

3) захист інформації.

Доктрина інформаційної безпеки України спрямована на забезпечення необхідного рівня інформаційної безпеки України в конкретних умовах даного історичного періоду і є основою для формування державної політики у сфері інформаційної безпеки України.

Державна політика визначається пріоритетністю національних інтересів і має на меті унеможливлення реалізації загроз для інформації.

Метою інформаційної політики держави має бути створення умов для:

– побудови в державі інформаційного суспільства як органічного сегмента глобального інформаційного співтовариства;

– забезпечення пріоритетного розвитку інформаційних ресурсів та інфраструктури;

– впровадження новітніх інформаційних технологій;

– захисту національних моральних і культурних цінностей;

– забезпечення конституційних прав на вільний доступ до інформації.

#### Список використаної літератури

1. Доктрина інформаційної безпеки України [Електронний ресурс] : затв. указом Президента України від 8 лип. 2009 р. № 14/2009. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>.

2. Стратегія національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» [Електронний ресурс] : затв. указом Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>. – У ред. від 8 черв. 2012 р. № 389/2012.

Надійшла до редколегії 11.03.2013

#### **БОРИСОВА Л. В., ТУЛУПОВ В. В. ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ КОМПОНЕНТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

Проанализованы проблемы информационной безопасности на международном уровне. Определены угрозы информационной безопасности в национальном информационном пространстве Украины. Цели информационной политики обусловлены приоритетностью национальных интересов как невозможность реализации угроз для информации.

*Ключевые слова:* информационная безопасность, национальная безопасность, угрозы информационной безопасности, национальное информационное пространство, информационная политика, международное сотрудничество.

#### **BORISOVA L., TULUPOV V. INFORMATIONAL SECURITY AS THE KEY FACTOR OF THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE**

The problems of informational security on international level are analyzed. The threats to informational security of Ukraine are defined. Also the goals of the informational policy as the priority of the national interests to disable threats to information are determined.

*Keywords:* information security, nation security, information security threats, nation information space, information policy, international cooperation.

УДК 351.73(68)

**Я. Г. ВОРОНІН,**

кандидат юридичних наук,

докторант

Харківського національного університету внутрішніх справ

#### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАФТОГАЗОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ**

Розкрито основні завдання адміністративно-правового регулювання нафтогазової галузі. Проаналізовано методи адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери. Досліджено шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності нафтогазового комплексу України.

*Ключові слова:* нафтогазова галузь; нафтогазовий комплекс; адміністративно-правове регулювання; національна енергетична безпека; реформування нафтогазового комплексу.

Перехід до ринкових відносин та нераціональне використання паливно-енергетичних ресурсів зумовлюють необхідність переглянути ставлення до них, виробити нову стратегію

щодо їх використання та визначити адміністративно-правові засади регулювання діяльності нафтогазового комплексу України.

З метою створення передумов для розвитку нафтогазового комплексу необхідно реформувати управлінські та економічні відносини з урахуванням особливостей процесу еволюції становлення нафтогазового комплексу. Характер розвитку нафтогазової галузі на сучасному етапі доводить, що проблеми, які постали перед нею, не зможуть бути вирішені без втручання держави. Окрім того, постійні спроби удосконалити структуру органів виконавчої влади, що регулюють діяльність нафтогазового комплексу призвели до того, що найчастіше підприємці даної галузі не мають чіткого розуміння того, до якого ж органу потрібно звертатися при вирішенні тієї чи іншої проблеми. З метою ефективного функціонування нафтогазової галузі потрібно проводити чітко сформульовану державну політику щодо розвитку зазначеної галузі промисловості, а також конкретно визначити компетенцію органів виконавчої влади в даній сфері.

Стан наукової розробленості цієї проблематики потребує комплексного дослідження, особливо в умовах докорінного реформування нафтогазового комплексу України. Безсумнівний внесок у розкриття питання щодо адміністративно-правового регулювання промисловості в цілому зробили: Г. В. Атаманчук, Д. М. Бахрах, І. М. Карп, О. М. Ковалко, Ю. М. Козлов, Ю. О. Левченко, Ю. А. Слюсаренко, І. К. Чукаєва та інші вчені. Однак слід відзначити, що серед указаних праць немає таких, які б комплексно розкривали питання адміністративно-правового регулювання діяльності нафтогазового комплексу України.

**Метою** дослідження є ґрунтовний аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності нафтогазового комплексу України, який включає послідовний розгляд питань компетенції різних органів виконавчої влади, а також особливостей державного впливу на діяльність господарюючих суб'єктів у цій сфері.

Незважаючи на те, що перспективність розвитку нафтогазової галузі промисловості не викликає сумнівів, одними з найперших питань, які потрібно розглянути, є визначення основних понять, в тому числі термінів «нафтогазова галузь», «адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу», «методи адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу».

Згідно із Законом України «Про нафту і газ» нафтогазова галузь – це галузь економіки

України, яка разом з іншими галузями забезпечує пошук, розвідку та розробку родовищ нафти і газу, транспортування, переробку, зберігання і реалізацію нафти, газу та продуктів їх переробки [1]. Під користуванням нафтогазовими надрами розуміють геологічне вивчення і розроблення нафтогазових надр з метою пошуку та розвідки родовищ нафти й газу, видобутку нафти й газу або їх зберігання, повернення (захоронення) супутніх і стічних вод, інших відходів, що видобуваються в процесі розвідки і розроблення родовищ нафти і газу.

Поряд із терміном «нафтогазова галузь» в багатьох нормативно-правових актах вживається термін «нафтогазовий комплекс». Ю. А. Слюсаренко визначає нафтогазовий комплекс України як сукупність взаємопов'язаних юридичних осіб певної організаційно-правової форми в сфері видобування, транспортування, переробки нафти і газу та розподілу продуктів їх переробки [2, с. 6].

Що стосується адміністративно-правового регулювання правовідносин у зазначеній сфері, то порівняльний аналіз робіт учених [3; 4; 5] із цього питання дозволяє сформулювати дане визначення наступним чином: під адміністративно-правовим регулюванням діяльності нафтогазового комплексу слід розуміти сукупність норм адміністративно-правового характеру, яка забезпечує державно-владний вплив на суспільні відносини у нафтогазовому комплексі та координує діяльність усіх суб'єктів зазначеної сфери.

Регулювання відносин у нафтогазовій галузі має певні особливості, пов'язані з об'єктивними умовами функціонування галузі: постійним і безперервним збалансуванням видобутку, постачання і споживання газу, для забезпечення якого встановлюється єдине диспетчерське (оперативно-технологічне) управління Єдиною газотранспортною системою України; наявністю Єдиної газотранспортної системи України для газопостачання споживачів; підвищеною вибухо- та пожежонебезпечністю газу, нафти та продуктів їх переробки і необхідністю у зв'язку з цим підтримання надійності та безпеки експлуатації об'єктів нафтогазової галузі.

Будь-яке правове регулювання має забезпечуватися відповідними методами. Під методами адміністративно-правового регулювання діяльності нафтогазового комплексу розуміють сукупність правових засобів і способів (прийомів), які застосовують органи управління для забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини в зазначеній сфері.

Головним завданням у діяльності різних державних органів у сфері нафтогазового комплексу є поєднання різних методів державного адміністративно-правового впливу.

На думку Л. В. Ковалю, метод адміністративно-правового регулювання відрізняється від інших методів владним, імперативним характером. Практичне значення цього методу, як і предмета адміністративно-правового регулювання, полягає в тому, що з їх допомогою здійснюється розмежування різних правових галузей [6, с. 6].

Особливість методу адміністративного права, за твердженням Д. М. Овсянка, полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів – інтересів людей, держави і суспільства, вони передбачають пряме застосування адміністративних санкцій [7, с. 33].

Крім того, суспільні відносини, що регулюються нормами адміністративного права, завжди передбачають нерівність учасників, жорстке підпорядкування волі, яка скерована єдиною управлінською волею [8, с. 34].

С. П. Кисіль звертає увагу на те, що адміністративно-правовому регулюванню притаманні як загальні методи – імперативний і диспозитивний, що реалізуються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів; так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: методи субординації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання, інвестицій тощо [9, с. 13].

Імперативний метод правового регулювання – це метод владних приписів, характерний для адміністративного права. Диспозитивний метод (метод координації), на відміну від імперативного методу, передбачає юридичну рівність учасників правовідносин [8, с. 34].

Ефективність адміністративно-правового регулювання в нафтогазовому комплексі забезпечується поєднанням імперативних та диспозитивних методів.

Методи адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу повинні базуватися на певних принципах. Зокрема ст. 5 Закону України «Про нафту і газ» встановлює наступні принципи державної політики в нафтогазовій галузі: державного управління в нафтогазовій галузі; державного регулювання діяльності в нафтогазовій галузі; збереження цілісності та забезпечення надійності і ефективності функціонування Єдиної газотранспортної системи України, єдиного диспетчерського

(оперативно-технологічного) управління нею; створення умов для розвитку та підвищення ефективності діяльності нафтогазової галузі; безпеки експлуатації об'єктів нафтогазової галузі; раціонального споживання газу, нафти та продуктів їх переробки та впровадження енергозберігаючих технологій, включаючи обладнання газопроводів газотурбінними та турбодетандерними установками; одержання єдиних державних норм, правил і стандартів усіма суб'єктами відносин, пов'язаних із видобутком, транспортуванням, постачанням і використанням газу, нафти та продуктів їх переробки; забезпечення екологічно безпечного функціонування об'єктів нафтогазової галузі; забезпечення захисту прав та інтересів усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, переробкою нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників галузі; сприяння розвитку конкурентних відносин на ринку газу, нафти та продуктів їх переробки; забезпечення підготовки кадрів високої кваліфікації для нафтогазової галузі; створення умов для підтримання стабільного фінансового стану нафтогазової галузі; взаємної відповідальності постачальників газу, нафти і продуктів їх переробки та споживачів; створення умов для перспективних наукових досліджень; забезпечення раціонального використання надр в інтересах Українського народу і надрокористувачів; пріоритетного використання вітчизняного науково-технічного, технологічного та кадрового потенціалу [1].

Закріплення основоположних напрямків удосконалення адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу на законодавчому рівні має стратегічне значення. О. М. Ковалко вважає, що нафтогазовий комплекс України розвивається в умовах жорсткої конкуренції з боку потужних нафтових компаній. Загальною тенденцією розвитку нафтових компаній є укрупнення з метою забезпечення конкурентних переваг на ринку. Тому для збереження енергетичної безпеки України головною стратегією українських нафтогазових підприємств слід визначити розвиток в межах єдиної національної нафтогазової компанії, що дозволить через заходи державного регулювання захистити їх від імовірності бути поглинутими більш потужними суб'єктами ринку, як це сталося з більшістю нафтопереробних українських підприємств [10, с. 5–6].

Як зазначає Ю. О. Левченко, кризові процеси на цьому фоні значною мірою підсилюють криміналізацію ринку паливно-енергетичних ресурсів, що в сукупності становлять реальну загрозу енергетичній безпеці держави. Відповідні державні органи намагаються посилити контроль та організаційно-правовий стримуючий вплив на зростаючий рівень тінізації та криміналізації нафтогазового комплексу [11, с. 1].

У системі нафтогазового комплексу України визначальне місце посідає Національна акціонерна компанія (далі – НАК) «Нафтогаз України» – найбільша національна нафтогазова компанія з особливим правовим статусом.

Згідно із аналізом, проведеним Ю. А. Слюсаренком, структуру нафтогазового комплексу України становить материнська компанія – НАК «Нафтогаз України», яка складається з єдиного майнового комплексу, що належить цій юридичній особі і групи юридичних осіб нафтогазового комплексу, діяльність яких заснована на розмежуванні функцій з видобування нафти і природного газу, транспортування та зберігання нафти і природного газу, реалізації нафти, природного газу та продуктів їх переробки [2, с. 6].

Згідно із Законом України «Про нафту і газ» (ст. 6), Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики у нафтогазовій галузі та здійснює законодавче регулювання відносин у ній. Кабінет Міністрів України та інші уповноважені на це органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом, реалізують державну політику в нафтогазовій галузі та здійснюють управління нею [1].

Окремо потрібно зупинитись на питаннях приватизації підприємств нафтогазового комплексу України. Згідно із Законом України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» не підлягає приватизації НАК «Нафтогаз України» [12]. Що стосується магістральних нафто- і газопроводів та інших об'єктів нафтогазового комплексу, які не підлягають приватизації згідно з чинним законодавством, то вони можуть використовуватися сторонніми підприємствами на договірних засадах. При цьому слід мати на увазі, що передача в оренду магістральних трубопроводів не допускається.

Одним із спірних питань було внесення змін до Закону України «Про трубопровідний транспорт» [13]. Нововведення передбачають, що реорганізація (злиття, приєднання, розділення, виділення, перетворення) державних підприємств, дочірніх підприємств НАК «Нафтогаз України», що здійснюють діяльність з

транспортування магістральними трубопроводами і зберігання в підземних газосховищах, і НАК «Нафтогаз України» здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України виключно для виконання зобов'язань України в рамках договору про заснування енергетичної співдружності.

Існують думки, що прийняття змін до вказаного Закону [12] – це перший крок до передачі контролю над українською газотранспортною системою [14]. Проте, на думку автора, тотальний адміністративний контроль над галуззю припинить процес інвестування у нафтогазовий комплекс України, що призведе до його повного занепаду.

За правовим статусом НАК «Нафтогаз України» є вертикально-інтегрованою універсальною енергетичною компанією у формі відкритого акціонерного товариства, єдиним акціонером якого є держава в особі Кабінету Міністрів України.

Важливим кроком у напрямку удосконалення діяльності нафтогазового комплексу України стало прийняття Указу Президента України «Про реформування нафтогазового комплексу України» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про основні напрями реформування нафтогазового комплексу України» [15; 16].

Таким чином, на думку автора, існує адміністративно-правове регулювання діяльності нафтогазового комплексу України потребує істотних змін. На основі встановлених напрямів реформування нафтогазового комплексу України мають бути розроблені індивідуальні проекти щодо кожної вертикально інтегрованої нафтогазової компанії з відповідними нормативним забезпеченням, на основі яких проводитиметься структурна перебудова галузі.

Адміністративно-правове регулювання в нафтогазовій галузі здійснюється шляхом встановлення загальних правил здійснення цієї діяльності суб'єктами господарської діяльності, надання ліцензій на здійснення окремих видів діяльності, спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами та формування тарифної політики та іншими засобами, що визначаються законами.

Основними завданнями адміністративно-правового регулювання нафтогазової галузі є:

- забезпечення національної безпеки держави;
- сприяння конкуренції у нафтогазовому комплексі;
- забезпечення проведення цінової та тарифної політики в нафтогазовому комплексі;
- захист прав усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням

нафтогазоносності надр, розробленням родовищ нафти і газу, переробленням нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх перероблення, споживачів нафти і газу та працівників галузі.

Головним суб'єктом регулювання нафтогазового комплексу має залишатися держава з

присутніми їй адміністративно-правовими засобами впливу, а створення вертикально інтегрованих компаній забезпечить їх конкурентну спроможність на внутрішньому ринку нафти і нафтопродуктів, ефективне використання коштів та залучення інвестицій.

#### Список використаної літератури

1. Про нафту і газ : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2665-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 50. – Ст. 262.
2. Слюсаренко Ю. А. Правовий статус юридичних осіб нафтогазового комплексу України (цивільно-правові аспекти) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Слюсаренко Юрій Анатолійович. – К., 2008. – 21 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; [пер. з рос.] – Х. : Консум, 2004. – 656 с.
4. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
5. Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання [Електронний ресурс] / В. В. Галуцько, О. М. Єщук // ACTUAL PROBLEMS OF CORRUPTION PREVENTION AND COUNTERACTION. – 2011. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua>.
6. Коваль Л. Адміністративне право України / Л. Коваль. – К. : Вентурі, 1994. – 208 с.
7. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие / Д. М. Овсянко. – М. : Юристъ, 2001. – 468 с.
8. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. – К. : Центр учб. л-ри, 2011. – 216 с.
9. Кисіль С. П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток / С. П. Кисіль. – К. : Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького, 1999. – 80 с.
10. Ковалко О. М. Стратегія управління нафтогазовим комплексом України в умовах інституційно-інноваційних перетворень : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.02.03 / Ковалко Олександр Михайлович. – К., 2002. – 20 с.
11. Левченко Ю. О. Запобігання злочинам, що вчиняються у нафтогазовому комплексі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Левченко Юрій Олександрович. – К., 2008. – 19 с.
12. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації : закон України від 7 лип. 1999 р. № 847-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 37. – Ст. 332.
13. Про трубопровідний транспорт : закон України від 15 трав. 1996 р. № 192/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 29. – Ст. 139.
14. Куди приведе Україну реформування «Нафтогазу»? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2012/03/120321\\_naftogaz\\_reforms\\_az.shtml](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2012/03/120321_naftogaz_reforms_az.shtml).
15. Про реформування нафтогазового комплексу України [Електронний ресурс] : указ Президента України від 25 лют. 1998 р. № 151/98. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/151/98>.
16. Про основні напрями реформування нафтогазового комплексу України [Електронний ресурс] : постановка Кабінету Міністрів України від 16 груд. 1996 р. № 1510. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1510-96-%D0%BF>.

Надійшла до редколегії 23.03.2013

#### **ВОРОНИН Я. Г. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА УКРАИНЫ**

Раскрыты основные задачи административно-правового регулирования нефтегазовой отрасли. Проанализированы методы административно-правового регулирования указанной сферы. Исследованы пути совершенствования административно-правового регулирования деятельности нефтегазового комплекса Украины.

**Ключевые слова:** нефтегазовая отрасль; нефтегазовый комплекс; административно-правовое регулирование; национальная энергетическая безопасность, реформирование нефтегазового комплекса.

#### **VORONIN J.G. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF OIL AND GAS INDUSTRY OF UKRAINE**

The basic tasks of administrative and legal regulation of oil and gas industry are considered. The methods of administrative and legal regulation of this sector are analyzed. The ways to improve administrative and legal regulation of oil and gas complex of Ukraine are researched.

**Key words:** oil and gas industry, oil and gas sector, administrative regulation, national energy security, reforming of oil and gas sector.