

**О. О. Баркалов**

кандидат технічних наук,  
спеціаліст в ПП «Oracle»

ORCID ID: 0009-0004-8814-2763

## СФЕРА НАДРОКОРИСТУВАННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

**Анотація:** в даній статті здійснено науковий екскурс дослідження окремих питань публічного адміністрування в сфері надрокористування.

Відзначено, що існуючі дослідження в області надрокористування лягають в основу розуміння регуляторних, екологічних та соціальних викликів, ідентифікації слабких місць у правових та управлінських структурах, а також розробки стратегій для сталого розвитку. Наявні дослідження підкреслюють важливість прозорості управлінських процесів та активної участі громадськості у прийнятті рішень, що може зменшити конфлікти та підвищити ефективність використання ресурсів. В умовах швидких змін у технологічному ландшафті та змін клімату, необхідно адаптувати правові та управлінські системи до нових реалій, що вимагає внесення інновацій у методи видобутку та використання природних ресурсів.

На сьогоднішній день, науковцями акцентовано увагу, що глобальні тенденції та міжнародне співробітництво є критично важливим для адресації транскордонних екологічних викликів та досягнення більшої справедливості у міжнародному розподілі прибутків від надрокористування. Правове визначення поняття «надра» є ключовим для забезпечення охорони всіх компонентів, які входять у це поняття, зокрема, підземних вод та геологічних формацій, що вимагає чіткого законодавчого регулювання. Потрібно зосередити зусилля на удосконаленні контрольно-наглядних механізмів у сфері надрокористування, включаючи формування спеціальних органів, таких як Гірнична поліція, для забезпечення дотримання норм законодавства та ефективного регулювання в цій важливій сфері.

На підставі аналізу виокремлених напрямків, вважаємо, що перспективні напрямки подальших наукових досліджень у сфері надрокористування можна виокремити таким чином: технологічні інновації в видобутку; сталі управління ресурсами; екологічні дослідження; правові аспекти надрокористування; міжнародне співробітництво та стандарти; соціально-економічні аспекти; освіта та підвищення обізнаності.

**Ключові слова:** надра, надрокористування, наукові дослідження, об'єкт наукового дослідження, наукові інновації в сфері надрокористування.

**Постановка проблеми.** Сфера надрокористування як об'єкт адміністративно-правового дослідження вимагає глибокого аналізу через свою важливість та багатовимірність у контексті забезпечення національної безпеки, економічного розвитку, та охорони навколишнього середовища. Видобуток і використання природних ресурсів поставляє перед урядами завдання регулювання цих процесів таким чином, щоб забезпечити сталі розвитання, захистити екологію і гарантувати соціальну справедливість.

Проблема полягає в тому, що потрібно виважено поєднувати інтереси держави, приватного сектору і громадськості, забезпечуючи при цьому ефективне використання ресурсів. Регулятивні механізми мають враховувати тех-

нологічні новації, економічні цикли та екологічні вимоги, що постійно змінюються. Це вимагає створення гнучких, але при цьому строгих нормативних актів, які б могли адаптуватись до нових викликів і змін у сфері надрокористування.

Додатково, важливою проблемою є забезпечення прозорості та відкритості управлінських процесів у цій сфері для запобігання корупції та зловживань. Питання корупції особливо актуальне в країнах з високим рівнем ресурсної залежності, де великі природні ресурси можуть стати джерелом незаконного збагачення окремих осіб або груп. Одночасно, існує виклик щодо забезпечення прав місцевих громад, які часто страждають від негативних наслідків видобутку

корисних копалин. Це включає забруднення, відселення, зміни в соціальній структурі та інші соціально-економічні зміни.

В контексті адміністративно-правового дослідження, сфера надрокористування вимагає ретельного вивчення діючих законодавчих рамок, аналізу їх ефективності та розробки рекомендацій щодо вдосконалення управління природними ресурсами. Це потребує взаємодії юридичної науки, технічних дисциплін та екології для створення комплексного підходу до розробки та впровадження політик у цій критично важливій сфері.

**Метою статті** є розкриття наукових досліджень, які були зроблені та сприяли подальшій науковій розробці в сфері надрокористування.

**Аналіз останніх досліджень.** Окремі аспекти надрокористування в Україні досліджувалися в працях науковців В. К. Філатової, О. А. Грицан, Р. С. Кіріна, А. П. Гетьмана, О. М. Олійника та інших науковців.

**Виклад основного матеріалу.** Значення існуючих досліджень у сфері надрокористування є фундаментальним, оскільки вони надають базу для розуміння поточних регуляторних, екологічних та соціальних викликів. Ці дослідження виявляють слабкі місця у правових та управлінських структурах, допомагають ідентифікувати зони потенційного конфлікту між різними зацікавленими сторонами та визначають можливі шляхи для сталого розвитку. Наявні наукові роботи також підкреслюють важливість прозорості та залучення громадськості у процеси прийняття рішень, що може значно зменшити конфлікти і підвищити ефективність управління ресурсами.

Проте, з огляду на стрімкі зміни у технологічному ландшафті, екологічних умовах та економічних реаліях, існує гостра потреба у подальших дослідженнях. Майбутні дослідження повинні зосередитись на розробці більш гнучких правових і управлінських систем, які зможуть адаптуватися до змінюваних умов і водночас захищати основні права та інтереси всіх зацікавлених сторін. Важливо також звернути увагу на глобальні тенденції та міжнародне співробітництво, що може допомогти вирішити трансграничні екологічні виклики та забезпечити більшу справедливість у міжнародному розподілі прибутків від користування надрами.

Особливу увагу в майбутніх дослідженнях варто приділити технологічним інноваціям, які можуть радикально змінити способи видобутку та використання природних ресурсів. Це вклю-

чає розробку нових, менш інвазивних методів експлуатації надр, що мінімізують вплив на довкілля та здоров'я людей. Крім того, важливим напрямком є дослідження впливу видобутку ресурсів на зміну клімату і вивчення можливостей для зменшення цього впливу.

Загалом, продовження та розширення досліджень у сфері надрокористування є ключовим для забезпечення сталого розвитку, врахування інтересів майбутніх поколінь і зниження ризиків для довкілля. Це вимагає інтеграції зусиль науковців, законодавців, представників бізнесу та громадськості, а також міждисциплінарного підходу для розуміння складних взаємозв'язків між технічними можливостями, правовими рамками і соціально-економічними викликами.

В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк акцентують увагу, що надра як об'єкт правового регулювання являють собою об'ємно-площинний простір, який містить корисні копалини, геоенергетичні та геотермальні ресурси, порожні природи, рідкісні мінералогічні. Палеонтологічні утворення або ділянки такого простору. Що виступають у вигляд природних та техногенних порожнин, який є власністю українського народу та використовується з метою геологічного вивчення будови земної кори та процесів, що в ній плінуть, розвідки та розробки родовищ корисних копалин, заохоронення відходів виробництва та інших шкідливих речовин, скидання стічних вод, організації природного заповідування, будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, а також аналогічної ділянки, що не використовується. Коли говориться про охорону надр, то мова повинна йти не лише про раціональне використання корисних копалин, але й про охорону надр при використанні їх з будь-якою іншою метою. Включення до поняття «надра» підземних вод, геологічних відслонень та ін. обумовлює й організацію їх охорони.

Правове значення поняття «надра» саме і складається у тому, що правовій охороні підлягають надра в цілому, тобто все те, що охоплюється цим поняттям, адже як частина понятійного апарату науки екологічного права та екологічного законодавства воно виступає засобом вираження об'єкта правового регулювання і, звісно, забезпечує реалізацію прав та обов'язків суб'єктів користування надрами [1].

І.Б. Мачуська здійснила дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади контролю-наглядової діяльності у сфері надро-

користування в Україні» в якому проведено дослідження історико-правових аспектів розвитку контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні в різні історичні періоди. Розкрито юридичну сутність контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування. Визначено поняття, сутність і структуру правового інституту контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування. Проаналізовано систему суб'єктів здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні. Розглянуто правові проблеми громадського контролю у сфері надрокористування. Досліджено діяльність органів публічної влади у сфері надрокористування та внесено пропозиції щодо їх удосконалення. Досліджено нормативно-правові акти ЄС у сфері надрокористування. Проаналізовано законодавство Республіки Італія у сфері надрокористування та особливості здійснення контрольної-наглядової діяльності у зазначеній сфері. Запропоновано шляхи вдосконалення здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування шляхом формування спеціального підрозділу Гірничої поліції як органу контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування, а також ухвалення нормативно-правового акту – «Положення про Гірничу поліцію України», у контексті адаптації законодавства України до законодавства ЄС, посилення ролі інституту контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування. Показано, що одним із дієвих механізмів забезпечення дотримання норм законодавства у сфері надрокористування є заходи адміністративної відповідальності. Вносяться конкретні пропозиції щодо внесення змін до норм Кодексу про адміністративні правопорушення та законодавства про надра. Виокремлено чотири основні групи адміністративних деліктів за порушення законодавства у сфері надрокористування та здійснено їх класифікацію. Запропоновано розробити та прийняти низку нормативно-правових актів з метою удосконалення адміністративно-правового забезпечення контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування та внесення змін до системи чинного вітчизняного законодавства [2].

Академік А. П. Гетьман пише: «Національна екологічна політика в сучасних умовах розглядається, як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалан-

сованої системи природокористування. Однак ефективність регулювання відносин по охороні навколишнього природного середовища, раціональному природокористуванню та забезпеченню екологічної безпеки залишається недостатньо високою. Про це свідчить стан довкілля на значній території України, суттєве зменшення мінерально-сировинних ресурсів, погіршення здоров'я населення та ін.» [3].

У сьгоднішніх умовах наша країна знаходиться на щаблі бурхливої перебудови основоположних засад державної еколого-правової політики, пріоритетними напрямками якої є навколишня безпека, збалансоване використання природних ресурсів, ефективне державне управління у сфері охорони навколишнього середовища та природокористування, клімату, збереження природних екосистем та біологічної різноманітності відновлення та розвиток природоохоронних територій та об'єктів. Через повномасштабне вторгнення армії РФ та набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС перед нашою державою постали нові виклики та загрози на шляху формування сучасних основ еколого-правової політики. Незважаючи на військові дії, ми маємо можливості для побудови нової європеїзованої системи екологічної безпеки, оптимізації механізмів правового забезпечення екологічно збалансованого використання та відтворення природоресурсного потенціалу відповідно до євростандартів. Саме зараз актуалізоване питання про критичні сировинні ресурси як вагому частину виконання EU Green Deal. Для України це надзвичайно важливо особливо у контексті набуття статусу кандидата у члени ЄС при опорі агресії з боку Росії. Тим більше, що це питання стосується забезпечення національної безпеки та суверенітету. Нагадаємо, що ще в червні 2021 р. Україна та ЄС уклали Меморандум про стратегічне партнерство у сировинній галузі та відповідну дорожню карту заходів. Це сприятиме подальшому наближенню політик та законодавства у сфері гірничодобувної промисловості, зокрема щодо екологічних, соціальних та корпоративних критеріїв у всіх видах діяльності до вимог ЄС. Проте зараз понад 2 тис. українських родовищ корисних копалин, які оцінюються більш ніж у 12 трлн євро, знаходяться на тимчасово окупованих росіянами територіях. 16.03.2023 ухвалено Європейський закон про критичну сировину для забезпечення доступу ЄС до безпечних, диверсифікованих, доступних та стійких його постачань. Прийнятий пакет розглядається як збалансована стратегія

безпечного та стабільного постачання критичної сировини для подальшого успішного екологічного та промислового переходу, наближення кліматичних амбіцій. Поряд із зазначеним Законом прийнято Закон ЄС про нульову промисловість, який спрямований на розширення виробництва в ЄС ключових вуглецево-нейтральних або «нульових» технологій для забезпечення безпечних, стійких та конкурентоспроможних ланцюгів постачання чистої енергії, досягнення кліматичних та енергетичних амбіцій ЄС. Вважається, що його прийняття стане вагомим внеском у процес декарбонізації. Крім того, Комісією (у той же день) було запропоновано реформувати структури ринку електроенергії у ЄС задля прискорення використання відновлюваних та невикопних, доступних джерел енергії та поступова відмова від газу, створення більш чистої та конкурентоспроможної промисловості, захисту прав споживачів від коливання цін на викопне паливо тощо [4, с. 80–90; 5, с.280].

Проведено аналіз системи нормативно-правових актів з регулювання дозвільних відносин в сфері користування надрами, який засвідчив наявність широкого різноманіття видів користування надрами, який пропонується класифікувати за критеріями: 1) дозвільних документів: 1.1) користування за наявності спецдозволу та акту про надання гірничого відводу; 1.2) користування за наявності спецдозволу без надання гірничого відводу; 1.3) користування без спец-дозволу та без надання гірничого відводу; 2) вид діяльності (мета користування) – 2.1) геологічна; 2.2) гірнична; 2.3) підземна; 2.4) комплексна; 2.5) інша; 3) строк користування: 3.1) постійне; 3.2) тимчасове; 4) оцінка впливу на довкілля: 4.1) діяльність, що підлягає ОВД; 4.2) діяльність, що не підлягає ОВД; 5) участь в аукціоні: 5.1) отримання спецдозволу за результатами аукціону; 5.2) отримання спецдозволу без проведення аукціону; 6) земельна ділянка: 6.1) з попереднім погодженням надання земельної ділянки; 6.2) без попереднього погодження надання земельної ділянки; 6.3) без надання земельної ділянки; 7) відчуження права користування надрами: 7.1) без права відчужувати права, надані спецдозволом; 7.2) з правом передачі тре-тім особам з передачею прав та обов'язків за УРП та переоформленням спецдозволу [6, с.14].

Встановлено загальну часову послідовність діючої аукціонної процедури надання надр у користування, яка включає наступні етапи: – подання заявки на участь в аукці-

оні; – участь (перемога) в аукціоні; – отримання спецдозволу; – укладення угоди про умови користування надрами; – придбання геологічної інформації; – отримання гірничого відводу (за потреби); – отримання земельної ділянки (за потреби); – отримання висновку з ОВД (за потреби). Аргументовано, що дозвільна система у сфері надрокористування, яка є сукупністю урегульованих законодавством відносин, що виникають між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею, переоформленням, анулюванням документів дозвільного характеру, має міжгалузеву природу, оскільки об'єднує і відносини адміністративних послуг і організаційно-господарські відносини. Натомість закон, що регулює відносини дозвільної системи у сфері господарської діяльності, належить до блоку правового регулювання економічного розвитку. Визначено сучасну систему нормативно-правових актів, що забезпечують регулювання дозвільних відносин в сфері користування надрами, яка представлена: – міжнародно-правовими актами та договорами; – Конституцією України; – законами України про надра, розвиток мінерально-сировинної бази, нафту і газ, охорону довкілля, оцінку впливу на довкілля, угоди про розподіл продукції, адміністративні послуги, електронні довірчі послуги, приватизацію вугледобувних підприємств, державного і комунального майна, дозвільну систему у сфері господарської діяльності, забезпечення прозорості у видобувних галузях, державний бюджет, податки та гірничим законом; – указами Президента України про забезпечення енергетичної безпеки, стимулювання пошуку, видобутку та збагачення корисних копалин, які мають стратегічне значення для сталого розвитку економіки та обороноздатності держави, Національну раду з відновлення України від наслідків війни; – постановами та розпорядженнями КМУ, наказами Міністерства, Держгеонадр, інших органів виконавчої влади, предметом регулювання яких є сукупність відносин, що визначають статус дорадчого суб'єкта дозвільної діяльності, процедури перед- та пост-дозвільної діяльності тощо [6, с.14].

Обґрунтовано, що чинна дозвільна система у сфері користування надрами має кілька специфічних об'єктно-суб'єктних складів: – загальний, який охоплює відносини переважної більшості видів господарської діяльності та видів георесурсів; – особливий, що включає певні умови користування надрами; – окремих,

представлений конкретними видами корисних копалин. Запропоновано для подальшої диференціації правових режимів користування надрами враховувати додатково й інші об'єктивні та суб'єктивні ознаки його складу та уніфікувати договори в цій сфері [6, с.14-15].

Р.В. Білоус досліджував питання правового регулювання загального користування надрами. Науковцем запропоновано авторську дефініцію поняття загального користування надрами як права всіх фізичних осіб, що перебувають на території України, безоплатно, без закріплення надр за окремими особами та без надання відповідних дозволів здійснювати загальнодоступне, вільне користування надрами та їх природними (корисними) властивостями з метою задоволення життєво необхідних побутово-господарських, естетичних, оздоровчих, рекреаційних культурно-освітніх та інших потреб, за винятком обмежень, встановлених чинним законодавством України; – визначено характерні ознаки загального користування надрами, що дозволяє віднести загальне надрокористування до окремих правовідносин, зокрема: а) відсутність у визначеному законодавством порядку прямих заборон на здійснення саме загального надрокористування; б) відсутність комерційної (підприємницької) складової під час та/або за результатами здійснення загального користування надрами; в) малозначимість користування надрами для задоволення дрібних побутових, господарських та інших потреб у загальному порядку; г) відсутність фактичної можливості задовольнити свої потреби за рахунок природних (корисних) властивостей надр в інший спосіб, ніж як скориставшись ними у загальному порядку; 5 – окреслено комплекс можливих форм і механізмів реалізації права загального користування як законодавчо визначеної можливості реалізації фізичною особою своїх невід'ємних екологічних прав; – запропоновано поняття гірничого сервітуту розуміти як право обмеженого користування чужою ділянкою надр, наданою для спеціального надрокористування, що встановлюється в інтересах фізичної особи, яка здійснює загальне користування надрами; – запропоновано розглядати видобування корисних копалин у порядку загального надрокористування як дії людини з вилучення корисних копалин місцевого значення за допомогою нескладних побутових способів і засобів їх здійснення задля задоволення особистих побутово-господарських та інших потреб; – на дисертаційному рівні визначено

поняття гарантій здійснення права загального надрокористування як систему правових засобів і способів, що забезпечують реалізацію, охорону і захист права фізичних осіб на задоволення естетичних, рекреаційних, культурних, оздоровчих, духовних, побутово-господарських та інших потреб людини у процесі загальнодоступного використання певних природних (корисних) властивостей надр [7].

Отже, на підставі аналізу виокремлених напрямків, вважаємо, що перспективні напрямки подальших наукових досліджень у сфері надрокористування можна виокремити таким чином: 1) розробка та впровадження нових, ефективніших та екологічно безпечніших технологій для видобутку корисних копалин. Це включає такі аспекти, як автоматизація видобувних процесів, розробка методів мінімального втручання в навколишнє середовище та використання відновлювальних технологій; 2) вивчення методів ефективного управління природними ресурсами, що забезпечують їх збереження для майбутніх поколінь. Це охоплює розробку критеріїв оцінки запасів, планування розробки родовищ та методи відновлення земель після видобутку; 3) оцінка впливу видобутку на довкілля та розробка стратегій для мінімізації цього впливу. Важливими є дослідження зі зменшення викидів вуглекислого газу, управління відходами та використання вторинних ресурсів; 4) аналіз існуючих та розробка нових правових рамок для регулювання сфери надрокористування, включаючи законодавство про ліцензування, екологічні стандарти та корпоративну відповідальність; 5) дослідження міжнародного досвіду та адаптація кращих практик у сфері надрокористування. Розробка стратегій для гармонізації національного законодавства з міжнародними угодами та стандартами; 6) вивчення впливу діяльності з надрокористування на місцеві громади, економіку регіонів та соціальний розвиток. Розробка стратегій для забезпечення справедливого розподілу доходів від видобутку ресурсів; 7) розробка програм освіти та тренінгів для фахівців у сфері надрокористування, а також інформаційних кампаній для населення про важливість сталого використання природних ресурсів.

#### Список використаної літератури:

1. Аграрне право України : підручник / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. К.: Юрінком Інтер, 2010. 608 с.

2. Мачуська І. Б. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. д. ю. н. за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний авіаційний університет. Київ, 2021. 432 с.
3. Гетьман А. П. Правові засади державної екологічної політики в сфері охорони довкілля. Досвід і проблеми інкорпорації, імплементації та адаптації екологічного законодавства: матеріали міжн. наук.-практ. конф., 25 верес. 2013 р. Дніпропетровськ, 2013. С. 53–71.
4. Сучасні теоретичні та прикладні основи права природокористування в національній еколого-правовій доктрині: монографія за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2023. 912 с.
5. Пахомов А.В., Єрофєєва М.М. Щодо проблеми реформування законодавства про надра в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. №11. С.279-281. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-11/656>.
6. Кірін, Р., Євстігнєєв, А., Виприцький, А. (2022). Сучасна система законодавства з регулювання дозвільних відносин у сфері користування надрами: стан та проблеми. *Law. State. Technology*, 2, 8–19, doi: 10.32782/LST/2022-2-2
7. Білоус Р.В. Правове регулювання загального користування надрами: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук зі спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Харків, 2017. 22 с.

### **Barkalov O. O. The field of subsoil use as an object of administrative and legal research**

*Abstract: in this article, a scientific excursion into the study of certain issues of public administration in the field of subsoil use is carried out.*

*It was noted that existing research in the field of subsoil use forms the basis of understanding regulatory, environmental and social challenges, identification of weaknesses in legal and management structures, as well as development of strategies for sustainable development. Existing research emphasizes the importance of transparency in management processes and active public participation in decision-making, which can reduce conflicts and increase the efficiency of resource use. In the conditions of rapid changes in the technological landscape and climate change, it is necessary to adapt legal and management systems to new realities, which requires innovations in the methods of extraction and use of natural resources.*

*To date, scientists have emphasized that global trends and international cooperation are critically important for addressing transboundary environmental challenges and achieving greater justice in the international distribution of profits from subsoil use. The legal definition of the concept of «subsoil» is key to ensuring the protection of all components included in this concept, in particular, underground water and geological formations, which requires clear legislative regulation. Efforts should be focused on improving control and supervision mechanisms in the field of subsoil use, including the formation of special bodies, such as the Mining Police, to ensure compliance with legislation and effective regulation in this important area.*

*Based on the analysis of the identified directions, we believe that promising directions for further scientific research in the field of subsoil use can be identified as follows: technological innovations in mining; sustainable management of resources; ecological studies; legal aspects of subsoil use; international cooperation and standards; socio-economic aspects; education and awareness raising.*

**Key words:** *subsoil, subsoil use, scientific research, object of scientific research, scientific innovations in the field of subsoil use.*