

Резюме

Устинова И. П., Рябоволенко И. В., Пестцов Р. Г. Некоторые теоретические вопросы правового содержания и финансово-правовой децентрализации в Украине.

В статье проанализированы современные теории, касающиеся децентрализованных реформ различных финансовых систем в применении опыта к Украине. Выполнен анализ экономических и правовых составляющих финансовой децентрализации государственных финансов Украины и сформулированы соответствующие выводы. Высказаны основные рекомендации по проведению таких реформ в Украине.

Ключевые слова: финансовая децентрализация, бюджетная децентрализация, местные финансы

Summary

Ustynova I., Riabovolenko I., Pestsov R. Some theoretical questions of legal content and legal financial decentralization in Ukraine.

The article is analyzed the current theories concerning the decentralization reforms of different financial systems. It was suggested regarding the summaries whether given the economic and social positive results of numerous decentralized legislative changes or not. We substantiated the financial and legal need to adopt laws “On a voluntary association of communities” and “On the principals of state regional policy”.

Key words: financial decentralization, fiscal decentralization, territorial finance.

УДК 342.95

К. С. КУЧМА

*Костянтин Сергійович Кучма, здобувач ДВНЗ
«Запорізький національний університет»*

КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ

Прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» стало одним із досягнень проголошеної Концепції адміністративної реформи 1998 року. Закон України «Про адміністративні послуги» визначив новий вектор розвитку сфери державного управління, спрямований на змістовну переоцінку характеру взаємовідносин – «особа-держава». Визначення концепції «служіння» в системі публічно-владних відносин вимагає переосмислення особливостей адміністрування у всіх сферах суспільного життя. На жаль, у межах національного правового поля не визначено сутність адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів, не сформульовано критерії їх класифікації, але правозастосовна практика свідчить про використання такого терміна. Зокрема, офіційний інформаційний ресурс «Єдиний державний портал адміністративних послуг» поміж інших адміністративних послуг виділяє адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів¹.

Окремі аспекти проблеми дослідження понятійного апарату адміністративних послуг в цілому розглядали В. Б. Авер'янов, К. К. Афанасьєв, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, І. В. Дроздова, В. М. Гарашук, І. П. Голосніченко, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, А. С. Лагода, Є. О. Лєгеца, П. С. Лютіков, Р. С. Мельник, Г. М. Писаренко, В. П. Тимошук, однак комплексне дослідження критеріїв класифікації адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів не проводилось, що обумовило актуальність здійснення даного дослідження та стало **метою** цієї наукової статті.

Серед особливостей адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів виділимо те, що такі послуги надаються державою в особі уповноважених органів. Також серед особливостей адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів є специфічне коло споживачів таких послуг. Як правило, суб'єктами звернення за отриманням адміністративних послуг у сфері екології та природних послуг є такі особи, що за своєю сутністю є природокористувачами, тобто особами, які на законних підставах володіють природним ресурсом. Наприклад, споживачем адміністративної послуги з видачі ліцензії на видобування дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного каміння є суб'єкт господарювання у сфері надрокористування.

– Ознакою адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів є, як правило, їх платний характер. Наприклад, за видачу спеціального дозволу на користування надрами за результатами продажу на аукціоні встановлено, що розмір плати за надання спеціальних дозволів на користування надрами визначається за результатами проведення аукціону². Початкова ціна продажу дозволу на аукціоні розраховується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, виходячи з вартості запасів і ресурсів корисних копалин родовищ або

ділянок надр відповідно до Методики визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на користування надрами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1374³.

– Крім того, метою адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів є забезпечення прав на використання об'єктів з обмеженим обігом з метою або без мети отримання прибутку. Природні ресурси за свою сутність, як правило, є об'єктами з обмеженим обігом. Зокрема, реалізація права на використання земельної ділянки відповідно до її цільового призначення вимагає від майбутнього землекористувача отримання дозволу на розроблення проекту відведення земельної ділянки, що передбачено Земельним кодексом України⁴, Законом України «Про землеустрій»⁵, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁶.

При цьому, як правило, виходячи з того, що суб'єктом звернення є господарююча особа, необхідно говорити про мету щодо отримання ним прибутку. Наприклад, видача ліцензії на провадження господарської діяльності, пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм та річок, як адміністративна послуга, що надається Державним агентством рибного господарства України, на підставі нормативно-правових положень, визначених у Законі України від 2 березня 2015 р. № 222–VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності»⁷; постанові Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. № 609 «Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України»⁸, наказі Мінагрополітики від 31 травня 2013 р. № 341, зареєстрованому в Мін'юсті 17 червня 2013 р. за № 983/ 23512 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з промисловим виловом, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств»⁹ господарюючим суб'єктам з комерційною метою.

З огляду на наведені особливості пропонуємо визначити поняття *«адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів»* як діяльність держави, результатом якої є прийняття адміністративного акта (відводу, довідки, реєстрації, дозволу, рішення, ліцензії тощо), спрямованої на забезпечення використання природного об'єкта відповідно до його цільового призначення з метою ведення господарської діяльності, реалізації інтересів людини у створенні оптимальних умов життєдіяльності, у встановленому законодавством України порядку.

Завдання обліку адміністративних послуг в Україні вирішується через впровадження Реєстру адміністративних послуг, виконання якого забезпечується Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку України)¹⁰.

Відповідно Мінекономрозвитку України встановлено дві підгрупи цього реєстру. Це привело до поділу всіх адміністративних послуг за суб'єктом їх надання: 1) адміністративні послуги, що надаються центральними органами виконавчої влади; 2) адміністративні послуги, що надаються місцевими державними адміністраціями та територіальними управліннями органів державної виконавчої влади згідно з адміністративно-територіальним устроєм України.

Встановлено, що станом на 15 грудня 2015 р., згідно з Реєстром адміністративних послуг, серед загальної кількості адміністративних послуг (1 207) можна назвати такі 64 послуги у сфері екології та природних ресурсів, що надаються центральними органами виконавчої влади¹¹. Станом на 1 грудня 2015 р., згідно з Реєстром адміністративних послуг, з 10 916 адміністративних послуг, що надаються місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, нами виокремлено такі 22 адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів (на прикладі Дніпропетровської області)¹².

Очевидним є висновок про централізований підхід до визначення суб'єкта публічної адміністрації, що має право надавати адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів в Україні.

Адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів пропонується класифікувати за рядом критеріїв.

По-перше, за правовими наслідками, адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів поділяються на послуги:

а) правовстановлюючого характеру (видача дозволу на проведення заходів із залученням тварин; видача рішень про надання земельних ділянок громадянам у власність, користування тощо);

б) правопоновлюючого характеру (переоформлення ліцензії на постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за нерегульованим тарифом, переоформлення ліцензії на транспортування нафти магістральними трубопроводами тощо);

в) правоприпиняючого характеру (анулювання підтвердження законності вилучення водних біоресурсів із середовища їх існування та переробки продуктів лову за заявою суб'єкта господарювання, анулювання дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки тощо);

г) змішані (видача рішення про затвердження технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж зони дії особистого сервітуту та укладання договору особистого сервітуту під розміщення тимчасового об'єкта; видача рішення про надання дозволу на виготовлення технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки для подальшого надання її в користування; видача рішення щодо земельної ділянки комунальної власності, у разі припинення договору оренди земельної ділянки; видача рішення про надання згоди на подальше користування частинами земельних ділянок, на які поширюється право сервітуту під тимчасовими спорудами для здійснення підприємницької діяльності).

По-друге, за видом прийнятого адміністративного акта адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів поділяються на послуги з видачі:

- а) посвідчень (наприклад, видача посвідчення мисливця або його дублікату тощо);
- б) довідки (надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про землі в межах територій адміністративно-територіальних одиниць; надання довідки з державної статистичної звітності про наявність земель та розподіл їх за власниками земель, землекористувачами, угіддями (за даними форми 6-зем));
- в) дозволу (за наявності пенсійного посвідчення в суб'єкта звернення за послугою, що наведена в попередньому пункті; надання дозволу на припинення права на аліменти на дитину у зв'язку з придбанням нею права власності на нерухоме майно);
- г) ліцензії (видача ліцензії на зберігання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ в обсягах, що перевищують рівень, встановлений ліцензійними умовами або її переоформлення; видача ліцензії на провадження господарської діяльності з виробництва вибухових матеріалів промислового призначення);
- г) рішення (видача рішень міської ради щодо земельних ділянок комунальної власності, у разі розірвання договору оренди земельної ділянки або припинення права постійного користування нею; видача рішення міської ради про надання згоди на продаж земельної ділянки комунальної власності та проведення її експертної грошової оцінки);
- д) відводу (надання гірничого відводу на розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництво і експлуатацію підземних споруд та інші цілі, не пов'язані з видобуванням корисних копалин; реєстрація гірничих відводів, які надані на розробку родовищ корисних копалин місцевого значення);
- е) експертного висновку (проведення обов'язкової, добровільної державної експертизи землепорядної документації, а також вибіркової державної експертизи землепорядної документації (у разі видачі негативного висновку)).

По-третє, залежно від суб'єкта-споживача адміністративної послуги у сфері екології та природних ресурсів:

- а) громадяни України (видача посвідчення мисливця або його дублікату; видача щорічної контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання або її дублікату);
- б) суб'єкти господарювання (видача дозволу на використання земель і водойм, розташованих в санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта; видача ліцензії на переробку уранових руд; видача ліцензії на перевезення радіоактивних матеріалів; видача ліцензії на переробку, зберігання радіоактивних відходів; видача ліцензії на виробництво джерел іонізуючого випромінювання; видача дозволів на перевезення радіоактивних матеріалів та внесення до них змін тощо).

По-четверте, за змістом та обсягом процедурних дій адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів поділяються на:

- а) основні послуги, що надаються за заявами (видача рішення про продаж земельних ділянок державної та комунальної власності);
- б) супутні послуги, передбачені як окремі обов'язкові процедури під час здійснення провадження з надання основної адміністративної послуги (видача рішення про затвердження технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж зони дії особистого сервітуту для подальшого укладення договору особистого сервітуту під розміщення тимчасового об'єкта; надання гірничого відводу на розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництво й експлуатацію підземних споруд та інші цілі, не пов'язані з видобуванням корисних копалин; реєстрація гірничих відводів, які надані на розробку родовищ корисних копалин місцевого значення);
- в) додаткові послуги (виправлення технічної помилки у відомостях Державного земельного кадастру, яка була допущена не з вини органу, що здійснює його ведення; пошук, перегляд, копіювання та роздрукування відомостей з Державного земельного кадастру про частини земельної ділянки, на які поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; пошук, перегляд, копіювання та роздрукування відомостей з Державного земельного кадастру про координати поворотних точок меж об'єктів кадастру (за один аркуш формату А4 (до 30 точок меж об'єктів)); пошук, перегляд, копіювання та роздрукування відомостей з Державного земельного кадастру про бонітування ґрунтів (за 1 дм² плану масштабу 1:5000 – 1:10000 за межами населених пунктів)).

Отже, адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів в Україні можна класифікувати за різними критеріями: за правовими наслідками надання, за суб'єктом-споживачем, за видом прийнятого адміністративного акта, за змістом та обсягом процедурних дій.

¹ Єдиний державний портал адміністративних послуг / Міністерство економічного розвитку та торгівлі України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://poslugy.gov.ua/info/services/byservicescope/10>

² Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством екології та природних ресурсів і Державною службою геології та надр : постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 705 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2011. – № 51. – Ст. 2037.

³ Про затвердження Методики визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на право користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1374 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2004. – № 42. – Ст. 2772.

⁴ Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.

⁵ Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.

⁶ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.

⁷ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 березня 2015 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

⁸ Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. № 609 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2015. – № 68. – Ст. 2232.

⁹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з промисловим виловом, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств : наказ Мінагрополітики від 31 травня 2013 р. № 341 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – Ст. 1829.

¹⁰ Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/57-2013-p>

¹¹ Реєстр адміністративних послуг центральних органів виконавчої влади / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=ReiestrAdministrativnikhPoslug>

¹² Реєстр адміністративних послуг місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (у розрізі адміністративно-територіальних одиниць України) / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=ReiestrAdministrativnikhPoslug>

Резюме

Кучма К. С. Класифікація адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні.

Наукова стаття присвячена висвітленню критеріїв класифікації адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні. На підставі визначених особливостей адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів сформульована авторська дефініція досліджуваної суспільно-правової категорії. Проведено класифікацію адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів за такими критеріями, як: правові наслідки їх надання, суб'єкт-споживач, вид прийнятого адміністративного акта, зміст та обсяг процедурних дій.

Ключові слова: адміністративні послуги, екологія, єдиний державний реєстр адміністративних послуг, класифікація, особливості, природні ресурси.

Резюме

Кучма К. С. Классификация административных услуг в сфере экологии и природных ресурсов в Украине.

Научная статья посвящена освещению критерии классификации административных услуг в сфере экологии и природных ресурсов в Украине. На основании определенных особенностей административных услуг в сфере экологии и природных ресурсов сформулирована авторская дефиниция исследуемой общественно-правовой категории. Проведена классификация административных услуг в сфере экологии и природных ресурсов по таким критериям, как: правовые последствия их предоставления, субъект-потребитель, вид принятого административного акта, содержание и объем процедурных действий.

Ключевые слова: административные услуги, экология, единый государственный реестр административных услуг, классификация, особенности, природные ресурсы.

Summary

Kuchma K. Classification of administrative services in the field of ecology and natural resources in Ukraine.

The scientific article is devoted to the coverage of the classification criteria of administrative services in the field of ecology and natural resources in Ukraine. On the basis of the specific features of administrative services in the field of ecology and natural resources formulated by the author's definition of the study of social and legal category.

Key words: administrative services, the environment, the unified state register of administrative services, classification, features, natural resources.