благополуччя населення» (1994 р.), «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.) та у багатьох підзаконних нормативних актах, що регулюють, наприклад, проведення громадських слухань з екологічних питань, інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля, та забезпечення доступу до публічної екологічної інформації. Водночас недоліком даної системи нормативних актів є недостатня наявність та ефективність норм, які гарантують захист (з визначенням форм та способів) фундаментальних екологічних прав та їх конкретну реалізацію.

Багато норм екологічного законодавства України присвячено питанням забезпечення екологічної безпеки та регуляції діяльності, що шкідливо впливає на стан навколишнього природного середовища. Так, відповідні заходи і вимоги закріплені у розділі XI ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», в законах України «Про екологічну експертизу» (1995 р.), «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (2001 р.), «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» (2000 р.) та ін.

Важливою складовою забезпечення сталого екологічного розвитку є також запровадження економіко-правового механізму охорони навколишнього природного середовища, основні заходи якого закріплені законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (розд. X), «Про екологічний аудит», відповідними нормами Податкового кодексу, що регулюють сплату екологічного податку (розд.VIII) тощо.

Отже, можна стверджувати, що в Україні є законодавче підґрунтя для забезпечення сприятливого природного оточення для людини. Втім, сучасне екологічне законодавство не є досконалим. У сфері екологічної законотворчості багато прогалин, неузгодженостей, суперечностей. Тому наша держава, ґрунтуючись на міжнародних зобов'язаннях та враховуючи вищевказані пріоритети та принципи, має модернізувати національне екологічне законодавство шляхом його систематизації та приведення його до європейських та світових стандартів.

На останнє слід зазначити, що сприятливий життєвий простір людини, як основа концепції сталого розвитку, формується не тільки за рахунок забезпечення безпечного стану навколишнього природного середовища, а й за наявності достатнього природно-ресурсного потенціалу та інших природно-антропогенних цінностей, які зведені державою у ранг основного національного багатства та мають підлягати особливій охороні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. - № 41. – Ст. 546.

2. Андрейцев В.І. Кодифікація екологічного законодавства: методологічні, гносеологічні, аксіологічні аспекти та проблеми реалізації / В.І.Андрейцев // Зб. тез наукових доповідей учасників «круглого столу» «Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України» 9 листопада 2012 р. / За заг. ред. А.П.Гетьмана. – Харків: НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2012. – С. 15-19.

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ ЯК НАПРЯМ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Власенко Ю.

(кандидат юридичних наук, доцент кафедри екологічного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

«Стратегія національної безпеки України», затверджена Указом Президента від 26 травня 2015 [6] року містить перелік пріоритетів екологічної безпеки держави, таких як: збереження природних екосистем, зниження рівня забруднення навколишнього середовища, створення ефективної системи моніторингу довкілля, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення ґрунтів.

Одним із першочергових пріоритетів реформ, визначених Стратегією сталого розвитку "Україна - 2020", схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 [5] є реалізація Програми збереження навколишнього природного середовища, яка передбачена серед чотирьох векторів саме у «векторі безпеки». Серед 69 запланованих реформ Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» одне з пріоритетних місць займає реформа державного управління, метою яких є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби та, що є на наш погляд основним, її ефективності. Результатом впровадження даної реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

13 жовтня 2016 року Міністр екології та природних ресурсів України презентував політичну пропозицію Концепції реформування системи державного природоохоронного контролю (далі – Концепція) [7]. У Концепції з урахуванням виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Угодою про зону вільної торгівлі та Планом законодавчого забезпечення реформ, з метою запровадження державної системи моніторингу та спрощення системи державного контролю запропоновано утворення Державної природоохоронної служби України та ліквідації Державної екологічної інспекції України.

Доречно згадати відомий філософський вислів про те, що більшість спорів і дискусій стануть непотрібними, якщо чітко визначити терміни. Так слід нагадати, що в ст. 16 Закону України від 17.03.2011р. «Про центральні органи виконавчої влади» [2] чітко визначено, що центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Як визначено у чч 1 та 3 п 2 ст. 17 даного Закону, у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як *служба*. У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як *інспекція*. Тоді постає питання в доцільності чергової зміни назви органу, яка відповідає вимогам даного Закону.

Не можна не погодитися зі словами міністра про те, що на сьогодні система організації державного контролю за додержанням природоохоронного законодавства недосконала: високий рівень корупції, застаріла матеріально-технічна база, непрозора система прийняття рішень щодо порушників законодавства, відсутня адекватна система відповідальності суб'єктів за порушення законодавства, відсутність єдиних електронних реєстрів природних ресурсів та неналежний рівень інформаційного обміну. Також має місце розпорошення та дублювання наглядових (контрольних) функцій держави між органами виконавчої влади, відсутність єдиного підходу до здійснення наглядових та контрольних функцій. [7].

Але необхідно згадати вкрай неефективний і зовсім не оптимальний спосіб адміністративного реформування системи центральних органів виконавчої влади, який був застосований відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р. [1], на реалізацію якого були витрачені величезні кошти, а по-суті - змінилися назви, але належного результату реформування, як бачимо, не було отримано. Також Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 року №159 «Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища» [4], були ліквідовані територіальні управління охорони навколишнього природного середовища, але реформування системи органів охорони навколишнього природного середовища на місцях не відбулося

належним чином, оскільки до сих пір відсутня нормативно – правова база та не чітко визначена екополітика держави у цьому напрямку. Тому створення структурних підрозділів екології та природних ресурсів в різних областях з різними назвами, відсутність уніфікованого положення про структурні підрозділів екології та природних ресурсів, невідповідність положень цих підрозділів один одному, свідчить про відсутність ефективної екологічної політики держави у даній сфері.

Як зазначено в представленій Концепції, реформування галузі дасть можливість перейти від системи тотального контролю до системи моніторингу та попередження порушень екологічного законодавства., а запуск автоматизованої, відкритої системи реєстрів природо користувачів і небезпечних виробництв та впровадження он-лайн декларування з дотримання вимог природоохоронного законодавства не лише підвищить екологічну відповідальність та контроль, а й унеможливить, будь-які корупційні прояви [7].

Проте в поданій Концепції немає відомостей щодо прорахунку кошторисних витрат та джерел фінансування на реалізацію великого амбітного та затратного проекту не тільки впровадження, але й подальшого його постійного обслуговування. Також усім зрозуміло, що не достатньо знати про наявність правопорушень в сфері екології, а необхідно мати ефективні і дієві правові механізми попередження, контролю, реагування на них, ефективні санкції, заходи притягнення до відповідальності, виконання рішень та належної компенсації шкоди завданої порушенням екологічного законодавства. Зокрема, В.Н. Кудрявцев зазначав, що ефективність впливу права на поведінку громадян і колективів повинна оцінюватись з точки зору того, в якій мірі вдалося засобами права забезпечити правомірну поведінку людей, попередити протиправні вчинки, організувати та впорядкувати складну систему суспільних відносин, що є предметом правового регулювання [8, с. 162-163]. Також принципом оцінки дії будь-якої правової норми виступає не лише її цінність та корисність результату, але й фактична величина витрат, пов’язаних з її реалізацією. Саме оптимальне співвідношення ефективності, корисності та економічності дозволяє одержати правову норму, яка б найкращим чином відповідала вимогам її створення у сучасних умовах реалізації екологічної політики України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. // Урядовий кур'єр від 14.12.2010 р.
2. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 // Відомості Верховної Ради України, 2011, № 38, ст.385.
3. Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища // Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 року №159 // Урядовий кур'єр від 21.03.2013 № 53.
4. Стратегією сталого розвитку “Україна - 2020”: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 // Урядовий кур'єр від 15.01.2015 № 6
5. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента від 26 травня 2015р.// Урядовий кур'єр від 29.05.2015 № 95
6. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні (http://www.menr.gov.ua/press-center/news/123-news1/)
7. Кудрявцев В. Н. Право и поведение / В. Н. Кудрявцев. — М.: Юрид. лит., 1978. — 192 с.

ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

Губанов О.

(кандидат юридичних наук, провідний юрист програми з вивчення проблем адаптації законодавства України до законодавства ЄС, юридичний факультет Київського національного університету імені Тараса Шевченка)