

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ПІДРОЗДІЛІВ ДЕПАРТАМЕНТІВ/УПРАВЛІНЬ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЙ

Матюшенко О.І.

Національна академія внутрішніх справ

У статті здійснено порівняльний аналіз організаційної структури департаментів/управлінь екології і природних ресурсів обласних державних адміністрацій. З метою покращення діяльності цих підрозділів подані рекомендації з удосконалення їх структури. Також запропоновані заходи щодо покращення взаємодії громадськості з органами публічної влади у сфері екології та природних ресурсів.

Ключові слова: громадська рада, департамент/управління екології та природних ресурсів, державне управління, обласна державна адміністрація, організаційна структура, порівняльний аналіз.

Актуальність теми дослідження. Як зазначають фахівці [10], державне управління охороною навколишнього середовища в Україні є занадто централізованим, а система органів державного управління – неефективною. Різні аспекти державного управління в екологічній сфері досліджувалися багатьма вітчизняними вченими. В українській науковій періодиці подані основні результати цих досліджень, зокрема, загальні питання процесу екологізації суспільних процесів висвітлено у працях В. Шевчука, Ю. Саталкіна, В. Навроць-

кого. Порівняння способів та методів екологічного управління в різних країнах світу здійснено в праці В. Лозанського. Екологічні аспекти регіонального розвитку досліджено в праці Б. Буркинського та Н. Ковальнової. Різним особливостям механізму державного управління в екологічній сфері присвячені праці В. Бакуменка, О.О. Веклич, Я.С. Витвицького, М.С. Волошин, Б. Данилишина, Л. Качаровської, А.Є. Керничної, В. Кравціва, О.В. Олефіренко, М. Хилька, Є. Хлобистова та ін. [1-4; 7; 11-12]. Незважаючи на значний науковий доробок вітчизня-

Таблиця 1

Виокремлені структурні підрозділи для юридичного супроводу діяльності департаментів/управлінь екології та природних ресурсів облдержадміністрацій

| № з/п | Обласна державна адміністрація | Наявність у назві приналежності до вирішення юридичних питань | Повна назва структурного підрозділу |
|-------|--------------------------------|---|---|
| 1 | Вінницька | + | Головний спеціаліст-юристоконсульт* |
| 2 | Волинська | + | Головний спеціаліст-юристоконсульт |
| 3 | Дніпропетровська | - | |
| 4 | Донецька | + | Відділ кадрової, правової та оргроботи |
| 5 | Житомирська | + | Юристоконсульт |
| 6 | Закарпатська | - | |
| 7 | Запорізька | + | Управління юридичного забезпечення, планування економіки природо-користування, розвитку заповідної справи та державного моніторингу |
| 8 | Івано-Франківська | + | Сектор документального, кадрового та правового забезпечення |
| 8 | Київська | + | Сектор юридичної роботи |
| 10 | Кіровоградська | - | |
| 11 | Луганська | - | |
| 12 | Львівська | + | Сектор кадрового та юридичного забезпечення |
| 13 | Миколаївська | - | |
| 14 | Одеська | - | |
| 15 | Полтавська | + | Відділ фінансово-економічної роботи, юридичного та кадрового забезпечення |
| 16 | Рівненська | - | |
| 17 | Сумська | + | Відділ організаційно-правової та кадрової роботи |
| 18 | Тернопільська | + | Відділ бухгалтерського обліку, фінансування, правової, кадрової та господарської діяльності |
| 19 | Харківська | - | |
| 20 | Херсонська | - | |
| 21 | Хмельницька | + | Відділ обліку, фінансування, кадрового та правового забезпечення |
| 22 | Черкаська | - | |
| 23 | Чернівецька | + | Головний юристоконсульт |
| 24 | Чернігівська | - | |
| 25 | АР Крим | - | |

*виділено автором

них науковців у цій площині, питання формування і модернізації управлінської структури для реалізації організаційного механізму державного управління у сфері екології як на національному, так і на регіональному рівнях є висвітлені недостатньо. Викладене вище й зумовило вибір теми дослідження, визначило його мету та завдання.

Вступ. Екологічна ситуація на сучасному етапі розвитку суспільства потребує наявності і неухильного виконання державою екологічної стратегії сталого розвитку. Державне управління охороною навколишнього природного середовища прямо залежить від системи державного управління в цілому у державі. З початком реформи з децентралізації державної влади, однією з цілей якої є досягнення оптимального розподілу повноважень між центральними і регіональними органами влади, відбулися зміни і в управлінні сферою екології та природних ресурсів. Ще одним вагомим фактором стало підписання Угоди Україна – ЄС, наслідком якої є потреба приведення у відповідність з директивами ЄС національного природоохоронного законодавства.

Постановка завдання:

- здійснити порівняльний аналіз організаційної структури департаментів/управлінь екології і природних ресурсів обласних державних адміністрацій;
- запропонувати рекомендації з удосконалення структури департаментів/управлінь екології і природних ресурсів обласних державних адміністрацій;
- запропонувати заходи щодо покращення взаємодії громадськості з органами публічної влади у сфері екології та природних ресурсів.

Основні результати дослідження. Проведений аналіз стану організаційно-правового забезпечення департаментів і управлінь екології та природних ресурсів виявив, що не у всіх департаментах і управліннях є відповідні структурні підрозділи чи головні спеціалісти. Лише у 13 з 24 департаментах і управліннях екології та природних ресурсів є такі підрозділи (набл. 1).

Відокремлені структурні юридичні підрозділи (сектор юридичної роботи) присутній в організаційній структурі Департаменту екології та природних ресурсів Київської облдержадміністрації. Виокремлені також посади головних спеціалістів – юристконсультів у Вінницькій, Волинській, Житомирській і чернівецькій областях. У всіх решти 8 областях юридичне забезпечення діяльності цих департаментів здійснюють фахівці у складі відповідних управлінь та відділів. Треба зазначити, що це, у переважній більшості, управління «організаційного» блоку, до компетенції яких відносяться також питання фінансово-економічного, кадрового, господарського (матеріально-технічного) забезпечення діяльності Департаментів.

Проаналізувавши організаційну структуру департаментів/управлінь екології та природних ресурсів обласних державних адміністрацій щодо стану забезпечення їх ресурсами, у тому числі кадровими, треба зазначити, що у переважній більшості областей є виокремлені у штаті або об'єднані з іншими службами спеціалісти, сектори, відділи.

Проте 8 областей, а саме: Закарпатська, Запорізька, Кіровоградська, Миколаївська, Одеська, Рівненська, Чернігівська, АР Крим не мають, виходячи з семантичного аналізу організаційної структури і назв відповідних підрозділів, у штаті аналізованих департаментів/управлінь таких спеціалістів. Можливо їх функцію виконують інші спеціалісти, наприклад, бухгалтер.

Також виникає запитання щодо доцільності існування структур з кадрової роботи власне у департа-

ментах/управліннях, у той час як у кожній обласній державній адміністрації існують загальні управління персоналом. Можливо, є доцільно покласти на них кадрове забезпечення у цих підрозділах також. Незважаючи на пропонувану нами доплату за підвищену інтенсивність праці, це би дало економію бюджетних коштів за рахунок скорочення ставок.

Таблиця 2

Наявність і відображення діяльності Громадських рад при департаментах/управліннях екології та природних ресурсів облдержадміністрацій (на основі авторського контент-аналізу сайтів облдержадміністрацій)

| № з/п | Обласна державна адміністрація | Наявність Громадської ради при Департаменті екології та природних ресурсів | Віртуальна присутність Громадської ради на сайті Департаменту/облдержадміністрації | Своєчасність висвітлення діяльності Громадської Ради на офіційному сайті Департаменту |
|-------|--------------------------------|--|--|---|
| 1 | Вінницька | - | - | - |
| 2 | Волинська | +/- | + | + |
| 3 | Дніпропетровська | + | - | - |
| 4 | Донецька | - | - | - |
| 5 | Житомирська | - | - | - |
| 6 | Закарпатська | - | - | - |
| 7 | Запорізька | + | + | + |
| 8 | Івано-Франківська | + | - | - |
| 9 | Київська | - | - | - |
| 10 | Кіровоградська | - | - | - |
| 11 | Луганська | + | - | - |
| 12 | Львівська | + | + | - |
| 13 | Миколаївська | + | - | - |
| 14 | Одеська | + | + | - |
| 15 | Полтавська | + | + | + |
| 16 | Рівненська | - | - | - |
| 17 | Сумська | +/- | - | - |
| 18 | Тернопільська | + | + | + |
| 19 | Харківська | + | + | + |
| 20 | Херсонська | +/- | + | + |
| 21 | Хмельницька | - | - | - |
| 22 | Черкаська | - | - | + |
| 23 | Чернівецька | + | - | - |
| 24 | Чернігівська | +/- | - | - |
| 25 | АР Крим | - | - | - |

Аналогічним до питання кадрового забезпечення є забезпечення бухгалтерського обліку власне діяльності департаментів/управлінь екології та природних ресурсів облдержадміністрацій. Лише у Запорізькій і Кіровоградській облдержадміністраціях немає такого виокремленого структурного підрозділу у цих департаментах.

Задеклароване у Конституції України право громадян на свободу об'єднання у політичні пар-

ті і громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ст. 36) [6]. Захист екологічних прав і свобод регламентується також іншими міжнародними нормативно-правовими актами, зокрема Загальною декларацією прав людини [5].

Зрозуміло, що на локальному рівні, екологічні негаразди найшвидше відчувають на собі громадяни, хто живе чи працює на певній території, а отже, їхня свідомо громадянська позиція і пильність сприятиме реалізації парадигми раціонального відповідального природокористування і збереження навколишнього природного середовища.

Відзначимо, що у низки областей (Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Кіровоградська, Рівненська, Сумська, Чернігівська) в організаційній структурі департаментів/управлінь екології та природних ресурсів їх облдержадміністрацій не виокремлено підрозділів зв'язків з громадськістю та інформаційно-організаційного забезпечення.

У табл. 2 поданий аналіз зв'язків з громадськістю облдержадміністрацій (існування і відображення діяльності Громадських рад при департаментах/управліннях екології та природних ресурсів).

З 25 адміністративних частин України (24 областей і АР Крим) – 6 областей мають лише внутрішні адміністративні кордони (Дніпропетровська, Кіровоградська, Полтавська, Тернопільська, Хмельницька і Черкаська). Усі решта – мають зовнішні. Проте структурний підрозділ, який би займався міжнародними екологічними проектами у своєму складі має лише Одеська облдержадміністрація, а саме – сектор міжнародної діяльності в управлінні екологією. Нагадаємо, що на національному рівні (у міністерстві) є Управління міжнародної діяльності, у складі якого є відділ багатосторонніх угод, договорів, міжнародних зобов'язань України і відділ координації проектів міжнародної технічної допомоги.

Екологічні проблеми не визнають адміністративних кордонів, а, отже, лише спільна (міжнародна) координація зусиль, може їх подолати. Це дає підстави рекомендувати виокремити у структурі всіх обласних державних адміністрацій (не обмежуючись лише прикордонними) в управліннях/департаментів екології та природних ресурсів, сектор/відділ міжнародної діяльності. До цього також спонукає інтенсифікація міжнародних відносин у північно-західному, західному та південно-західному напрямках.

Висновки. Проведений аналіз організаційно-правового і фінансового забезпечення департаментів/управлінь екології та природних ресурсів дав змогу рекомендувати передати відповідні функції (нормативно-правового забезпечення; кадрову; фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку)

та бухгалтерського обліку) з рівня управлінь на загальний рівень облдержадміністрацій з відповідними скороченнями затрат на утримання штату в цих управліннях і одноментного розширення загальних відділів облдержадміністрацій з незначним розширенням штату і доплат за інтенсифікацію праці у цьому відділі. Ми вважаємо, що така реорганізація була би ефективною і за рахунок економії бюджетних коштів на утримання штату департаментів/управлінь екології та природних ресурсів.

На підставі аналізу чинної структури обласних державних адміністрацій, визначено, що структурний підрозділ, який би займався міжнародними екологічними проектами у своєму складі має лише Одеська облдержадміністрація (сектор міжнародної діяльності в управлінні екологією), що дає підстави рекомендувати виокремити у структурі всіх обласних державних адміністрацій (не обмежуючись лише прикордонними) в управліннях/департаментів екології та природних ресурсів, сектор/відділ міжнародної діяльності. Це сприятиме координації зусиль з природоохоронної діяльності на міждержавному рівні, особливо у межах транскордонних економічних зон.

Здійснивши аналіз інформаційного забезпечення взаємодії громадськості з органами публічної влади у сфері екології, можна зробити такі висновки:

– по-перше, нормативно-правовим підґрунтям діяльності Громадських Рад при органах публічної влади (обласних державних адміністраціях) є Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [8] і Постанова КМУ від 29 червня 2011 р. №771 «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля» [9] та ін.;

– по-друге, відображення діяльності Громадських рад на офіційних сайтах обласних державних адміністрацій не є задовільним, зокрема відсутні посилання на їхню діяльність на 17 сайтах з 24;

– по-третє, існує тенденція інформаційного відображення діяльності громадських соціальних інституцій у соціальних мережах (facebook);

– по-четверте, висвітлення діяльності Громадських рад у «звичайних» (друкована преса, радіо, телебачення) засобах масової інформації є обмеженим внаслідок їх фінансової неспроможності оплатити інформаційні послуги у сучасних економічних умовах, у той час як у мережі інтернет можливість розміщення інформації є здебільшого безкоштовною (витрати здійснюються переважно на придбання домену, оплату хостингу та послуги з розробки і підтримання сайту).

Список літератури:

1. Буркинський Б.В. Інституційний механізм реалізації екологоорієнтованих стратегічних планів розвитку національної економіки / Б.В. Буркинський, Н.І. Хумарова // Екологічні науки. – 2013. – №2. – С. 139-148.
2. Витвицький Я.С. Механізм державного управління в екологічній сфері на регіональному рівні та напрями його вдосконалення / Я.С. Витвицький, А.С. Кернична // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – №2 (42). – С. 178-186.
3. Екологічна складова політики сталого розвитку : [монографія] / Б.М. Данилишин; Рада по вивч. продукт. сил України. – Донецьк: Юго-Восток, Лтд, 2008. – 256 с.
4. Екологічне управління в розвинутих країнах світу в порівнянні з Україною / В. Р. Лозанський. – Х., 2000. – 68 с. – Бібліогр.: 14 назв. – укр.
5. Декларація Загальна декларація прав людини (рос/укр) // Офіц. Вісн. України від 15.12.2008 р. – 2008. – №93. – Стор. 89. – Ст. 3103. – Код акту 45085/2008.
6. Конст_Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – №30. – Ст. 141.
7. Олефіренко О.В. Основні напрямки забезпечення ефективності державного екологічного управління в Україні / О.В. Олефіренко // Ефективність державного управління. – 2014. – Вип. 40. – С. 41-47. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_40_7.

8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України №996 від 03.11.2010 р. // Офіц. Вісн. України від 12.11.2010 р. – 2010. – №84. – Стор. 36. – Ст. 2945. – Код акту 53292/2010.
9. Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля: Постанова Кабінету Міністрів України №771 від 29.06.2011 р. // Офіц. Вісн. України від 29.07.2011 р. – 2011. – №55. – Стор. 79. – Ст. 2210. – Код акту 57706/2011.
10. Тішкова Н. Система органів державного управління охороною навколишнього середовища в країнах Європейського Союзу: досвід Німеччини та Франції / Н. Тішкова // Теорія та історія державного управління, 2015. – №3 (26). – С. 90-100.
11. Формування та реалізація національної екологічної політики України / [Веклич О.О., Волошин С.М., Жарова Л.В. та ін.]; за наук.ред. С.О. Лизуна / ДУ ІЕПСР НАН України. – Суми: Університетська книга, 2012. – 336 с.
12. Хлобистов Є.В. Імплементация положень конвенції Ріо до національної політики сталого розвитку: еколого-економічні прогалини регуляторної діяльності / Є.В. Хлобистов // Ефективна економіка. – 2014. – №9. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3314>.

Матюшенко Е.И.

Национальная академия внутренних дел

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ДЕПАРТАМЕНТОВ/УПРАВЛЕНИЙ ЭКОЛОГИИ И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ ОБЛГОСАДМИНИСТРАЦИЙ

Аннотация

В статье осуществлен сравнительный анализ организационной структуры департаментов / управлений экологии и природных ресурсов областных государственных администраций. С целью улучшения деятельности этих подразделений даны рекомендации по совершенствованию их структуры. Также предложены меры по улучшению взаимодействия общественности с органами публичной власти в сфере экологии и природных ресурсов.

Ключевые слова: общественный совет, департамент/управление экологии и природных ресурсов, государственное управление, областная государственная администрация, организационная структура, сравнительный анализ.

Matyushenko E.I.

National Academy of Internal Affairs of Ukraine

COMPARATIVE ANALYSIS OF ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF DEPARTMENTS OF ECOLOGY AND NATURAL RESOURCES OF REGIONAL STATE ADMINISTRATIONS

Summary

The article provides a comparative analysis of the organizational structure of departments / departments / departments of ecology and natural resources of regional state administrations. In order to improve the activities of these units, recommendations are made to improve their structure. Also, measures are proposed to improve the interaction of the public with public authorities in the field of ecology and natural resources.

Keywords: Public Council, Department of Environment and Natural Resources, public administration, the organizational structure, comparative analysis.