

Гурба В. В.,аспірант кафедри цивільного, господарського та трудового права
Дніпровського національного університету

імені Олесь Гончара

ORCID: 0009-0001-3071-4616

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ: ПРОБЛЕМИ ПЛАТНОСТІ ТА РЕЄСТРОВОГО ПІДХОДУ

Анотація. У статті досліджено правову природу адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів України, а також запропоновано їх системну класифікацію з урахуванням особливостей дозвольно-погоджувальних, реєстраційних та інформаційних процедур у сегментах надрокористування і земельних відносин. Обґрунтовано, що чинна модель надання адміністративних послуг у природо-ресурсній сфері характеризується нормативною фрагментарністю та неоднорідністю, що проявляється у відсутності уніфікованого підходу до визначення переліків послуг, їх правових наслідків, процедурних стандартів і критеріїв платності на рівні законодавства та підзаконних актів.

Акцентовано, що співвідношення платних і безоплатних послуг у надрокористуванні та земельно-му адмініструванні має не лише фінансово-організаційний, а й антикорупційний вимір. З одного боку, безоплатність або мінімальна плата сприяють доступності дозвоільних процедур, з іншого – занижений фінансовий еквівалент адміністративних рішень, які мають значну комерційну цінність, формує дисбаланс між публічним інтересом та приватною вигодою і потенційно підвищує корупційні ризики. На прикладі окремих дозвоільних і ліцензійних процедур у сфері надрокористування показано, що економічна «вага» адміністративного акта не завжди корелює з встановленою платою за послугу, що потребує нормативного балансування.

Встановлено, що адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів можуть бути класифіковані за правовими наслідками (правоутворюючі, правозмінюючі, правоприпиняючі), суб'єктом-споживачем, видом адміністративного акта, складністю процедур, а також за критерієм платності. Окремо проаналізовано обмеження «реєстрового підходу»: функціонування державних реєстрів як інструменту прозорості саме по собі не усуває колізій правового регулювання та не замінює необхідності законодавчої узгодженості. Виявлено проблеми дублювання компетенції, формальності участі ЦНА-Пів та корупційні ризики на стадії формування землеустрою.

Зроблено висновок про доцільність подальшої уніфікації правового регулювання шляхом закріплення єдиного, вичерпного переліку адміністративних послуг у природо-ресурсній сфері, визначення уповноважених суб'єктів їх надання, процедурних стандартів, а також розвитку цифровізації та відкритості реєстрів із мінімізацією контактів із посадовими особами та економічно обґрунтованою платою.

Ключові слова: адміністративні послуги; екологія та природні ресурси; надрокористування; земельні ресурси; платність адміністративних послуг; державні реєстри; антикорупційні ризики.

Hurba V. V. Legal nature and classification of administrative services in the field of ecology and natural resources: problems of fees and the registration approach

Abstract. The article examines the legal nature of administrative services in the field of ecology and natural resources of Ukraine, and also proposes their systematic classification taking into account the peculiarities of permitting and approval, registration and information procedures in the segments of subsoil use and land relations. It is substantiated that the current model of providing administrative services in the natural resource sector is characterized by regulatory fragmentation and heterogeneity, which is manifested in the absence of a unified approach to determining the lists of services, their legal consequences, procedural standards and payment criteria at the level of legislation and by-laws.



It is emphasized that the ratio of paid and free services in subsoil use and land administration has not only a financial and organizational, but also an anti-corruption dimension. On the one hand, free or minimal fees contribute to the accessibility of permitting procedures, on the other hand, the underestimated financial equivalent of administrative decisions that have significant commercial value creates an imbalance between public interest and private benefit and potentially increases corruption risks. The example of individual permitting and licensing procedures in the field of subsoil use shows that the economic «weight» of an administrative act does not always correlate with the established fee for the service, which requires regulatory balancing. It is established that administrative services in the field of ecology and natural resources can be classified by legal consequences (law-creating, law-amending, law-terminating), consumer entity, type of administrative act, complexity of procedures, as well as by the payment criterion. The limitations of the «register approach» are separately analyzed: the functioning of state registers as a transparency tool in itself does not eliminate conflicts of legal regulation and does not replace the need for legislative consistency. Problems of duplication of competence, formalities of participation of ASNs and corruption risks at the stage of land management formation were identified.

A conclusion was made on the feasibility of further unification of legal regulation by establishing a single, exhaustive list of administrative services in the natural resource sector, determining authorized entities for their provision, procedural standards, as well as developing digitalization and openness of registers with minimizing contacts with officials and economically justified fees.

Key words: *administrative services; ecology and natural resources; subsoil use; land resources; fees for administrative services; state registers; anti-corruption risks.*

Постановка проблеми. Сфера адміністративних послуг у галузі екології та природних ресурсів в Україні характеризується підвищеною соціально-економічною значущістю, оскільки охоплює дозвільно-погоджувальні, реєстраційні та інформаційні процедури, пов'язані з використанням землі, надр та інших природних ресурсів. Водночас чинна система надання таких послуг залишається внутрішньо неоднорідною, фрагментарною та нормативно неузгодженою. Проблема полягає у відсутності цілісної концепції адміністративних послуг у природо-ресурсній сфері, що проявляється у різному підході до визначення їх переліку, правової природи, платності та процедурних стандартів на рівні законів і підзаконних нормативно-правових актів.

Особливої актуальності набуває питання співвідношення платних і безоплатних адміністративних послуг у сфері надрокористування та земельних ресурсів. З одного боку, безоплатність або мінімальна плата сприяє доступності дозвільних процедур для суб'єктів господарювання. З іншого – занижений фінансовий еквівалент адміністративних рішень, які мають високу економічну цінність, створює дисбаланс між публічним інтересом та приватною вигодою, що потенційно підвищує корупційні ризики. Додаткову проблемність формує дублювання повноважень різних суб'єктів публічної адміністрації,

формальний характер участі центрів надання адміністративних послуг та обмежена ефективність функціонування державних реєстрів як інструментів прозорості.

Стан наукової розробки проблеми свідчить, що вітчизняні дослідження зосереджуються переважно на загальнотеоретичних засадах адміністративних послуг, принципах сервісної держави, питаннях адміністративних процедур та антикорупційних механізмах публічного управління. Окремі наукові праці присвячені правовому регулюванню надрокористування, земельних відносин і діяльності дозвільних органів. Водночас адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів здебільшого розглядаються фрагментарно – через призму окремих інститутів (дозволи, ліцензії, реєстри), без комплексного аналізу їх системних характеристик, критеріїв класифікації та організаційно-правових моделей надання.

Недостатньо дослідженими залишаються питання нормативної уніфікації переліків адміністративних послуг, визначення економічно обґрунтованої плати за їх надання, а також впливу цифровізації та реєстрових механізмів на зниження корупційних ризиків, що зумовлює потребу у подальшому науковому опрацюванні проблеми з позицій адміністративного права, із формуванням цілісної концепції адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів, орієнтованої

на баланс публічних і приватних інтересів, правову визначеність та ефективність публічного адміністрування [1; 2; 3; 4].

Вагомий внесок у наукову розробку проблематики адміністративних послуг та публічного адміністрування зробили провідні українські вчені-адміністративісти. Зокрема, у працях В. Б. Авер'янова сформульовано концептуальні засади сервісної спрямованості діяльності органів виконавчої влади, обґрунтовано необхідність переорієнтації адміністративного права з владно-розпорядчої на публічно-сервісну модель. Напрацювання І.Б. Коліушка та Р. О. Куйбіди зосереджені на питаннях адміністративної процедури, стандартизації адміністративних послуг і ролі центрів надання адміністративних послуг у забезпеченні доступності та прозорості взаємодії держави з приватними особами.

Проблеми правового регулювання дозвільної діяльності, у тому числі в екологічній та природоресурсній сферах, досліджувалися у працях Ю. П. Битяка, О. В. Кузьменко, Т. О. Коломоєць, які акцентували увагу на необхідності чіткого законодавчого визначення повноважень суб'єктів публічної адміністрації та недопущення їх дублювання. Питання адміністративних послуг у сфері земельних відносин та надрокористування частково висвітлені у наукових роботах А. П. Гетьмана, М. В. Шульги, В. І. Андрейцева, де аналізуються публічно-правові засади використання природних ресурсів і роль держави у забезпеченні екологічних та економічних інтересів.

Разом із тим у науковій літературі переважає галузевий або інституційний підхід, тоді як комплексне дослідження адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів як цілісної системи з урахуванням критеріїв платності, цифровізації, антикорупційних ризиків та реєстрового підходу фактично відсутнє, що підтверджує наявність наукової прогалини та обґрунтовує доцільність подальших досліджень, спрямованих на формування узгодженої адміністративно-правової моделі надання адміністративних послуг у природоресурсній сфері України.

Метою наукової статті є визначення правової природи та класифікації адміністра-

тивних послуг у сфері екології та природних ресурсів, встановлення кола проблем платності та реєстрового підходу до їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. До безоплатних адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні доцільно віднести: переоформлення спеціального дозволу на користування надрами, внесення змін до такого дозволу, а також видачу його дублікату. Зазначені послуги надаються Державною службою геології та надр України як уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації у відповідній сфері. Показовим видається те, що переважна частина адміністративних послуг у сфері надрокористування, які (за чинною організаційною моделлю у відповідному сегменті публічної адміністрації) надаються Державною службою гірничого нагляду та промислової безпеки України, має безоплатний характер для суб'єктів господарювання. Зокрема, йдеться про видачу дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів і устаткування підвищеної небезпеки, видачу дублікату такого дозволу, його переоформлення, а також про 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, тощо. У сукупності це підтверджує орієнтацію відповідного адміністративно-сервісного блоку на забезпечення доступності дозвільно-погоджувальних процедур у сфері промислової та гірничої безпеки без покладення додаткового фінансового тягаря на заявників [5].

Водночас у науковій літературі обґрунтовується теза, що плата за отримання окремих адміністративних послуг у сфері надрокористування або взагалі відсутня, або є порівняно незначною. Так, за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з виробництва вибухових матеріалів промислового призначення (відповідно до переліку, що затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері нагляду за охороною праці та державного гірничого нагляду) передбачено

плату у розмірі однієї мінімальної заробітної плати. За таких умов встановлено дисбаланс між економічною «вагою» дозвільного рішення та фінансовим еквівалентом адміністративної послуги, адже відповідні види господарської діяльності, як правило, характеризуються високою рентабельністю і, відповідно, об'єктивною спроможністю суб'єктів господарювання нести більші адміністративні витрати без втрати економічної життєздатності.

Разом із тим занижений рівень плати за одержання таких послуг може розглядатися як фактор підвищення корупційних ризиків у сфері надкористування, оскільки за умов значної комерційної привабливості результату адміністративної послуги (допуску до ринку, набуття дозвільного статусу, отримання «цінного» права) у заявника виникає зацікавленість у неформальному «прискоренні» процедури або уникненні потенційних відмов чи додаткових вимог. Отже, зазначено, що питання платності/безоплатності адміністративних послуг у надкористуванні має не лише фінансово-організаційний, а й антикорупційний вимір та потребує коректного нормативного балансування.

У підсумку встановлено, що адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів в Україні можуть бути класифіковані за низкою критеріїв, зокрема: за правовими наслідками надання (правоутворюючі, правозмінюючі, правоприпиняючі), за суб'єктом-споживачем (для фізичних осіб, для суб'єктів господарювання, для спеціальних суб'єктів), за видом адміністративного акта (дозвільні, ліцензійні, реєстраційні, погоджувальні, інформаційні), за змістом та обсягом процедурних дій (прості/складні, одноетапні/багатостадійні), а також за критерієм платності (оплатні/безоплатні).

Водночас функціонування відповідних державних реєстрів саме по собі не усуває наявних колізій правового регулювання, пов'язаних із законодавчим визначенням видів адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів. Зокрема, відсутність уніфікованого та системного підходу до закріплення переліків таких послуг у нормативно-правових актах різної юридичної сили

зумовлює розбіжності у їх кваліфікації та практичному застосуванні.

Показовим у цьому контексті є те, що відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» у сфері земельних відносин визначено перелік адміністративних послуг, які надаються через центри надання адміністративних послуг, зокрема ті, що закріплені у підпунктах 33–46 зазначеного акта. Водночас співвідношення цього переліку з положеннями спеціального земельного та природоресурсного законодавства не завжди є однозначним, що створює нормативну невизначеність щодо складу, змісту та правової природи окремих адміністративних послуг.

За таких умов можна констатувати, що реєстровий підхід до систематизації адміністративних послуг, хоча й відіграє важливу організаційно-інформаційну роль, не замінює необхідності нормативної узгодженості та чіткого законодавчого розмежування адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів. Це, у свою чергу, актуалізує потребу в подальшій уніфікації правового регулювання та формуванні цілісної концепції адміністративних послуг у природоресурсній сфері [6; 7].

Зокрема, такі адміністративні послуги, як видача відомостей з документації із землеустрою, включеної до Державного фонду документації із землеустрою, видача довідки з державної статистичної звітності про наявність земель та їх розподіл за власниками, землекористувачами й угіддями, видача витягу з Державного реєстру сертифікованих інженерів-землевпорядників, видача витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки, а також видача витягу з Державного реєстру сертифікованих інженерів-геодезистів, відповідно до чинного нормативного регулювання, надаються виключно Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Водночас саме на стадії збирання та формування документації із землеустрою, яка є обов'язковою передумовою подальшої дер-

жавної реєстрації речових прав на земельну ділянку, виникає значна кількість корупційних ризиків. Вони зумовлені, зокрема, низькою якістю землевпорядних робіт, недостатнім контролем за діяльністю сертифікованих виконавців, а також некоректним функціонуванням електронної системи Державного земельного кадастру, що ускладнює доступ до актуальної та достовірної інформації.

У результаті частина адміністративних послуг у сфері земельних ресурсів характеризується непрозорим механізмом надання, що супроводжується фактичним дублюванням повноважень різних суб'єктів публічної адміністрації. За таких умов центри надання адміністративних послуг нерідко виконують лише формальну посередницьку функцію та

не реалізують повною мірою покладені на них повноваження щодо спрощення й стандартизації адміністративних процедур.

Висновок. У цьому контексті доцільним видається максимальне відкриття та цифровізація реєстрових систем, із забезпеченням можливості отримання інформації з них без особистого контакту з посадовими особами та за незначну, економічно обґрунтовану плату. Крім того, об'єктивно необхідною є відмова від дублювання компетенції у сфері надання адміністративних послуг, що може бути досягнуто шляхом законодавчого закріплення єдиного, вичерпного переліку адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів, із чітким визначенням суб'єктів їх надання та процедурних стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Легеза Ю.О. Удосконалення нормативно-правових механізмів здійснення регіональної еколого-енергетичної політики для повоєнного відновлення України. *Нове українське право*. 2025. № 3. С. 134-141
2. Легеза Ю.О. Стале економічне зростання України як ціль економічної функції держави. *Модернізація змісту функцій держави: ключовий вектор повоєнного відновлення України*: монографія / за загальною редакцією О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Л. Ф. Купіної. Київ: Алерта, 2025. С. 91-116
3. Лученко Д. В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й прикладні аспекти: монографія. Харків: Право, 2017. 440 с.
4. Марченко О.В., Негіна В.Р. Заподіяння шкоди довкіллю під час повномасштабного вторгнення: аналіз правових наслідків. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 3. С. 245-248
5. Реєстр адміністративних послуг центральних органів виконавчої влади / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL. : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=ReiestrAdministrativnihPoslug>
6. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2025 р. № 1226. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1226-2025-п#n38>
7. Деякі питання надання Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальними органами адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2011 № 835. Офіційний вісник України. 2011. № 59. Стор. 184. Стаття 2374.

Дата першого надходження статті до видання: 22.12.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.01.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 17.04.2026