



УДК 351:502.7(477.8)

<https://doi.org/10.31713/ve1202419>

JEL: H75

Маланчук Л. О. [1; ORCID ID: 0000-0002-6341-5639],

к.е.н., доцент,

Савчук Р. В. [1; ORCID ID: 0000-0003-0218-6438],

здобувач вищої освіти другого (магістерського) рівня

¹Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ НА ПРИКЛАДІ САРНЕНСЬКОГО РАЙОНУ

У статті досліджуються особливості державного управління у сфері користування надрами, зокрема визначена його сутність, мета та основні завдання. Окреслені законодавчі акти, які регулюють досліджуване питання, а також розглянуто органи державного управління в сфері використання надр. Проаналізована динаміка обсягу легального видобутку бурштину загалом по Україні та в Рівненській області, зокрема Сарненському районі, та виокремлені проблеми в цій сфері. Розглянуто основні зміни в законодавстві, яке регулює використання надр. Обґрунтовано напрями вдосконалення державного управління у сфері надрокористування.

Ключові слова: надра; державне управління; регулювання; мінеральні ресурси; бурштин, контроль; дозволи.

Постановка проблеми. Якщо проаналізувати міжнародний досвід, то можна сказати, що в основі промислового прогресу та економіки будь-якої країни лежить видобуток та використання мінеральних ресурсів, які переважно перебувають в надрах.

Останнім часом, у зв'язку з підвищенням загального рівня соціального та економічного розвитку суспільства, відбувається неминуче збільшення споживання природних мінеральних ресурсів, які є невідновними або такими, які відновлюються через значну кількість років. Зазначене вище супроводжується постійною інтенсивною розробкою родовищ корисних копалин, відповідно вимагає дієвого державного управління, ефективної правової бази, контролю.

Державне управління користування надрами є вкрай необхідним, тому що відсутність державного регулювання може викликати їх нераціональне використання, пошкодження, передчасне виведення з експлуатації родовищ корисних копалин, оскільки можливим є вибірковий видобуток багатих на корисні

копалини покладів або ж грубі порушення чинних вимог та норм під час розробки таких родовищ, як це відбувається в нашій країні з бурштином. Все наведене вище і доводить актуальність статті.

Метою статті є дослідження напрямів удосконалення державного управління у сфері надрокористування на прикладі Сарненського району.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження особливостей державного управління у сфері користування надрами проводили наступні науковці: Р. В. Біловус, Н. С. Гавриш, О. В. Головкін, І. З. Ігнатюк, Н. Р. Кобецька, Н. О. Максименцева та інші.

Виклад основного матеріалу. Насамперед доцільно відзначити, що надра являють собою корисні копалини, частину земної кори, яка розміщена над поверхнею суші та дном водойм і пролягає до глибин, які можна геологічно вивчити та освоїти. Відповідно до ст. 6 Кодексу про надра, останні розділяються на загальнодержавного значення та корисні копалини місцевого значення. Зарахування надр до наведених вище видів здійснює Кабінет Міністрів України, в цьому переліку присутній бурштин (сировина ювелірна) [1].

Водночас «надрокористуванням є експлуатація корисних властивостей надр для задоволення потреб у мінеральній сировині, інших потреб суспільного виробництва, зокрема способом геологічного вивчення, видобутку корисних копалин, використання підземних вод, відходів гірничодобувного та переробних виробництв, будівництва та експлуатації підземних споруд, моніторингу геологічного середовища» [2].

Державне регулювання відносин у сфері користування надрами відбувається засобами: управління, надання дозволів, контролю та обліку; наглядової діяльності. Державне управління в Україні у сфері надрокористування – це різновид і складова частина природокористування та охорони навколишнього середовища, що складають єдність системи спеціального та загального управління.

Управління в галузі надрокористування – це заснована на правових нормах діяльність відповідних органів влади з організації вивчення, раціонального використання надр, їх охорони, забезпечення безпеки робіт при використанні надр, а також охорона прав підприємств, громадян у зазначеній сфері [3].

До основного завдання державного управління у сфері користування надрами є забезпечення відтворення мінерально-сировинної бази, її раціонального використання і охорони надр [3, С. 125].

Державне регулювання користування надрами містить в собі наступні завдання (рис. 1).

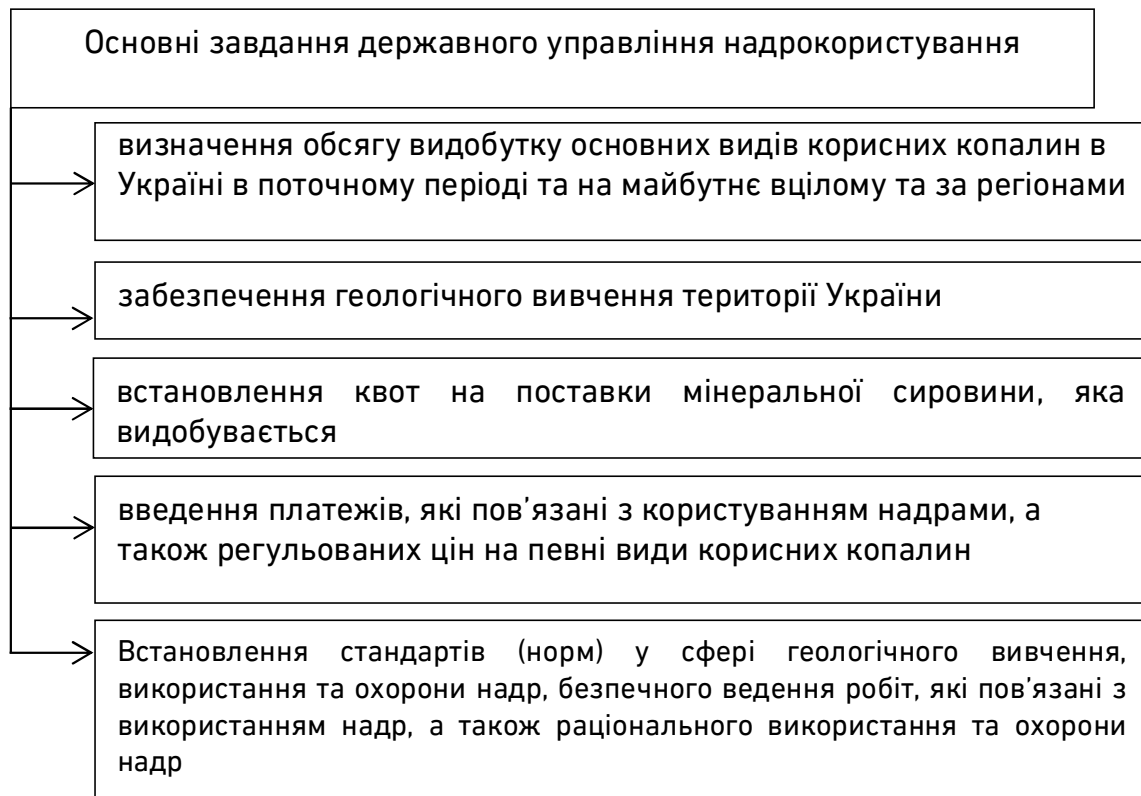


Рис. 1. Основні завдання державного управління у сфері надрокористування

Джерело: побудовано автором на підставі [4]

Зазначимо, що в якості основних законодавчих актів, які регулюють досліджуване питання, є Конституція України, Кодекс України про надра (КУпН) [5], Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] та ін.

Так, в ст. 20 КУпН відзначено, що суб'єкт господарської діяльності, який хоче геологічно вивчати надра, повинен отримати відповідний дозвіл на дослідно-промислову розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення (ч. 2 ст. 20 КУпН [5]). Отже, можна сказати, що в управлінні надрокористуванням, важливими є дозволи, які надаються на геологічну розвідку; проведення певних робіт з користуванням надрами; ведення видобутку та використання надр тощо. Саме дозволи встановлюють межі поведінки природокористувачів; визначають термін користування надрами; фіксують розташування ділянок надр, координати, площу тощо.

Досліджуючи питання управління надрокористуванням, не можна оминати розгляд органів державного управління у сфері

використання надр, саме на них покладені функції стосовно забезпечення вивчення, ефективного використання і охорони надр. Відповідно до ст. 11 КУпН, до них належать: «Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, Державний комітет України по нагляду за охороною праці, Рада Міністрів Республіки Крим, інші державні органи, місцеві ради народних депутатів і органи виконавчої влади на місцях відповідно до законодавства України» [5].

Також доцільно вказати, що функції контролю та нагляду в межах наділених їм повноважень реалізують: Державна екологічна інспекція України, яка здійснює державний нагляд за використанням і охороною надр (ч. 2 ст. 3) [5]; Державна служба геології та надр України, що контролює на державному рівні геологічне вивчення та раціональне використання надр.

Однією з корисних копалин є бурштин – природна скам'яніла викопна смола хвойних чи покритонасінних дерев [7], яку використовують переважно для виготовлення ювелірних виробів. Поклади бурштину в Україні є значними, наша країна перебуває на третьому місці в світі за його розвідуваними запасами [7].

В Україні запаси бурштину зосереджені у Рівненській, Волинській, Житомирській областях.

До введення в дію Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин» [8] існували значні проблеми його правового регулювання, він видобувався переважно варварським методом, внаслідок чого спустошувались території та не надходили податки в бюджет. Прийняті в 2019 р. зміни в законодавстві стосовно надання надр, які містять бурштин, у користування сприяли легалізації ведення бізнесу і зростанню обсягів його видобутку.

Динаміка обсягу видобутку бурштину показана на рис. 2. Зокрема, в 2019 р. було видобуто 2819 кг, у 2020 р. – 6354 кг, у 2021 р. – 19466 кг, і в 2022 р. – 24174 кг. Отже, за 2022 р. обсяг видобутку зріс у 8,5 разів, порівняно з 2019 роком [7]. Варто також вказати, що з початком повномасштабного вторгнення активність нелегальних видобувачів бурштину значно знизилася.

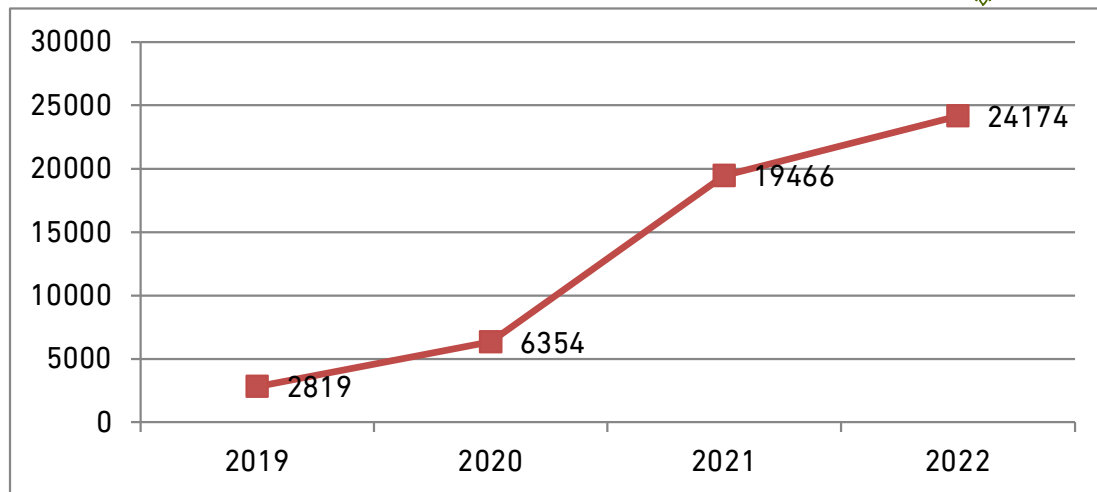


Рис. 2. Динаміка обсягу легального видобутку бурштину впродовж 2019–2022 рр.

Джерело: побудовано автором на підставі [7]

Станом на сьогодні, найбільш обсяги видобутку бурштину зосереджені на Рівненщині. За даними Рівненської обласної держадміністрації, з появою легального ринку видобуток бурштину в області значно зріс: 2019 р. – 948,7 кг, 2020 р. – 3448,4 кг, 2021 р. – 8102,9 кг, 2022 р. – 15 862 кг (майже в 17 разів більше, в порівнянні з 2019 р.) [7].

Крім того, зазначеним вище Законом [8] були внесені зміни і до Кримінального кодексу України, тобто значним чином була підвищена відповідальність за видобуток на незаконному рівні, збут та переробку корисних копалин та за ухилення від здійснення рекультивації земель – до 170 тис. грн або обмеження чи позбавлення волі на термін до 8 р. з конфіскацією майна. Доцільно також відзначити, що в 2022 р. була затверджена методика нарахування збитків за несанкціонований видобуток корисних копалин, отже, починаючи з квітня 2023 р. Держгеонадра має право їх нараховувати [9].

Можна зробити висновки, що разом з спрощенням правил початку та введення бізнесу з видобутку бурштину зросла і прозорість даного виду діяльності, був посилений контроль та відповідальність. В результаті реформування, бюджети регіонів, на території яких ведеться видобуток бурштину, вже отримали додаткові кошти: 10% від вартості з кожного видобутого кг бурштину сплачуються у вигляді ресурсної ренти в держбюджет [7]. За підсумками 2022 року, було сплачено приблизно 20 млн грн ренти за користування бурштиноносними надрами, 30% з яких були спрямовані до бюджетів територіальних громад [7].

Існують і проблеми в цій сфері, зокрема найбільш постраждалим регіоном від варварських дій копачів бурштину є Рівненська область. Одним з районів, де бурштин видобувається значними обсягами, є Сарненський район. Наразі в області перебуває на обліку більш 6,5 тис. га земель, які були пошкоджені внаслідок незаконного видобутку бурштину. Термін відновлення зазначених земель складає більше 5 років. У регіоні наявні ділянки, які можуть бути відновлені за понад десять років внаслідок невчасної рекультивації чи інших факторів, такі ділянки ще довго лишатимуться пустелею.

Таким чином, незважаючи на бойові дії та надто складну економічну ситуацію в Україні, легальний ринок бурштину діє ефективніше ніж у попередні роки. Відповідно, посилення контролю та відповідальності має призвести до ще більшого підвищення прозорості цієї діяльності, ще більше виведе її з тіні та повністю усуне бажання знищувати природу варварським використанням землі або ж призведе до нерентабельності бурштинові злочини.

Удосконалення державного управління у галузі надрокористування є важливим завданням для забезпечення ефективного використання природних ресурсів та збереження навколишнього середовища. До основних його напрямів можна віднести:

1. Подальший розвиток та вдосконалення законодавства, що передбачає перегляд і удосконалення законодавства, що регулює надрокористування, з метою забезпечення його сучасності та відповідності найкращим міжнародним стандартам; зміцнення відповідальності за порушення норм та правил екологічної безпеки при видобутку бурштину.

2. Ефективний моніторинг і контроль, який передбачає впровадження сучасних систем моніторингу за видобутком та використанням бурштину; розвиток та впровадження технологій для відстеження екологічних наслідків такого видобутку.

3. Залучення громадськості: забезпечення широкої участі громадськості в ухваленні рішень щодо надрокористування; створення механізмів для інформування громадськості та отримання їхнього зворотного зв'язку.

4. Стимулювання інновацій: підтримка досліджень та впровадження новітніх технологій для зменшення негативного впливу видобутку бурштину на навколишнє середовище; впровадження ефективних енергозберігаючих технологій у видобувній галузі.



5. Фінансова прозорість: забезпечення прозорості у фінансових потоках, пов'язаних із видобутком бурштину; впровадження механізмів для збору та ефективного використання прибутків від надкористування на користь суспільства та охорони природи.

6. Міжнародне співробітництво: зміцнення співпраці з іншими країнами у сфері надкористування для обміну найкращими практиками та вирішення спільних проблем.

7. Освіта та інформаційна робота: здійснення широкомасштабної освітньої та інформаційної кампанії щодо важливості екологічно відповідального надкористування.

Ці заходи допоможуть створити більш ефективну та стійку систему управління надкористуванням, сприяючи економічному розвитку при одночасному збереженні природних ресурсів та екосистем.

Висновки. Отже, проведене дослідження державного управління у сфері надкористування надало змогу зробити наступні висновки. Державне регулювання відносин у галузі користування надрами відбувається засобами управління, надання дозволів, контролю та обліку, наглядової діяльності.

Управління в галузі надкористування – це діяльність відповідних органів влади, заснована на правових нормах, з організації вивчення, раціонального використання, охорони надр, забезпечення безпеки проведення робіт при їх використанні, а також охорона прав підприємств, громадян у зазначеній сфері. Основне завдання державного управління у сфері користування надрами полягає у забезпеченні відтворення мінерально-сировинної бази, її раціонального використання та охорони надр.

Основні заходи удосконалення управління в галузі користування надрами полягають в подальшому розвитку та вдосконаленні законодавства; ефективному моніторингу та контролі; залученні громадськості, стимулюванні інновацій; фінансовій прозорості; міжнародній співпраці; інформаційній роботі, що допоможе створити більш ефективну та стійку систему управління надкористуванням.

1. Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення : Постанова КМУ від 12 грудня 1994 р. № 827. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.11.2023). 2. Мачуська І. Б. Поняттєво-категоріальний апарат дослідження контрольної-наглядової діяльності у сфері надкористування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 5. С. 149–151. 3. Ігнатюк І. З. Принципи державного управління та контролю у галузі вивчення та використання надр на регіональному рівні. *Економіка та держава*. 2014. № 5. С. 124–128. 4. Єрмаков Ю. О.

Державний контроль сфери використання та охорони надр як засіб протидії кримінальним правопорушенням. *Кримінальне право та криминологія*. 2020. № 4(106). Т. 1. С. 14–21. **5.** Про надра : Кодекс України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.11.2023). **6.** Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 28.11.2023). **7.** Обсяг легального видобутку бурштину зростає. URL: <https://www.geo.gov.ua/obsiah-lehalnoho-vydobutku-burshtynu-zrostaie> (дата звернення: 28.11.2023). **8.** Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин : Закон України від 19.12.2019 р. № 402-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-20#Text> (дата звернення: 28.11.2023). **9.** Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами : Закон України від 01.12.2022 р. № 2805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-20#Text> (дата звернення: 28.11.2023).

REFERENCES:

1. Pro zatverdzhennia perelikiv korysnykh kopalyn zahalnodержavnogo ta mistsevoho znachennia : Postanova KMU vid 12 hrudnia 1994 r. № 827. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 28.11.2023). **2.** Machuska I. B. Poniattievo-katehorialnyi aparat doslidzhennia kontrolno-nahliadovoi diialnosti u sferi nadrokorystuvannia. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2020. № 5. S. 149–151. **3.** Ihnatiuk I. Z. Pryntsypy derzhavnoho upravlinnia ta kontroliu u haluzi vyvchennia ta vykorystannia naдр na rehionalnomu rivni. *Ekonomika ta derzhava*. 2014. № 5. S. 124–128. **4.** Yermakov Yu. O. Derzhavnyi kontrol sfery vykorystannia ta okhorony naдр yak zasib protydii kryminalnym pravoporushenniam. *Kryminalne pravo ta kryminolohiia*. 2020. № 4(106). Т. 1. С. 14–21. **5.** Pro nadra : Kodeks Ukrainy vid 27.07.1994 r. № 132/94-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (data zvernennia: 28.11.2023). **6.** Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha : Zakon Ukrainy vid 25.06.1991 r. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (data zvernennia: 28.11.2023). **7.** Obsiah lehalnoho vydobutku burshtynu zrostaie. URL: <https://www.geo.gov.ua/obsiah-lehalnoho-vydobutku-burshtynu-zrostaie> (data zvernennia: 28.11.2023). **8.** Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia zakonodavstva pro vydobutok burshtynu ta inshykh korysnykh kopalyn : Zakon Ukrainy vid 19.12.2019 r. № 402-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-20#Text> (data zvernennia: 28.11.2023). **9.** Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo udoskonalennia zakonodavstva u sferi korystuvannia nadramy : Zakon Ukrainy vid 01.12.2022 r. № 2805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-20#Text> (data zvernennia: 28.11.2023).



Malanchuk L. O. [1; ORCID ID: 0000-0002-6341-5639],
Candidate in Economics (Ph.D.), Associate Professor,
Savchuk R. V. [1; ORCID ID: 0000-0003-0218-6438],
Master

¹*National University of Water and Environmental Engineering, Rivne*

FEATURES OF THE STATE ADMINISTRATION OF SURFACE USE ON THE EXAMPLE OF THE SARNY DISTRICT

The article examines the peculiarities of state management of the use of subsoil, in particular, its essence, purpose and main tasks are defined. The legislative acts that regulate the researched issue are outlined, as well as the state management bodies in the field of subsoil use are considered. In particular, it was established that the Constitution of Ukraine, the Code of Ukraine on Subsoil, and the Law of Ukraine "On Protection of the Natural Environment" are the main legislative acts that regulate the researched issue. The dynamics of the volume of legal amber mining in Ukraine and in the Rivne region, in particular the Sarny region, and identified problems in this area are analyzed. An 8.5-fold increase in amber production compared to 2019 was established. Considered the main changes in the legislation that regulates the use of subsoil. It has been established that together with the simplification of the rules for starting and introducing the amber mining business, the transparency of this type of activity has also increased, and control and responsibility have been strengthened. It is clear that there is a need for further strengthening of control and responsibility, which should lead to a greater increase in the transparency of this activity, bringing it out of the shadows and eliminating the desire to destroy nature through barbaric land use. The areas of improvement of management in the field of super corroboration, which consist in the further development and improvement of legislation, were substantiated; effective monitoring and control; involving the public, stimulating innovation; financial transparency; international cooperation; information work, which will help to create a more effective and sustainable system of management of subsoil use.

Keywords: underground; governance; regulation; Mineral resources; amber; control; permissions.

Отримано: 08 січня 2024 року
Прорецензовано: 13 січня 2024 року
Прийнято до друку: 29 березня 2024 року