

УДК 342.951:351.82

НАФТОГАЗОВИЙ КОМПЛЕКС ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**С.А. ЛОБАНОВА, аспірантка¹,
Київський національний торговельно-економічний
університет**

У даній науковій статті на основі існуючого масиву національних та іноземних наукових досліджень визначаються поняття «нафтогазовий комплекс України», «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу України», досліджуються їх зміст та основні ознаки.

Нафтогазовий комплекс України, правове регулювання, адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу України.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства відбуваються кардинальні суспільно-економічні зміни, які зумовлюють необхідність переосмислення поняття «нафтогазового комплексу» та його місця в національній економіці, в системі суб'єктів та об'єктів адміністративно-правового та цивільно-правового обороту.

Вагоме місце у системі правового регулювання функціонування нафтогазового комплексу займає його адміністративно-правова складова. Відповідно виникає нагальна потреба виявити юридичну сутність нафтогазового комплексу, як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Дане дослідження було проведено на основі наукових праць відомих вчених-адміністративістів, зокрема: В.Б. Авер'янова, Л.Л. Богачової, В.В. Галуцького, О.М. Єщук, В.П. Зюблюк, В.Д. Ткаченка, Ю.С. Шемшученка та ін.

Метою представленої статті є визначення поняття «нафтогазовий комплекс України» як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

З метою подальшого розвитку категорійного апарату в аналізованій сфері визначимо поняття «нафтогазовий комплекс» та здійснимо ґрунтовний аналіз таких філософсько-правових категорій, як: «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання» та ін., щодо яких на сучасному етапі не затихають правові диспути.

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент Ю.І. Крегул

Чинне законодавство України не містить нормативного визначення поняття «нафтогазовий комплекс», що вимагає його виявлення шляхом порівняння із суміжними поняттями та дослідження іноземного законодавства.

На основі проведеного аналізу нормативно-правових актів та наукових положень пропонуємо наступне визначення: **нафтогазовий комплекс України** – складна високотехнологічна багатoproфільна виробнича система пов'язаних виробництв у сфері розвідки та розробки родовищ нафти і газу, видобування, транспортування, зберігання, переробки та постачання нафти і газу та продуктів їх переробки і сфери діяльності, що забезпечує їх технікою, технологічним обладнанням, інформаційним та іншими ресурсами, наукове забезпечення і підготовку кадрів.

Враховуючи те, що Закон України «Про нафту і газ» – основний нормативно-правовий акт у нафтогазовій сфері – не містить визначення нафтогазового комплексу, а лише визначає поняття «нафтогазова галузь», з метою досягнення одностайності в трактуванні та застосуванні поняття, вважаємо доцільним доповнити вищезазначений Закон України запропонованою дефініцією.

В юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка зазначається, що правове регулювання (від лат. *regulare* – спрямовувати, впорядковувати) – один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави, є різновидом соціального регулювання. Предмет правового регулювання – правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, впорядкування яких не можливе без норм права [1, с. 41].

С.С. Алексєєв під правовим регулюванням переважно розуміє здійснення за допомогою системи правових засобів результативного нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини в цілях їх упорядкування, охорони, розвитку у відповідності з суспільними потребами даного соціального устрою. Предметом правового регулювання можуть бути найрізноманітніші суспільні відносини, в тому числі і відносини, пов'язані з охороною об'єктів різних форм власності приватними охоронними підприємствами [2].

Вітчизняні вчені В.Д. Ткаченко, Є.Б. Ручкін до змісту будь-якого різновиду соціального регулювання відносять дії морального характеру, що полягають у визнанні на нормативному та індивідуальному рівнях відповідно до цілей регулювання меж дозволеної і забороненої поведінки соціальних суб'єктів, встановленні ідеальних моделей їхніх стосунків у певних життєвих ситуаціях, а також у стимулюванні фактичного дотримання ними даних установлень. Разом із тим вони щодо правового регулювання виділяють і певну специфіку: 1) правове регулювання є прийнятим тільки для вольових суспільних відносин, учасники яких спроможні свідомо обирати і реалізовувати певні варіанти власної

поведінки; 2) специфіка цього виду соціальної регуляції не дозволяє застосовувати його до тих сторін суспільного буття, що не підпадають зовнішньому контролю. Право не здатне (і не повинне) спеціально визначати думки людини, її внутрішню позицію з будь-яких питань; 3) воно є найбільш ефективним для досить сталих, повторюваних, типових суспільних відносин, ознаки яких в узагальненому вигляді можуть бути зафіксовані у правових приписах; 4) правове регулювання повинне застосовуватись лише до тих соціальних відносин, що мають певну суспільну значущість і (або) не можуть без цього нормально розвиватися і функціонувати; 5) правове регулювання не придатне для визначення характеру особистих суспільних стосунків людей, таких як кохання, дружба та деякі інші [3, с. 404–408].

Таким чином, придатним для нашого дослідження є роздуми В.Д. Ткаченка, Є.Б. Ручкіна, що правове регулювання являє собою систему, тобто здійснюється за допомогою різноманітних елементів (норм права, правових відносин, актів тлумачення і застосування правових норм та ін.); окреслює коло суспільних відносин, котрі визначаються комплексом різноманітних юридичних засобів; відіграє провідну роль в упорядкуванні суспільних відносин, які підпадають під дію права; направляє вектор своєї діяльності на тісний зв'язок із державою; характеризується наявністю стадій у функціональному аспекті та змістовому плані; виділяє специфічні, не характерні для інших видів соціального регулювання риси (загальність, обов'язковість, конкретність, державна примусовість, стабільність і прогнозованість); упорядковує лише найбільш важливі соціальні відносини у сфері регулювання охоронної діяльності, які не зможуть без правового регулювання ефективно існувати та розвиватися.

Схожих поглядів на проблему правового регулювання притримуються В.В. Лазарєв та Т.Н. Радько, які вважають, що правове регулювання є частиною (аспектом) дії права, котра характеризує спеціально-юридичну (не інформативну і ціннісно-мотиваційну) дію права на поведінку і діяльність його адресатів, але безпосередньо з ними ще не пов'язана. В результаті правової регуляції формується юридична основа, визначаються фіксовані в правових приписах орієнтири для організації діяльності учасників регулятивних відносин і досягнення фактичних цілей права. На їх думку, правове регулювання охоплює по-перше, специфічну діяльність держави, пов'язану з виробленням юридичних настанов і визначенням юридичних засобів забезпечення їх діяльності; по-друге, діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, націлену на пошук і залучення засобів юридичного регулювання, для узгодження своєї поведінки з правом (його принципами, цілями, призначенням). І так, правове регулювання може бути представлене як державним регулюванням, так і регулюванням, що здійснюється безпосередніми адресатами права, тобто саморегуляцією [2].

Цікавими у цьому переліку є тлумачення змісту правового регулювання, здійснене В.В. Галуньком. Проблему правового регулювання він характеризує такими рисами: має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою права на рівні суспільства; має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; спрямовано на досягнення певних цілей, а тому має регулятивний характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються людьми і суспільством та мають для них певне значення; забезпечується певними методами, які координують діяльність суб'єктів права або здійснюються за допомогою їх субординаційної підлеглості у процесі виконання або використання норм права; має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію. Крім того, ним виділено три групи суспільних відносин, які входять до сфери правового регулювання: 1) відображають як індивідуальні інтереси людей, так і загальні інтереси в цілому; 2) реалізують взаємні інтереси всіх її учасників, кожний із яких йде на певний утилик своїх інтересів задля задоволення інтересів іншого; 3) потребують дотримання певних правил поведінки, обов'язковість яких підкріплена силою держави [4, с. 116–118].

Крім цього, в юридичній літературі можна зустріти інші визначення поняття правового регулювання, наведені вченими в галузі адміністративного права, наприклад, І.П. Голосніченко вважає, що правове регулювання – специфічний вплив, особливий порядок, що відзначається підвищеною чіткістю нормативної регламентації. Таким чином, дія і вплив права на відносини, їхнє регулювання правом співвідносяться між собою як ціле, особливе і окреме [2].

На думку В.К. Гіжевського, В.В. Головченка, В.С. Ковальського, правове регулювання – здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів та заборон, затвердження певних правових актів тощо [5, с. 369].

Комплексний аналіз наведеного матеріалу приводить до висновку, що згадані вище вчені мають хоча не тотожне, але не антагоністичне розуміння змісту правового регулювання. На наш погляд, кожний із них розкриває в тому чи іншому напрямку більш глибоку сутнісну складову зазначеного феномену.

Узявши за основу теоретичні положення вище зазначених учених, сформуємо специфічні ознаки правового регулювання як вихідного положення адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу:

1) є різновидом соціального регулювання зі специфічними рисами, що характеризуються загальністю, обов'язковістю, конкретністю, державною примусовістю, стабільністю і прогнозованістю;

2) це один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою охорони життя і здоров'я фізичних осіб, власників майна та публічного інтересу суспільства і держави;

3) являє собою систему, здійснюється за допомогою різноманітних елементів: норм права, правових відносин, актів тлумачення і застосування правових норм та ін., при цьому норма права є первинною клітиною, основою правового регулювання;

4) характеризується наявністю специфічного предмету, методів, видів та стадій впливу на суспільні відносини з метою їх урегулювання;

5) предметом правового регулювання є суспільні відносини, що виникають в процесі розвідки та розробки родовищ нафти і газу, видобування, транспортування, зберігання, переробки та постачання нафти і газу та продуктів їх переробки, впорядкування яких неможливо забезпечити без норм права;

6) метод правового регулювання - це сукупність юридичних способів забезпечення стабільного функціонування нафтогазового комплексу.

Отже, *правове регулювання* як вихідне положення адміністративно-правового регулювання *нафтогазового комплексу* – це система основоположних засобів (норм права, правових відносин, актів тлумачення і застосування правових норм та ін.) державного впливу на суспільні відносини з метою безперервного забезпечення процесу розвідки та розробки родовищ нафти і газу, видобування, транспортування, зберігання, переробки та постачання нафти і газу та продуктів їх переробки, що характеризується наявністю специфічного предмета, методів, типів та стадій впливу на суспільні відносини з метою їх урегулювання.

У ході дослідження ми з'ясували поняття правового регулювання як вихідного положення адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу, але більш детального розкриття потребує категорія адміністративно-правового регулювання, що є підґрунтям, первинною складовою для адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу.

Влучною у цьому аспекті є теза В.Б. Авер'янова, що проблема верховенства права може бути з'ясована і розв'язана лише в контексті налагодження таких взаємостосунків (відносин) людини з державними органами та їх посадовими особами, які максимально орієнтовані на ефективне забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, подібний стан даних відносин потребує відповідного правового регулювання – і, перш за все, за допомогою норм адміністративного права [6, с. 60]. При цьому, на його думку, вирішальна роль у правовому регулюванні взаємин між державою і людиною належить галузі

адміністративного права, норми якої покликані забезпечувати конкретне застосування конституційних приписів щодо різноманітних прав і свобод громадян у їх численних стосунках з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами, так як дотепер у національній доктрині адміністративного права, на жаль, переважають колишні радянські або, умовно кажучи, «неорадянські» підходи і штампи (догми). Вони аж ніяк не відбивають справжньої ролі адміністративного права як найдавнішого засобу публічно-правового регулювання відносин між публічною владою і людиною, що давно вже є загальноприйнятим стандартом у демократичних країнах світу.

Аналіз вищезазначеного матеріалу дає можливість сформулювати наступні провідні риси адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу:

1) характеризується визначеними елементами: адміністративно-правові норми, методи типи та стадії діяльності органів виконавчої влади при здійсненні делегованих державних функцій;

2) предмет адміністративного права у сфері регулювання нафтогазового комплексу поєднує класичну владно-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, а також їх діяльність у зв'язку з підготовкою і прийняттям різного роду індивідуальних рішень та застосування заходів адміністративного примусу;

3) усі суб'єкти державного управління, а також посадові й службові особи об'єктів управління використовують у своїй діяльності «спеціальний дозвіл», як тип правового регулювання. На відміну від них фізичні та юридичні особи, інші суб'єкти нафтогазових правовідносин (об'єкти адміністративно-правового управління), які не мають спеціального в адміністративно-правових відносинах користуються першим типом правового регулювання - «загальним дозволом».

Підсумовуючи вищевикладене можна констатувати, що наразі ступінь наукового дослідження нафтогазового комплексу як об'єкта адміністративно-правового регулювання є далеким від досконалості. Окрім цього, чинне законодавство досі не містить офіційного визначення поняття «нафтогазовий комплекс», проте оперує ним ототожнюючи з поняттям «нафтогазова галузь» [7].

Систематизуючи погляди науковців, ми дійшли до висновку, що *нафтогазовий комплекс як об'єкт адміністративно-правового регулювання* – це система суспільних відносин, врегульованих нормами адміністративного права, які виникають між органами виконавчої влади при здійсненні делегованих державних функцій і фізичними, юридичними особами, господарюючими суб'єктами, незалежно від форм власності, у сфері пошуку, розвідки та розробки родовищ нафти і газу, нафтогазовидобування, нафтопереробки, зберігання, транспортування і реалізації нафти, газу та продуктів їх переробки, а також газо-, нафто-, нафтопродуктозабезпечення населення, підприємств, установ,

організацій, задля безперебійного функціонування нафтогазового комплексу України, дотримання балансу публічних інтересів фізичних і юридичних осіб, держави й суспільства в цілому.

Вищенаведене посиляє необхідність наукового дослідження проблем адміністративно-правового регулювання відносин нафтогазового комплексу України та розробки відповідних пропозицій.

Список літератури:

1. Юридична енциклопедія : у 6 т. / укладачі Ю.С. Шемшученко, М.П. Зюблук, В.П. Горбатенко та ін. – К. : Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана. – Т. 5 : П–С., 2003 – 736 с.
2. Єщук О.М. Поняття адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності / О.М. Єщук : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/-4-/125-2012-05-01-07-19-06.html>.
3. Загальна теорія держави та права / Цвік М.В., Ткаченко В.Д., Богачова Л.Л. та ін.; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х. : «Право», 2002. – 427 с.
4. Галуцько В.В. Теорія держави та права : конспект лекцій / В.В. Галуцько, Г.О. Пономаренко, В.К.Шкарупа; за заг. ред. В.К. Шкарупи – Херсон : ВАТ «ХМД», 2008. – 280 с.
5. Популярна юридична енциклопедія / укладачі В. К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.). – К. : Юрінком Інтер , 2003 – 528 с.
6. Авер'янов В.Б. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині Українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 11 (61). – С. 57–63.
7. Про нафту і газ: Закон України від 12 липня 2001 р. № 2665-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 50. – Ст. 262.

В данной научной статье на основе существующего массива национальных и иностранных научных исследований определяются понятия «нефтегазовый комплекс Украины», «правовое регулирование», «административно-правовое регулирование нефтегазового комплекса Украины», исследуются их содержание и основные признаки.

Нефтегазовый комплекс Украины, правовое регулирование, административно-правовое регулирование нефтегазового комплекса Украины.

This scientific article defines terms «oil and gas complex of Ukraine», «legal regulation», «administrative and legal regulation of oil and gas complex of Ukraine» and examines its contents and main features on the basis of existing array of national and international researches.

Oil and gas complex of Ukraine, legal regulation, administrative and legal regulation of oil and gas complex of Ukraine.