праці вищевказаних науковців були присвячені лише суміжним аспектам вказаної проблематики.

Отже, незадоволеність громадян рівнем енергетичної незалежності країни, станом розвитку газовидобувної галузі, неузгодженість вітчизняних адміністративних норм з міжнародними актами стандартизації нафтогазовидобувної діяльності, а також дестабілізація вітчизняного ринку природного газу та необхідність його розвитку на якісно нових засадах обґрунтовують вибір теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Європейської енергетичної хартії від 17 грудня 1991 р.; Європейської стратегії тривалої, конкурентоспроможної та безпечної енергетики (Зелена Книга Комісії Європейських Співтовариств) від 8 березня 2006 р. № COM(2006)105; Резолюції Парламентської Асамблеї ОБСЄ Вісімнадцятої щорічної сесії «Енергетична безпека» від 3 липня 2009 р.; Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р.; угод між урядом України та інших держав про партнерство та співробітництво (програм спільних дій); Концепції розвитку газовидобувної галузі України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1079-р; Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р та відповідно до плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему: «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб за допомогою методологічного інструментарію здійснити комплексний аналіз теоретико-правових та правозастосовних засад реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України, з'ясувати його нормативне забезпечення, розкрити окремі аспекти відповідного адміністративно-правового механізму та розробити пропозиції щодо вдосконалення публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні.

Для досягнення поставленої мети в дисертації потрібно вирішити такі завдання:

- сформулювати поняття, описати межі та розкрити об’єкти публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні;
- охарактеризувати нормативне забезпечення публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні;
- розкрити адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка реалізовує публічне адміністрування газовидобувної галузі України, виявити і узагальнити принципи адміністративної діяльності її представників;
- з’ясувати форми і методи адміністративної діяльності, якими користується публічна адміністрація під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні;
- виявити і охарактеризувати юридичну природу адміністративних послуг, що надаються публічною адміністрацією в газовидобувній галузі України;
- дослідити та узагальнити міжнародний та зарубіжний досвід публічного адміністрування газовидобувної галузі;
- запропонувати шляхи удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні.

Предмет дослідження – публічне адміністрування газовидобувної галузі в Україні.

Методи дослідження. В дисертаційному дослідженні застосовано основні засоби загальнонаукової методології в системному використанні: методи наукового пізнання, емпіричного та теоретичного дослідження (загальнонаукові та конкретно-наукові методи).

За допомогою *діалектичного* методу описано межі та розкрито об’єкти публічного адміністрування газовидобувної галузі України (підрозділ 1.1).

Методи *аналізу та синтезу, індукції та дедукції* використано майже на всіх етапах наукової роботи, що надало змогу розкрити, описати, виявити та узагальнити основні юридичні категорії в аналізованій проблематиці (розділи 1–2, підрозділ 3.1).

Структурні зв’язки в роботі побудовані за допомогою *логічних* методів наукового пізнання, а їх комплексний аналіз забезпечив метод *системного аналізу* (розділи 1–3).

Метод *систематизації* знайшов своє відображення під час надання характеристики нормативного забезпечення публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні та при виявленні міжнародних засад такої діяльності (підрозділи 1.2, 3.1).

Логіко-семантичний метод дозволив провести порівняння думок вчених на різні аспекти досліджуваної проблематики, а *формально-догматичний* метод здебільшого використано під час розкриття окремих аспектів відповідного адміністративно-правового механізму (розділи 1–2, підрозділ 3.1).

За допомогою *соціологічного* методу опрацьовано результати соціологічного опитування думки громадян відносно рівня енергетичної незалежності країни (Додаток Б до дисертації). Метод *правового прогнозування* надав можливість навести шляхи удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні (підрозділ 3.2).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням, що присвячене розкриттю засад реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні. У результаті здійсненого аналізу сформульовані наукові положення і висновки запропоновані особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

- розкрито сутність публічного адміністрування газовидобувної галузі України, як адміністративної діяльності публічної адміністрації стосовно надання спеціальних газовидобувних адміністративних послуг та здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності у цій сфері щодо забезпечення права власності Українського народу на надра, держави, суспільства та суб'єктів газовидобувної галузі України за допомогою адміністративно-правових засобів;

- з'ясовано юридичну природу адміністративних послуг, що надаються публічною адміністрацією в газовидобувній галузі України як сукупність ліцензійних, узгоджувальних, дозвільних та інших сервісних дій суб'єктів, повноваження яких прямо чи побічно спрямовані на врегулювання відносин у сфері газовидобування, основним спрямуванням яких є забезпечення права надрокористувачів на отримання законних чи договірних благ, що забезпечують можливість реалізації останніми провадження господарської та суміжної до неї діяльності;

- розкрито місце газовидобувної галузі в системі енергетичного господарства України як елемента нафтогазової промисловості, що включає видобуток, буріння, переробку газу, геологорозвідку з метою подальшого видобування газу, а також надання адміністративно-сервісних послуг надрокористувачам та науково-технічну діяльність, пов'язану із питаннями газовидобутку;

удосконалено:

- розуміння публічної адміністрації газовидобувної галузі як легально сформованої широкої системи суб'єктів, уповноважених нормами адміністративного права здійснювати компетенцію у сфері газовидобування, забезпечувати право Українського народу на надра, захищати права і законні інтереси приватних осіб, публічний інтерес держави і суспільства в цілому;

- наукові положення відносно шляхів удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі України шляхом утвердження кодифікованого закону «Про видобування копалин», внесення змін і доповнень до Кодексу України «Про надра», унормування в них категорійного апарату, правил вилучення земельних ділянок для газовидобування, модернізації засад та процедур видачі ліцензій щодо видобутку, транспортування, розподілу та

споживання газу, заміни ставок рентної плати на видобуток газу, запровадження пільгової ренти, впровадження виваженого анбандлінгу;

отримали подальшого розвитку:

– наукові положення щодо систематизації законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі України у вигляді системи джерел адміністративного права, що складаються з різних за своїм ієрархічним статусом та спеціалізацією нормативно-правових актів (Конституції та кодексів України, загальногалузових і спеціалізованих законів, багаточисельних підзаконних нормативно-правових актів та деяких судових рішень як судових прецедентів), які є зовнішнім виразом засад та компетенції публічної адміністрації щодо забезпечення надрокористувачів сприятливими умовами для розвитку газовидобувної галузі та захисту публічного інтересу Українського народу (права власності, яким вони розпоряджаються);

– методи адміністративної діяльності публічної адміністрації під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України як конкретні прояви реалізації владних повноважень суб'єктів публічної адміністрації у вигляді системи реалізаційних, контрольно-наглядових та примусових заходів, основним спрямуванням яких є виконання приписів адміністративних норм, встановлених розпорядчою чи договірною формою комунікативної взаємодії як уповноважених суб'єктів публічного адміністрування газовидобувної галузі України між собою, так і окремо учасників адміністративно-правових відносин в її межах;

– компаративістичні положення щодо узагальнення зарубіжного досвіду реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі в зарубіжних державах та виявлення позитивних напрямків для можливого застосування в Україні, зокрема: уряд Федеративної Республіки Німеччина налаштований на забезпечення власної енергетичної незалежності шляхом запровадження новітніх механізмів публічного адміністрування галузі, обравши пріоритетним курс на зниження використання традиційних джерел електроенергетики та переходом до більш екологічно безпечних аналогів (Програма *Energiewende*); досвід США свідчить про можливість побудови та повноцінного розвитку нафтогазової промисловості шляхом запровадження зважених кроків реформацій, в тому числі і в боротьбі з монопольним середовищем; держава має високий показник задоволення як власних так і імпортових потреб природного газу, в тому числі і в галузі його видобутку.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані у дисертаційному дослідженні висновки, теоретичні положення та конкретні пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового розроблення проблем реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – для вдосконалення чинного законодавства у галузі газовидобутку (додаток В до дисертації);

– *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації стосовно надання спеціальних газовидобувних адміністративних послуг та здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності у галузі газовидобування.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені дисертантом на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.), «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, 10–11 серпня 2018 р.), «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (м. Запоріжжя, 26–27 жовтня 2018 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, що включають 7 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 202 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 238 найменувань на 24 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації; зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами і темами, грантами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів, конкретизовано шляхи та форми їх впровадження; наведено апробацію результатів дослідження, структуру та обсяг дисертаційного дослідження.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади публічного адміністрування газовидобувної галузі України» складається із двох підрозділів, які розкривають основоположні категорії публічного адміністрування газовидобувної галузі України.

У *підрозділі 1.1 «Поняття, межі та об'єкти публічного адміністрування газовидобувної галузі України»* з'ясовано юридичну сутність публічного адміністрування газовидобувної галузі України.

Приділено увагу трансформаційним змінам теорії адміністративного права щодо сутності і змісту «публічного управління» та його співвідношення з державним управлінням, публічним адмініструванням. Підтримано позиції тих вчених, які вважають, що публічне адміністрування, в європейському розумінні, складається з адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо надання приватним особам адміністративних послуг та здійснення публічного управління.

Доведено, що межі публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні – це умовні адміністративно-правові рамки, встановлені нормативно-правовими актами законодавства, які передбачають юридичні можливості

реалізації адміністративно-сервісного і управлінського впливу загальних та спеціальних суб'єктів публічної адміністрації на газовидобувну галузь України. Таке публічне адміністрування здійснюється в межах конкретних адміністративно-правових відносин із наявністю специфічного суб'єктно-об'єктного складу та їх змістового наповнення. Узагальнено, що це спеціалізований тип соціальних зв'язків, модифікований під задоволення інтересів Українського народу, надрокористувачів, споживачів та окремо представників, уповноважених реалізовувати публічне адміністрування досліджуваної галузі, що виникають на підставі норм адміністративного права з приводу конкретного об'єкту, фіксуючи при цьому модель їх належної, допустимої та необхідної поведінки.

Розкрито різновиди адміністративно-правових відносин публічного адміністрування газовидобувної галузі України: 1) суто адміністративні – складаються: а) у сфері отримання спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами, які за своєю суттю з однієї сторони є процедурними, а з іншої – сервісними; б) у сфері затвердження запасів родовища та проекту розробки родовищ, які є розпорядчими; в) у сфері газопостачання, які є ліцензійними; 2) секторні, що побічно стосуються адміністративного поля, однак, беручи до уваги особливості досліджуваної галузі, є окремим (похідним) різновидом попередніх – правові зв'язки технічного (очищення газу для відповідності державним стандартам), договірної (проведення сейсмічних робіт, інтерпретація дослідження, експлуатаційне буріння, транспортування та зберігання газу) та організаційного характеру (промисловий приплив газу).

Визначено, що в аналізованій галузі є загальний об'єкт публічного адміністрування (адміністративні дії уповноважених суб'єктів); родовий (порядок отримання дозвільних документів, в тому числі проведення аукціонів; міжнародний досвід відчуження надрокористувачем права користування надрами третім особам, контроль за надрокористуванням та відповідальність за його порушення; захист національних газодобувних підприємств; громадські обговорення стосовно врегулювання окремих питань газовидобувної галузі; облік витрат на розвідку запасів корисних копалин та безпосередньо податкові зобов'язання щодо внесення рентної плати за користування надрами; порядок розкриття інформації суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у видобувних галузях у форматі відкритих даних; транспортування газу, в тому числі отримання ліцензії на постачання газу з метою його продажу) та безпосередній (конкретизована адміністративна діяльність).

Підрозділ 1.2 «Нормативне забезпечення публічного адміністрування газовидобувної галузі України» присвячений системному, формально-догматичному та логічному аналізу джерел адміністративного права.

З'ясовано систему нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування газовидобувної галузі України, яка складається з різних за своїм ієрархічним статусом та спеціалізацією нормативно-правових актів: Конституції та кодексів України – Земельного, Про надра, Податкового, загальногалузових і спеціалізованих законів – Про нафту і газ, Гірничий закон, Про ринок природного

газу, Про трубопровідний транспорт, Про угоди про розподіл продукції, Про функціонування паливно-енергетичного комплексу, Про державну геологічну службу України, Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стабілізації діяльності Державного акціонерного товариства «Чорноморнафтогаз» у зв'язку з тимчасовою окупацією території України.

Доведено, що в аналізованій сфері діють десятки підзаконних нормативно-правових актів, зокрема: а) постанови Кабінету Міністрів України – наприклад, Про реалізацію експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів, Про схвалення Концепції розвитку газовидобувної галузі України; б) накази Міністерства енергетики та вугільної промисловості України – наприклад, Про створення Центральної комісії з питань розробки газових, газоконденсатних, нафтових родовищ; в) накази Міністерства екології та природних ресурсів України – наприклад, Про затвердження Правил розробки нафтових і газових родовищ; г) накази Державної служби геології та надр України – наприклад, Про затвердження Положення про проведення моніторингу та наукового супроводження надрокористування; г) накази Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України – наприклад, Про затвердження Правил безпеки в нафтогазодобувній промисловості України; д) накази центрального органу виконавчої влади, що здійснює державну політику в сфері податків – наприклад, наказ Державної податкової служби Про затвердження Узагальнюючого податкового роз'яснення щодо ресурсних та інших платежів; е) постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг – наприклад, постанова Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом. Окремим рядком в системі джерел адміністративного права в аналізованій сфері виділено судові рішення, які практично стали судовими прецедентами, наприклад Про визнання незаконними та скасування постанов щодо розрахунків за природний газ (Справа від 05.04.2011 № 2а-10641/09/2670).

Розділ 2. «Окремі аспекти реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України» складається із трьох підрозділів, в яких розкрито особливості здійснення публічного адміністрування газовидобувної галузі України суб'єктами публічної адміністрації.

У підрозділі 2.1 *«Адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, що реалізовує публічне адміністрування газовидобувної галузі України та принципи її адміністративної діяльності»* визначено систему суб'єктного складу публічної адміністрації в аналізованій галузі та розкрито засади реалізації її публічного адміністрування в Україні.

Визначено, що система публічної адміністрації, яка реалізовує публічне адміністрування газовидобувної галузі України складається з таких рівнів: а) загальний – представники управління суспільством: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство

аграрної політики та продовольства України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна служба України з питань праці, Державна фіскальна служба України, Державна служба статистики України, Державне агентство з питань електронного урядування, Антимонопольний комітет, Офіс ефективного регулювання; б) спеціальний – представники управління нафтогазовою промисловістю, в тому числі галуззю газовидобутку, та надання в їх межах адміністративно-сервісних послуг: Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Державна комісія України по запасах корисних копалин, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» та товариства, що входять до її групи (Акціонерне Товариство «Укргазвидобування», Акціонерне товариство «Укртрансгаз») та представники Асоціації газовидобувних компаній України.

Доведено, що адміністративна діяльність публічної адміністрації в галузі газовидобутку базується на низці принципів – системі правил, ідей та стандартів, на яких ґрунтується енергетична безпека та незалежність країни, організаційна основа розвитку газовидобувної галузі та окремо порядок реалізації владних, управлінських та сервісних повноважень загальних та спеціальних представників публічної адміністрації.

Виявлено і узагальнено, що до числа основних принципів адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації досліджуваної галузі відносяться такі: а) загальноправові: верховенства права, недискримінаційної участі всіх заінтересованих сторін, прозорості, а також забезпечення соціальних стандартів та подальшого удосконалення політики управління; б) принцип «єдиного регіонального офісу»; в) принцип розрахунку початкової вартості спеціальних дозволів; г) імпортного паритету у разі виникнення дефіциту власних запасів; г) принципи корпоративного управління ОЕСР (Principles of Corporate Governance) – звід стандартів та норм корпоративного управління; д) принцип ініціативи прозорості галузі, в тому числі у видобутку та використанні власних паливних ресурсів; е) принципи державного управління та регулювання; є) безпеки експлуатації об'єктів галузі; ж) додержання єдиних державних норм, правил і стандартів усіма суб'єктами відносин, пов'язаних з видобутком; з) забезпечення екологічно безпечного функціонування об'єктів галузі.

Підрозділі 2.2 «Форми та методи адміністративної діяльності публічної адміністрації під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України» присвячений розкриттю адміністративного інструментарію публічного адміністрування газовидобувної галузі України.

Доведено, що форми адміністративної діяльності публічної адміністрації під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України є основним інструментом, що застосовується з метою якісного виконання покладених на окремо взятого суб'єкта повноважень та створюють підстави для застосування відповідних методів.

Видання нормативних і адміністративних актів різної юридичної сили є провідною формою адміністративної діяльності публічної адміністрації під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України. Це пояснюється тим, що кожна дія або бездіяльність уповноважених суб'єктів має бути фіксованою, адміністративно закріпленою. Процес здійснення такої діяльності є поетапним та в більшій мірі стосується створення нових норм або доповнення вже існуючих. При чому в аналізованій галузі такими повноваженнями наділені чисельні суб'єкти і коло їх об'єктного впливу є досить різноманітним: починаючи від встановлення засад державної політики розвитку енергетичного господарства країни (наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації етапу «Реформування енергетичного сектору (до 2020 р.)», Енергетична стратегія України на період до 2035 р. від 6 червня 2018 р. № 497-р), і закінчуючи виданням індивідуальних актів (наприклад, постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг «Про накладення штрафу на ДП «ЦЕНТРГАЗ» ВАТ «КІРОВОГРАДГАЗ» та необхідність усунення порушень Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за регульованим тарифом» від 08 грудня 2016 р. № 2148).

Використання адміністративних договорів як форма адміністративної діяльності публічної адміністрації – це спосіб упорядкування основоположних засад, з однієї сторони екологічно збалансованого, раціонального та доступного надрокористування, а з іншої – повноцінного розвитку газовидобувної галузі, що здійснюється на договірній основі та передбачає чітко сформовані мету та ціль, бажаних до досягнення. Здійснення організаційних дій та матеріально-технічних операцій є допоміжними формами адміністративної діяльності публічної адміністрації та слугують чинниками для належного застосування інших, більш вагомих форм.

Виділено, що серед методів адміністративної діяльності у галузі газовидобувної галузі України найвагомішими є: 1) реалізація індивідуальних та колективних актів – виконання конкретним суб'єктом окремого зобов'язання (це такі адміністративні дії як – «розробити», «подати», «провести», «отримати», «запровадити», «опрацювати», «проконтролювати», «налагодити», «організувати», «забезпечити», «укласти», «удосконалити», «розподілити», що мають чітко сформований бажаний результат по їх виконанню); 2) нагляд (контроль) – це система планових та позапланових заходів перевірки: а) діяльності надрокористувачів з метою встановлення її відповідності нормам гірничого та природоресурсного законодавства із залученням в установленому порядку спеціально уповноважених учасників; б) інвестиційного клімату та умов його стабілізації, в тому числі шляхом втручання в окремі договірні зобов'язання; в) дотримання умов постачання, зберігання та реалізації газу та продуктів його переробки суб'єктами господарювання. Наслідки контрольно-наглядових заходів є підставою для застосування заходів адміністративного примусу до надрокористувачів та суб'єктів господарювання, а в окремих випадках – і до

суб'єктів публічного адміністрування; 3) адміністративний примус – це спеціальний різновид впливу на свідомість надрокористувачів та суб'єктів господарювання, що полягає у несенні ними відповідальності за порушення норм гірничого, природоресурсного та інших актів законодавства, які були виявлені під час проведення відповідного нагляду (контролю) та завдали шкоди природним, суспільним чи державним благам.

У підрозділі 2.3 *«Адміністративні послуги, що надаються публічною адміністрацією в газовидобувній галузі України»* визначено та описано різновиди адміністративних послуг, що надаються публічною адміністрацією в галузі газовидобутку.

Відзначено, що для провадження надрокористувачами газовидобутку є обов'язковим проходження певної етапності, яку умовно можна сформулювати таким чином: отримання дозвільних документів на користування надрами; проведення сейсмічних робіт; інтерпретація дослідження (визначення карти з умовними пустотами); здійснення розвідувального буріння; отримання промислового припливу газу (введення свердловин в експлуатацію); затвердження запасів родовища; затвердження проекту розробки родовища; очищення газу (технічна дія, щоб газ відповідав державним стандартам); укладання договору про транспортування та зберігання газу із Акціонерним товариством «Укртрансгаз»; отримання ліцензій на постачання газу; реалізація газу шляхом продажу.

Виявлено, що Державна служба геології та надр України уповноважена на надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону або за результатами його продажу. Також вона надає вторинні адміністративні послуги, тобто ті, що слугують для продовження строку дії деяких спеціальних дозволів.

Окрім виключно ліцензійних, Державна служба геології та надр України уповноважена на надання інших послуг в досліджуваній галузі – узгоджувальних, зокрема прийняття рішення щодо введення родовища або окремого покладу нафти і газу: а) в дослідно-промислову розробку; б) у промислову розробку.

Адміністративні послуги щодо постачання газу надає Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (на постачання, розподіл, транспортування, зберігання (закачування, відбір) природного газу). Така адміністративна послуга як видача ліцензій на здійснення експортних операцій з нафтою сирою українського походження та газу природного у газоподібному стані українського походження за зовнішньоекономічними контрактами (договорами) вже не надається, однак доцільність такої дії є сумнівною з позиції користі для галузі та економіки країни загалом.

Розділ 3. «Удосконалення публічного адміністрування газовидобувної галузі України» складається із двох підрозділів в яких виявлено і узагальнено міжнародні засади та зарубіжний досвід публічного адміністрування газовидобувної галузі, а також надані пропозиції щодо удосконалення вітчизняного законодавства в аналізованій сфері.

Підрозділ 3.1 «Міжнародний та зарубіжний досвід реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі» присвячений розкриттю міжнародних та зарубіжних особливостей реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі на прикладі Федеративної Республіки Німеччина та США.

Виявлено, що стандартизація в галузі газовидобутку представлена низкою міжнародних актів, основним завданням яких є створення єдиного міжнародного простору на сталих засадах екологічного, соціально-орієнтованого (в тому числі захищеності трудових прав) та мінімально витратного розвитку галузі та з подальшим її розвитком. Для прикладу, це: ISO 10418; ISO 13534; ISO 13535; ISO 13626; ISO 14224; ISO 14693; ISO 19901-2; API 610; API 682; API 614 – 1999; API 617 та ін. Окрім стандартів важливе значення мають: а) Енергетична Хартія та відповідні договори, які спрямовані на створення базису енергетичної безпеки на основі відкритих, конкурентних ринків та сталого розвитку; б) Конвенція про інвестиційні суперечки 1965 року; в) інші акти Європейського та Енергетичного союзу.

Доведено, що у окремо взятої країни є власна, в деякій мірі унікальна модель реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі. Наприклад, Федеративна Республіка Німеччина радикально вирішує питання видобутку та забезпечення газовими ресурсами, стимулюючи до використання альтернативних видів електроенергії та тимчасового спорудження газових електростанцій. Скасування мораторію на видобуток нетрадиційного (сланцевого) газу слугує привабливим чинником для інвестування, а тому може бути розглянутий Україною як перспективний напрямок для розвитку нафтогазової промисловості. Галузь газовидобутку у Федеративній Республіці Німеччина врегульована окремими нормами федерального закону, процедурна частина уточнена підзаконними нормативно-правовими актами, де окремо наголошується про виняткову цінність корисних копалин, їх значення для суспільства та необхідність державного захисту раціонального їх використання. Особливістю є те, що інтереси громади є вищими аніж газонафтова сировина тільки у випадку, коли останнім завдаються мінімальні збитки та не завдаються значні негативні наслідки. Окрім Федерального закону про видобуток корисних копалин нормативне забезпечення галузі складають Федеральні закони про воду; про охорону природи; про запаси нафти; про податок на енергію. Вбачається, що основними суб'єктами публічної адміністрації в цій галузі є: Федеральне міністерство економіки і енергетики; Федеральне мережеве агентство; компетентні органи федеральних земель; гірничодобувні органи. Для легальної реалізації газовидобутку надкористувач у Федеративній Республіці Німеччина проходить два етапи – отримує відповідну ліцензію, а потім подає на затвердження компетентним органам план робіт по конкретному видобутку. Країна має досить вагомий багаж навиків дієвості механізмів публічного адміністрування нафтогазової промисловості. Цікавим та беззаперечно перспективним для України є перейняття її досвіду процедур ліцензування, нормативного забезпечення галузі та й загалом контрольно-моніторингових та запобіжних різновидів діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Нормативне забезпечення публічного адміністрування галузі газовидобутку в США є трирівневим (місцевий, штатний, федеральний), як і публічна адміністрація (наприклад, Агентство з охорони навколишнього середовища; Бюро з управління земельними ресурсами; Служба національних парків; Геологічна служба США; Управління безпеки трубопроводів при Міністерстві транспорту (DoT); Міністерство енергетики; федеральна комісія з регулювання енергетики (FERC); місцеві органи влади). На кожному із рівнів діють відповідні правила та застосовуються окремі процедури. Особливістю державної політики США щодо публічного адміністрування галузі газовидобутку є регулювання видобувних та газопостачальних компаній з монопольного поля з метою недопущення ними зловживання владою. Політика встановлюється законодавчою і виконавчою гілками федерального уряду і уряду штату. Досвід США переконливо свідчить про можливість побудови та повноцінного розвитку нафтогазової промисловості шляхом запровадження зважених кроків реформацій, в тому числі і в боротьбі з монопольним середовищем.

У підрозділі 3.2 «Удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі України» запропоновано зміни і доповнення до діючого законодавства щодо підвищення ефективності публічного адміністрування газовидобувної галузі України.

Виявлено законодавчі виклики, які заважають розвитку газодобувної галузі в Україні. По-перше, відсутня систематизованість газовидобувного законодавства, в тому числі відсутній звід стандартизованих міжнародних рекомендацій та настанов в даній сфері. У зв'язку з чим пропонується створення нових норм; зміна деяких існуючих положень, приписів та вказівок з урахуванням актів міжнародних інституцій у тій частині, яка буде відповідати заявленій на даний момент державній політиці енергетичної незалежності України.

Виходячи із таких положень, запропоновано: а) утвердити кодифікований закон під назвою «Про видобування копалин» як спеціалізований акт, що регулює суто публічно-правові відносини в даній сфері; б) внесення змін і доповнень до Кодексу України «Про надра» від 27 липня 1994 р. № 132/94 в частині запровадження окремого розділу, присвяченого видобутку корисних копалин загалом, та специфіки видобутку газу, зокрема; в) створення окремого законодавчого акта, основним завданням якого має стати врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із нафтогазовою промисловістю чи паливно-енергетичним комплексом загалом.

У вищезазначених актах пропонується унормувати такий категорійний апарат: «енергетичне господарство» – частина економіки, призначена для забезпечення країни енергетичною безпекою та незалежністю; «паливно-енергетичний комплекс» – варіації обігу паливно-енергетичних ресурсів України; «нафтогазова промисловість» до складу якої входять газовидобувна, енергетична, гірничовидобувна, нафтовидобувна та суміжні з ними галузі; «газовидобувна галузь» – видобуток, буріння, переробка газу, геологорозвідка з метою подальшого видобування газу, надання адміністративно-сервісних послуг по

газовидобутку надрокористувачам, науково-технічна діяльність, пов'язана із питаннями газовидобутку.

З метою узгодження правового механізму щодо вилучення (викупу) земельних ділянок у власника під розвідку та видобуток газу запропоновано унормувати таке вилучення земельних ділянок для газовидобування у власників за належну компенсацію та, у виняткових випадках, без згоди останнього шляхом звернення до адміністративного суду. Дані норми повинні бути відображені в Земельному кодексі України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III, а саме в Главі 22, Кабінет Міністрів України має затвердити як розмір належної компенсації та способи її нарахування, так і процедуру здійснення таких дій.

Задля модернізації засад та процедур видачі ліцензій доцільним вважається перетворення ліцензіара на сервісну службу, забравши зі сфери його відання контрольні повноваження, не пов'язані безпосередньо із видачею дозвільних документів.

Також вбачається за необхідне створення баз даних та вільного доступу усіх бажаючих до реєстрів споживачів та постачальників газу; зміна ставки рентної плати на видобуток газу у вигляді 29% і 19% в залежності від глибини залягання та запровадження пільгової ренти у розмірі 12% для нових родовищ; скасування 70% ренти для спільної діяльності; застосування моделі ISO та проведення демополізації ринку.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, досягнень провідних вчених та діяльності суб'єктів публічної адміністрації наведено нове розв'язання наукового виклику у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі в Україні, викладено найбільш важливі наукові результати. Основні з них такі:

1. Доведено, що під публічним адмініструванням газовидобувної галузі України слід розуміти адміністративну діяльність публічної адміністрації стосовно надання спеціальних газовидобувних адміністративних послуг та здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності у цій сфері шляхом забезпечення та захисту основних потреб та інтересів, з однієї сторони – права власності Українського народу на надра, держави та суспільства, а з іншої – суб'єктів газовидобувної галузі України, що здійснюється за допомогою різнопланових юридичних засобів, в тому числі, шляхом фіксації моделі належної, допустимої та необхідної поведінки потенційних учасників адміністративно-правових відносин, що виникають, змінюються чи припиняються в цій сфері. Публічне адміністрування газовидобувної галузі окреслене певними межами, обумовленими галузевими особливостями та окремо функціональними та процедурними складовими управління енергетичним господарством країни.

2. Виявлено, що публічне адміністрування газовидобувної галузі України має власне нормативне забезпечення, яке вбирає в себе елементи загальних нормативних актів (Конституції, кодексів та деяких основоположних законів

України) та сукупність галузевих, спеціалізованих адміністративно-правових норм, котрі є зовнішнім виразом засад та компетенції публічної адміністрації у вигляді нормативно-правових актів різної юридичної сили, основною метою яких з однієї сторони є встановлення меж, повноважень, компетенції суб'єктів реалізації такої діяльності, а з іншої – забезпечення надрокористувачів всіма необхідними благами задля надання можливості повноцінного розвитку газовидобувної галузі та публічного інтересу Українського народу.

3. Доведено, що система суб'єктного складу публічної адміністрації, що реалізовує публічне адміністрування газовидобувної галузі України є складною та логічно сформованою. Вона складається із низки органів та посадових осіб, уповноважених вирішувати питання публічного адміністрування у галузі газовидобутку та окремо наділених суміжними повноваженнями. Вбачається, що особливістю у цій сфері є наявність виняткового суб'єкта зі спеціалізованим статусом – Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» та товариств, що входять до її групи (Акціонерне Товариство «Укргазвидобування», Акціонерне товариство «Укртрансгаз»), які мають виняткові можливості щодо впливу на процеси публічного адміністрування аналізованої галузі. Адміністративна діяльність цих суб'єктів має закріплений адміністративною нормою базис, що слугує основою для наділення конкретного суб'єкта виключними повноваженнями для: здійснення публічного адміністрування газовидобувної галузі України; виконання уповноваженим суб'єктом своїх зобов'язань перед державою та суспільством; встановлення меж необхідної та допустимої поведінки потенційних учасників адміністративно-правових відносин; повноцінного розвитку, функціонування та утвердження енергетичної безпеки та незалежності країни.

4. Визначено, що під формами адміністративної діяльності публічної адміністрації під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України слід розуміти способи нормативного закріплення та подальшої реалізації регулюючого, розпорядчого та сервісного впливу уповноважених суб'єктів на спеціалізований тип соціальних зв'язків, модифікований під задоволення інтересів надрокористувачів, споживачів та окремо представників, що реалізують публічне адміністрування досліджуваної галузі з метою їх врегулювання.

5. Виявлено, що Державна служба геології та надр України, Державна комісія України по запасах корисних копалин, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг є основними суб'єктами надання адміністративних послуг у галузі газовидобутку. Різновидами аналізованих послуг є: ліцензійні, дозвільні, узгоджувальні та інші сервісні; первинні (наприклад, отримання ліцензії) та вторинні (наприклад, продовження, переоформлення ліцензії); терміновані (наприклад, спеціальні дозволи на видобування корисних копалин) та безстрокові (наприклад, прийняття рішення щодо введення родовища або окремого покладу нафти і газу).

6. Виявлено і узагальнено, що міжнародна спільнота активно слідкує за розвитком та функціональністю нафтогазової промисловості як окремо взятої

країни, так і загалом усього світу на засадах створення єдиної міжнародної політики. Шляхом стандартизації глобальні міжнародні організації, комітети, асоціації гармонізують правила та рекомендації, які допомагають газовидобувним підприємствам якісно реалізовувати свою діяльність з мінімальними затратними ресурсами та наслідками для екології. Основні міжнародні документи в аналізованій галузі представлені актами CEN (European Committee for Standardization), CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization), ETSI (European Telecommunications Standards Institute), ISO (International Organization for Standardization), IEC (International Electrotechnical Commission), API (American Petroleum Institute).

7. Доведено, що удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі України – це система стратегічного, планового та виваженого прийняття компетентними особами та органами рішень про вирішення наявних проблем реалізації управління у галузі газовидобутку та якості надання ними адміністративних послуг. Проведене дослідження виявило низку як теоретичних, так і практичних проблемних питань, зокрема: відсутність систематизованості газовидобувного законодавства, в тому числі зводу стандартизованих міжнародних рекомендацій та настанов в даній сфері; факти неузгодженої термінології та законодавчого використання невідповідних конструкцій для позначення одного і того ж самого явища; відсутність механізму узгодження вилучення (викупу) земельних ділянок у власника під розвідку та видобуток газу; необхідність модернізації засад та процедур видачі ліцензій; необхідність запровадження та реалізація ініціатив «відкритості»; зміни розмірів рентної плати за видобуток газу; необхідність проведення виваженого анбандлінгу та демополізації ринку. У зв'язку з цим пропонується внесення чисельних змін та доповнень до низки нормативно-правових актів України, в тому числі до земельного, надрового та податкового законодавства.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ **в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Кицул С.Ю. Формы административной деятельности публичной администрации при реализации публичного администрирования газодобывающей отрасли Украины. *Право и политика*. 2017. № 3. С. 79–84 (Кыргызская Республика).
2. Кицул С. Ю. Методы административной деятельности публичной администрации при реализации публичного администрирования газодобывающей отрасли Украины. *Право и закон*. 2018. № 2. С. 128–133 (Кыргызская Республика).
3. Кіцул С. Ю. Принципи діяльності публічної адміністрації газовидобувної галузі України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Вип. 2. Т. 3. С. 53–56.
4. Кіцул С. Ю. Поняття публічного адміністрування у газовидобувній галузі України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 4. С. 112–117.

5. Кіцул С. Ю. Нормативне забезпечення публічного адміністрування газовидобувної галузі України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6. С. 105–110.

6. Кіцул С. Ю. Публічна адміністрація газовидобувної галузі України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 233–236.

7. Кіцул С. Ю. Газовидобувна галузь України як об'єкт публічного адміністрування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2018. № 36. Т. 1. С. 160–163.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Кіцул С. Ю. Нормативна база публічного адміністрування газовидобувної галузі України. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 66–69.

9. Кіцул С. Ю. Місце газовидобувної галузі в системі енергетичного господарства України. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 10–11 серп. 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 53–55.

10. Кіцул С. Ю. Зв'язок форм та методів адміністративної діяльності публічної адміністрації під час реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 жовт. 2018 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 82–84.

АНОТАЦІЯ

Кіцул С. Ю. Публічне адміністрування газовидобувної галузі в Україні
– Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2019.

Дисертаційне дослідження присвячено розкриттю основних засад реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України, з'ясуванню особливостей діяльності публічної адміністрації в цій сфері, а також пошуку оптимальних шляхів удосконалення законодавчих прогалин, що гальмують процес становлення країни енергетично незалежною. У результаті здійсненого аналізу сформульовані наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем.

Сформовано поняття, описано межі та розкрито об'єкти публічного адміністрування газовидобувної галузі України. За допомогою системного, формально-догматичного та логічного аналізу охарактеризовано джерела адміністративного права аналізованої галузі.

Визначено систему суб'єктного складу публічної адміністрації газовидобувної галузі та розкрито засади реалізації її публічного адміністрування в Україні. З'ясовано та описано форми і методи адміністративної діяльності, якими користується публічна адміністрація під час реалізації публічного

адміністрування газовидобувної галузі України, а також охарактеризовано юридичну природу адміністративних послуг, що надаються в цій галузі.

Досліджено та узагальнено міжнародні та зарубіжні особливості реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі на прикладі Федеративної Республіки Німеччина та США. Запропоновано зміни і доповнення до діючого законодавства щодо підвищення ефективності публічного адміністрування газовидобувної галузі України.

Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративні послуги, газовидобувна галузь, газовидобуток, енергетична безпека, методи, нафтогазова промисловість, публічна адміністрація, публічне адміністрування, форми.

АННОТАЦИЯ

Кицул С. Ю. Публичное администрирование газодобывающей отрасли в Украине – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «административное право и процесс; финансовое право, информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2019.

Диссертационное исследование посвящено раскрытию основных принципов реализации публичного администрирования газодобывающей отрасли Украины, выяснению особенностей деятельности публичной администрации в этой сфере, а также поиску оптимальных путей усовершенствования законодательных пробелов, тормозящих процесс становления страны энергетически независимой. В результате проведенного анализа сформулированы научные положения и выводы, предложенные лично соискателем.

В теоретическом блоке исследования определены понятие, границы и объекты публичного администрирования газодобывающей отрасли Украины. Выявлено, что трансформационные изменения административного поля выявили спорное и неоднозначное использование категорий «публичное управление», «публичное администрирование», «государственное управление» и «публичное управление» в научной литературе и практической деятельности законодателей. Считается, что публичное администрирование тесно связано с публичным управлением, но имеет собственные специфические особенности, которые характеризуют его как самостоятельную часть управленческого процесса на основе «приближения» к обществу.

Доказано, что публичное администрирование осуществляется в рамках конкретных административно-правовых отношений с наличием специфического субъектно-объектного состава и содержательного наполнения. Раскрыты разновидности административно-правовых отношений публичного администрирования в этой области.

С помощью системного, формально-догматического и логического анализа охарактеризованы источники административного права газодобывающей отрасли. Определена система субъектного состава публичной администрации газодобывающей отрасли и раскрыты основы реализации ее публичного

администрирования в Украине. Отмечается, что такая деятельность осуществляется конкретными субъектами, действующими в соответствии с установленными правилами, применяя весь доступный арсенал властного воздействия. Основными инструментами, которыми пользуется публичная администрация во время выполнения своих обязательств перед обществом и государством, выступают формы и методы их административной деятельности.

Раскрыта юридическая природа административных услуг, которые предоставляются публичной администрацией в газодобывающей отрасли Украины и описаны их разновидности.

Отмечается, что на международной арене газодобыча, а так же сферы электро- и топливно- энергетики в целом, является не только ведущей, но и глобальной в смысле приоритетов развития страны. В связи с наличием значительного массива нормативных документов для осуществления газодобывающей деятельности международным сообществом было принято решение о целесообразности применения стандартизации, как способа составления и согласования общественных отношений в рамках рассматриваемой сферы. Однако, кроме стандартов в рассматриваемой области, немаловажную роль играют и другие международные документы. Доказано, что на зарубежной арене можно наблюдать наличие в отдельно взятой стране собственной, в некоторой степени уникальной, модели реализации публичного администрирования газодобывающей отрасли. Для детального анализа зарубежного опыта такой деятельности были выбраны две страны: Федеративная Республика Германия и США.

При системном анализе законодательства в сфере публичного администрирования газодобывающей отрасли Украины и процедурах его реализации компетентными субъектами был выявлен ряд противоречий. В связи с этим предлагается внесение многочисленных изменений и дополнений в ряд нормативно-правовых актов Украины, в том числе к земельному, недровому и налоговому законодательству.

Ключевые слова: административная деятельность, административные услуги, газодобывающая отрасль, газодобыча, энергетическая безопасность, методы, нефтегазовая промышленность, публичная администрация, публичное администрирование, формы.

SUMMARY

Kitsul S. Y. Public administration of the gas-extracting industry in Ukraine – Qualifying scientific work (manuscript).

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 – «administrative law and process; finance law; information law». – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2019.

The thesis devoted to the disclosure of the main principles of the implementation of the public administration of the Ukrainian gas extraction industry, to the clarification of the peculiarities of the public administration activity in this area and to the search for optimal

ways to improve such activity. As a result of the analysis, the scientific positions and conclusions suggested are formulated personally by the applicant.

Has been formed the concept, described the boundaries and the objects of public administration of the gas-extracting industry of Ukraine. With the help of systemic, formal-dogmatic and logical analysis was described the sources of administrative law of the analyzed branch.

The system of the subject structure of the public administration of the gas-extraction industry was determined and the principles of implementation of its public administration in Ukraine were revealed. Was described the forms and methods of administrative activity used by the public administration during the implementation of the public administration of the gas industry of Ukraine. Separately was described the legal nature of the administrative services in this area.

The international and foreign peculiarities of the implementation of public administration of the gas extraction industry on the example of Germany and the USA have been explored and summarized. Proposed changes and additions to the current legislation on increasing the efficiency of public administration of the Ukrainian gas industry.

Key words: administrative activity, administrative services, gas extraction, gas production, energy security, methods, oil and gas industry, public administration, forms.