

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет комп'ютерних наук,
управління та адміністрування
Кафедра публічного управління та
менеджменту природоохоронної
діяльності

Кваліфікаційна робота бакалавра

на тему: Диверсифікація адміністративних послуг в сфері управління
природокористуванням

Виконала студент групи ПУА-42
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»

Піонтковська Анастасія Геннадіївна

Керівник д.е.н., проф.
Рубель Олег Євгенович

Консультант

Рецензент д-р екон.наук, проф.
Степанов Вячеслав Миколайович

Одеса 2021

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет комп'ютерних наук, управління та адміністрування
Кафедра Публічного управління та менеджменту природоохоронної діяльності
Рівень вищої освіти бакалавр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва)
Освітня програма Публічне управління та адміністрування
(назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри Павленко О.П.
"26" квітня 2021 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ БАКАЛАВРА

студенту(ці) Піонтковській Анастасії Геннадіївні
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи Диверсифікація адміністративних послуг в сфері управління природокористуванням

керівник роботи Рубель Олег Євгенович,
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ОДЕКУ від "___" _____ 2021 року № ___

2. Строк подання студентом роботи 7 червня 2021 року

3. Вихідні дані до роботи Статистичні данні, нормативні та правові положення щодо розвитку адмінпослуг України

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) Шляхи оптимізації адміністративних послуг природокористування;

Розвиток адміністративного середовища природокористування;

Теоретичні підходи до розвитку адміністративних послуг в Україні

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання 26 квітня 2021 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Оцінка виконання етапу	
			у %	за 4-х бальною шкалою
1.	Робота з літературними джерелами	26.04-01.05.21	90	A
2.	Робота над розділом 1 «Теоретичні підходи до розвитку адміністративних послуг в Україні»	02.05-10.05.21	90	A
3.	Робота над розділом 2 «Розвиток адміністративного середовища природокористування»	11.05-20.05.21	90	A
4.	Рубіжна атестація	11.05-15.05.21	90	A
5.	Робота над розділом 3 «Шляхи оптимізації адміністративних послуг природокористування»	21.05-30.05.21	90	A
6.	Оформлення роботи	31.06-06.06.21	90	A
7.	Здача роботи на кафедрі (п.4.1)	07.06.21	90	A
	Інтегральна оцінка виконання етапів календарного плану (як середня по етапам)		90	A

Студент

_____ (підпис)

_____ (прізвище та ініціали)

Керівник роботи

_____ (підпис)

_____ (прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП	5
Розділ перший.	
ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	8
1.1 Реформування системи адміністративних послуг	8
1.2. Законодавство України щодо адміністративних послуг	11
1.3. Особливості адміністративних послуг в сфері природокористування	25
Розділ другий.	
РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОГО СЕРЕДОВИЩА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ	30
2.1. Розвиток інституційної структури природокористування.....	30
2.2. Система екологізації економіки та адміністрування природокористування	33
2.3. Підходи підвищення якості адміністрування екологічного управління	37
2.4 Методи оптимізації адміністрування природокористування	43
Розділ третій	
ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРИВНИХ ПОСЛУГ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ.....	53
3.1. Аналіз адміністративного функціонування Міндовкілля України	53
3.2. Економіко-організаційне обґрунтування розміру витрат, пов'язаних з проведенням громадського обговорення в процесі оцінки впливу на довкілля	61
3.3. Методика визначення плати за адмінпослуги при оцінці впливу на довкілля	65
Висновки.....	78
Список літератури	81

ВСТУП

Актуальність теми. Проведення адміністративної реформи в Україні активізує не лише потребу в удосконаленні системи публічного управління, але й зміни підходів до діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, зокрема переорієнтування її насамперед на надання послуг. Це потребує невідкладної модернізації системи послуг, що надаються органами публічної влади на різних рівнях управління та в межах різних галузей. Однією із складових такої системи послуг є адміністративні послуги, які в умовах проведення адміністративної реформи розглядаються як важливий інструмент здійснення державного управління.

Процедура надання адміністративних послуг займає одне із ключових місць правовідносин в адміністративному праві. Аналіз спеціальної літератури за останні роки дозволяє встановити збільшення фундаментальних наукових досліджень щодо проблематики процедурного аспекту надання адміністративних послуг, однак при цьому сама сутність процедури надання адміністративних послуг залишається в науці адміністративного права дискусійною.

Згідно з даними реєстру надання адміністративних послуг, нині в Україні на рівні органів виконавчої влади та місцевого самоврядування надається близько 1070 послуг. При цьому 35 % із них можна віднести до функцій органів, що їх надають, оскільки ці послуги не мають на меті задоволення потреб суб'єктів звернення, а спрямовані передусім на впорядкування внутрішніх механізмів взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації. Решта – адміністративні послуги, що надаються фізичним та/або юридичним особам.

До проблемних питань, які негативно впливають на ефективність здійснення процедури надання адміністративних послуг, необхідно віднести: неузгодженість нормативно-правових актів щодо процедури надання адміністративних послуг – Закону України «Про адміністративні послуги» та інших норм законодавства; недосконале наукове, методичне забезпечення процедури надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації;

невідповідність її європейським та світовим вимогам; неврегульованість розмірів оплати всіх видів адміністративних послуг на рівні єдиного законодавчого акта тощо. Вказані обставини зумовили необхідність проведення системного монографічного дослідження процедури надання адміністративних послуг у діяльності органів публічної адміністрації в Україні, що відповідає сучасним тенденціям державотворення в Україні.

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на підставі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел з'ясувати сутність і характеристику процедури надання адміністративних послуг в Україні, виокремити проблеми її нормативного закріплення, сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у цій сфері і практики його застосування.

Реалізація мети роботи обумовила наступні завдання дослідження: - сформулювати поняття процедури надання адміністративних послуг та виділити її ознаки; визначити принципи та здійснити класифікацію процедури надання адміністративних послуг; розкрити правову основу процедури надання адміністративних послуг; охарактеризувати зміст процедури надання адміністративних послуг.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, пов'язані з процедурою надання адміністративних послуг..

Предметом дослідження є адміністративно-правовий аспект процедури надання адміністративних послуг.

Методи дослідження. Методичну основу дослідження становлять загальні та спеціальні методи наукового пізнання. За допомогою діалектичного методу розглянуто проблеми, які виникають у процесі становлення та розвитку інституту адміністративних послуг, історичний метод дав змогу дослідити закономірності формування правового інституту процедури адміністративних послуг, структурно-функціональний метод сприяв аналізу адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Нормативну основу роботи становлять Конституція України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і

Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також міжнародні нормативно-правові акти.

Результати, їх новизна, теоретичне та практичне значення. У дипломній роботі досліджено та обґрунтовано сутність процесу розвитку адміністративних послуг.

Рекомендації щодо використання результатів роботи з зазначенням галузі застосування. Висновки та рекомендації роботи доведені до рівня конкретних рекомендацій і можуть бути використані у практичній діяльності регіональних органів влади.

Перелік ключових слів: адміністративна послуга, принципи процедури, процедура надання адміністративних послуг в природокористуванні.

ВИСНОВКИ

1. Адміністративний контролінг має значні потенціальні можливості щодо інструментального забезпечення раціонального та результативного процесу державного регулювання національної економіки для прийняття пріоритетних рішень. Це система забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки напрямків державного регулювання національного макроекономічного середовища. Різноманіття поставлених завдань контролінгу, використаних методів, а також рівнів суб'єктів та складності об'єктів формує окремі види Інституційного контролінгу. Запропонована в роботі модель мультиплікаторів інституційної трансформації функцій управління розглядатиметься як частина методології інституційного контролінгу в його застосуванні до проблем ефективності управління екологізацією. Інституційний контролінг забезпечить трансформаційні процеси в системі державного регулювання національної економіки в умовах європейської спрямованості країни за рахунок формування сучасної інструментальної підтримки макроекономічної системи з метою оперативного попередження, ідентифікації та усунення негативних явищ, враховуючи ендогенні та екзогенні фактори впливу. Застосування системних підходів для інституційного управління, зокрема, в сфері управління екологізацією вимагає створення системи управління інформацією, тобто інституційного контролінгу. В розглянутій в роботі методології діагностики інституційної спроможності системи управління екологізацією (на макро-рівні) застосовується принцип «мінімізації інституційного спротиву».

2. Аналіз інституційної структури Мінекоенерго та Мінприроди (2017) вказує на те, що більшість особового складу працівників здійснювали свою діяльність у структурних підрозділах секретаріату міністерства, які не реалізують повноваження по формуванню, реалізації, координації та моніторингу наслідків впровадження екологічної політики. З огляду на широкий спектр напрямів діяльності саме по формуванню, реалізації,

координації впровадження та оцінці екополітики, ми рекомендуємо збільшити кількість працівників у директоратах, департаментах, відділах та управліннях, які відповідають за ці функції. Зважаючи на нову структуру підпорядкування Мінприроди нами пропонується залучити до експертних груп фахівців з підрозділів та наукових установ: Державного агентства лісових ресурсів України; Державного агентства рибного господарства України; Державної служб геології та надр України; Державного агентства водних ресурсів України; Державної екологічної інспекції України; Державного агентства України з управління зоною відчуження.

3. Використання схеми створення Директоратів дозволяє значно підвищити кадровий та експертний потенціал міністерства. Хоча, така форма організації не є найдешевшою. Проте, складність та багатоплановість предмету екологічного управління вимагає від Мінприроди підвищення експертного рівня прийняття рішень тощо. Запропонована структура дозволить більш ефективно використовувати функції лісового та рибного агентства. На директорат екологічної політики в сфері використання природних ресурсів, природоохоронних фондів та екологічних інвестицій та інновацій буде також покладено розробку інноваційних фінансових моделей управління екологізацією. Технічні, нормативні, сертифікаційні аспекти екологізації економіки візьме на себе окремий директорат. Важливим елементом скорочення трансакційних витрат стане оптимізація системи моніторингу довкілля в єдиних інформаційних базах відповідного Директорату. Як видно, з наведеного аналізу, запропонована структура має ряд інституційних переваг, пов'язаних із спроможністю реалізовувати пріоритетні завдання, максимальне зниженням дублювання функцій та зниження рівня інституційної конфліктності.

4. Запропоновані нами підходи до формування системи підвищення ефективності управління процесами екологізації також пов'язано з нагальною необхідністю реформування та збільшення ефективності державного екологічного контролю. Ключовим у цьому процесі має стати відкритий і конструктивний діалог між органом, який формує політику у сфері

екологічного контролю, безпосередньо контролюючим органом, бізнесом та громадськістю, щоб розпочата реформа була успішно впроваджена. Це стосується перегляду Проекту Закону № 3091 «Про державний екологічний контроль», зокрема положень щодо: врегулювання на законодавчому рівні основних засад здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства органами влади, суб'єктами господарювання та фізичними особами; подолання обмеження Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що несумісні із завданнями екологічного контролю; об'єднати окремі контролюючі функції у сфері охорони довкілля в руках єдиного органу державного екологічного контролю.

5. Представлена робота містить науково-методичне обґрунтування процесу формування фінансового механізму громадського обговорення в процесі оцінки впливу на довкілля, що, сприятиме, встановленню організаційно-економічних засад оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. В роботі: проведено аналіз інституційної необхідності науково-обґрунтованого обґрунтування порядку фінансування громадського обговорення в процесі оцінки впливу на довкілля; здійснено економіко-організаційне обґрунтування розміру витрат, пов'язаних з проведенням громадського обговорення.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Богданов А.А. Тектология: Всеобщая организационная наука. Редколлегия В. В. Попков (отв. ред.) и др. Сост., предисловие и комментарии Г. Д. Гловели. Послесловие В. В. Попкова. — М.: «Финансы», 2003. ISBN 5-94513-004-4
2. Брусенцова Я. Адміністративні послуги – українська система / Я. Брусенцова // Місьцеве самоврядування в Україні як механізм реалізації делегованих повноважень [Текст]. — 2011. — № 2. — С. 49.
3. Виконавча влада і адміністративне право [Текст] / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Ін-Юре, 2002.
4. Горбiк В.М. Особливості екологізації в розвитку регіонів. Держава та регіони: Серія «Державне Управління», 2018 р № 1 (61) — С. 55-60.
5. Козаченко Н. Нормативно-правове регулювання діяльності державних службовців з надання адміністративних послуг в Україні / Н. Козаченко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст] : зб. наук. пр. — 2013. — Вип. 1(16). — С. 197.
6. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади [Текст] / О. В. Карпенко. — К. : АМУ, 2014. — С. 16..
7. Ліпенцев А., Жук Ю . Адміністративні послуги в Україні: поняття та сутність / А. Ліпенцев, Ю. Жук // Collection of scientific works. – 2015. – Issue 42 “Efficacy Public Administration”. — С. 140-145.
8. Масіна Л. О. Контролінг в системі державного регулювання національної економіки: Теоретичні та методичні підходи. Вісник Одеського Національного університету. 2018. №. 23. вип. 2(67). — С.16-21.
9. Мочерний С.В. Економічна теорія: навчальний посібник. — К., ВЦ "Академія", 2009. — 640 с.
10. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги "Начала". — 1997. —180 с.
11. Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Институциональная теория экономической истории, которую предстоит создать: история как конкуренция

институтов. // Наукові праці ДонНТУ. Серія: економічна. Випуск 89 – 1. 2009С. 20–26.

12. Рубель О.Є. Інституціоналізація економіки природокористування / О.Є. Рубель; під ред. Степанова В.М.; НАН України, Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. дослідж. – Одеса, 2014. — 518 с.

13. Позаченюк Е.А. Введение в геоэкологическую экспертизу. Междисциплинарный подход, функциональные типы, объектные ориентации. Монография. - Симферополь: Таврия, 1999. - 413 с.

14. Наближення екологічного законодавства до права ЄС. [Проект технічної допомоги «Підтримка України в апроксимації законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища»]. Електронне видання. – Режим доступу: http://env-approx.org/images/documents/publications/Env-Approx_2.pdf

15. Європейська інтеграція у сфері екологічної оцінки: ОВД та СЕО «Проекти законів по СЕО і ОВД = попередження забруднення та євроінтеграція». [Проект технічної допомоги «Підтримка України в апроксимації законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища»]. Електронне видання. – Режим доступу: http://env-approx.org/images/documents/publications/Broshure_eco_007.pdf

16. Тахтаджян А.Л. Тектология: история и проблемы. В кн.: Системные исследования. Ежегодник. — М.: «Наука», 1971, — С. 245.

17. Туган-Барановский М. И. Д. С. Милль: Его жизнь и учёно-литературная деятельность. — СПб.: Тип. т-ва «Общественная польза», 1892. — 88 с.

18. Шаров Ю. П. Адміністративна послуга / Шаров Ю. П. // Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Сурмін Ю. П. [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. — К. : НАДУ, 2010. — С. 22.

19. Шевчук С.В. Державне регулювання як важливий фактор активізації інноваційних процесів у країні // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. — 2011. — № 1. — С. 632— 642.

20. Benson I. N. The Impact of Institutional Environment on Wealth and Economic Development: Cross-Country Comparisons. Vestnik of Saint Petersburg University. Series 5. Economics, 2016, issue 3, pp. 38–55.

21. Bertalanffy L. von. An outline of General System Theory. — «British Journal for Philosophy of Science». — Vol. 1, No. 2, — P. 148.

22. David Paul A. (1985) Clio and the Economics of QWERTY. American Economic Review. Vol. 75. № 2. P. 332.

23. Masina L. O. Financial-economic monitoring in the system of strategic control. Global Academics. International Journal of Advance Researches. United States of America. #1(2), 2019. P. 24-34.