

УКРАЇНА МАЙБУТНЬОГО: НОВА ПОЛІТИКА у сфері охорони довкілля ТА СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ



АНАЛІТИЧНИЙ ДОКУМЕНТ



УКРАЇНА МАЙБУТНЬОГО: НОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ ТА СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Аналітичний документ

Аналітичний документ (Policy agenda) покликаний допомогти у проведенні реформ у галузі управління довкіллям. У публікації висвітлено основні проблеми у сфері екологічного врядування в Україні, законодавчі прогалини у галузі та основні рішення для подолання цих прогалин і для досягнення мети становлення демократичної системи екологічного врядування, яка забезпечить збереження довкілля та стале використання природних ресурсів для прийдешніх поколінь. У документі наводяться екологічні та економічні аргументи на користь ухвалення законодавчих змін. У документі також висвітлено позиції зацікавлених сторін та основних виконавців втілення нової політики екологічного врядування в Україні.

ЗМІСТ

БАЧЕННЯ, МІСЯ, СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ	5
1. МЕТА НОВОЇ ПОЛІТИКИ	6
2. ПРОБЛЕМА ТА ЇЇ ОЗНАКИ	6
3. ЦІНА НЕВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ	8
4. НЕОБХІДНІ ЗМІНИ	10
5. РІШЕННЯ	10
5.1. Адміністративно-інституційні зміни	10
5.2. Нормативно-правові зміни	14
5.3. Бюджетні зміни	20
6. ПОЗИЦІЇ ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН	22
6.1. Підтримка впровадження нової політики	22
6.2. Противники нової політики	22
6.3. Соціальні ризики	23
7. КАРТА ВИКОНАВЦІВ	23
8. КАРТА КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ	24
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ	25

БАЧЕННЯ, МІСІЯ, СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

Місія — рівновага між інтересами громади, бізнесу та довкілля

Тенденції

Наскрізність екополітики

Врахування положень екологічної політики, екологічних умов та обмежень в усіх інших документах стратегічного, програмного характеру в усіх сферах суспільного життя на всіх рівнях.

Екологізація свідомості людей

Переорієнтування людей зі споживацького ставлення до природи на стале використання та збереження природних ресурсів для теперішніх та майбутніх поколінь.

Екологічні стандарти на всіх рівнях

Екологічні стандарти якості, на відміну від нормування допустимого впливу на елементи довкілля, визначають вимоги до якості ґрунтів, повітря, води та довкілля в цілому, кінцевою метою досягнення яких є безпечний та бажаний стан довкілля.

Європеїзація екологічного права

Сталий наполегливий насичений та широковпливовий, а також невинний, прогресивний розвиток, що створює найбільш важливий аспект денационалізації екологічного права.

Інклюзивна зелена економіка

Інклюзивна зелена економіка повинна бути низьковуглецевою, мати ефективне та чисте виробництво, збалансоване споживання та результати. Вона базується на таких засадах: спільна відповідальність, циркулярність, співпраця, солідарність, гнучкість та взаємозалежність. Вона сфокусована на розширенні можливостей та вибору для національної економіки, із використанням цільової та відповідної фіскальної політики та політики соціального захисту, та підтримана сильними органами, що покликані охороняти екологічну та соціальну складову¹.

Урядування та розумні дані

Електронні технології, наприклад, онлайн дозвільна система, мобільні додатки для громадян, використання соцмереж, можливість внесення громадянами інформації до інформаційних систем, баз даних, даних щодо порушень, аварійних ситуацій.

¹ http://web.unep.org/greenconomy/sites/unep.org.greenconomy/files/publications/ige_narrative_summary_web.pdf

Запровадження вбудованих датчиків для покращення системи моніторингу, зменшення людського фактору при проведенні моніторингу та отримання даних в режимі реального часу. Моделювання для передбачення та інші види аналізу даних можуть дозволити сфокусуватися на попередженні забруднення, а не його усуненні.

Делеговане управління із залученням громадськості

Залучення населення до виконання урядових функцій (контролю та моніторингу).

Повторне використання

Через наростаючий брак природних ресурсів, підняття їхньої вартості, у світі спостерігається тенденція до повторного використання різного роду товарів, речовин, матеріалів та відходів.

1. МЕТА НОВОЇ ПОЛІТИКИ

Створення демократичної системи управління у сфері охорони довкілля, яка забезпечить збереження довкілля для прийдешніх поколінь та сталий розвиток України.

2. ПРОБЛЕМА ТА ЇЇ ОЗНАКИ

Яка потреба в новій політиці або проблеми, які необхідно вирішити для досягнення мети.

За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я кожні 15 хвилин в Україні помирає 5 людей через поганий стан довкілля, з них 3 це діти. 7 людей стають на облік як смертельно хворі через забруднення питної води, ґрунтів та повітря². Таким чином, бачимо, що чинна політика у сфері екологічного врядування не досягає мети охорону довкілля, стале природокористування та екологічну безпеку, і проявляється у таких проблемах:

1. Відсутність стратегічної спрямованості державної політики на збереження довкілля

– Відсутні стандарти якості довкілля, на досягнення яких має бути спрямована система екологічного врядування. Українське законодавство визначає лише гранично допустимі концентрації по певних забруднюючих речовинах, але відсутні стандарти якості

² http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/national/countryprofile/ukraine.pdf

для елементів довкілля (води, повітря, ґрунтів), до яких потрібно прагнути. Відповідно система моніторингу та контролю втрачає сенс, оскільки не визначені конкретні показники, згідно з якими стан елементів довкілля можна оцінити. Таким чином, екологічні перевірки носять лише каральний, а не прогнозувальний чи превентивний характер і суттєво не впливають на покращення стану довкілля. Накладання штрафних санкцій на підприємства, які вже спричинили шкоду довкілля, жодним чином не покращує стану довкілля. Контролюючий орган не несе відповідальності за неякісно зроблену перевірку та поганий стан довкілля.

- *Національна стратегія екологічної політики України до 2020 р. декларативна, не містить визначених кількісних параметрів цілей та завдань.* Немає індикаторів досягнення цілей стратегії. Те ж саме стосується галузевих стратегій і програм (у сфері поводження з відходами, управління водними об'єктами, збереження природно-заповідного фонду і т. д.), які є декларативними та не передбачають механізмів їхньої реалізації.
- *Змішані функції стратегічного планування та оперативного контролю.* Формування екологічної політики та екологічного законодавства відбувається хаотично, без чіткого розділення функцій між Комітетом із екополітики ВРУ, Мінприроди та іншими ЦОБВ. Функція формування екологічної політики та контролю за її виконанням покладена на один і той самий орган — Міністерство екології та природних ресурсів України. Нерозділення цих двох функцій означає фактичну відсутність контролю за реалізацією екологічної політики.
- *Не здійснюється належна оцінка економічних втрат для держави внаслідок завданої шкоди довкіллю.* Відсутність достовірних економічних розрахунків веде до нехтування екологічною складовою у державній політиці та втрати можливостей ефективно поповнювати державний бюджет шляхом розумного екологічного управління та використання енергоефективних, альтернативних, «зелених» технологій, запровадження економічних стимулів для розвитку екологічно дружніх технологій.
- *Непріоритетність екологічних питань в політиці держави* має своїм наслідком невиконання Угоди про асоціацію Україна – ЄС та невиконання зобов'язань згідно з багатосторонніми екологічними угодами (Оргуська конвенція, Конвенція Еспо тощо), що згубно впливає на міжнародний імідж держави.

2. Відсутність системи органів та функцій, які можуть забезпечити досягнення цієї мети

- *Органи екологічного контролю не є незалежними і підпорядковуються тим органам, які повинні контролювати.* До прикладу Державна екологічна інспекція України підпорядковується Мінприроди України, діяльність якого мала б також контролювати.
- *Неузгодженість між визначеними законодавством функціями органів екологічного моніторингу та можливостями цих органів здійснювати цей моніторинг.* До прикладу, Державна екологічна інспекція, яка має територіальні відділення в областях і принаймні мінімальну лабораторну базу для здійснення екологічного моніторингу, не має передбаченої законодавством функції екологічного моніторингу. Мінприроди, яке має передбачену законодавством функцію моніторингу, не може її здійснювати, бо не має територіальних органів і технічної бази для цього.
- *Відсутні органи екологічного контролю на місцевому рівні.* Державна екологічна інспекція не має підрозділів на місцевому рівні, а органи місцевого самоврядування не наділені функціями екологічного контролю.

- Відсутні органи нагляду (контроль за контролюючими органами).
- Відсутній внутрішній і зовнішній аудит за використанням бюджетних коштів у сфері охорони довкілля.
- Інститут адміністративного оскарження не діє та знівельований.
- Система збору екологічної інформації фрагментарна і не забезпечує накопичення достатньо інформації для прийняття екологічно виважених рішень. Статистичні екологічні дані недостатньо точні і неповні. Відсутні електронні бази даних.
- Неналежна система підготовки та відбору кандидатів на посади державних службовців у сфері охорони довкілля, що веде до низького рівня кваліфікації кадрів, низької мотивації та плинності кадрів.
- Недостатній рівень заробітної плати державних службовців у сфері охорони довкілля який не дає можливості залучити до роботи професіоналів, є поштовхом для корупційних дій з їхнього боку.
- Слабка матеріально-технічна та дослідна база органів екологічного контролю, що унеможливорює ефективне здійснення ними функцій моніторингу та контролю. Відсутні сучасні лабораторії, спеціальні дослідні станції та обладнання для моніторингу та контролю за станом довкілля. Працівники Державної екологічної інспекції не мають фінансової можливості виїхати на місце події.
- Фрагментарна та застаріла система моніторингу стану довкілля, без якої функції контролю та прогнозування нівелюються.
- Відсутній превентивний механізм для недопущення реалізації екологічно небезпечних проєктів. В Україні не прийняті законопроекти на запровадження інструментів стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля, що є великою перепорою для гарантування недопущення здійснення екологічно небезпечної діяльності. Управлінські рішення, які мають вплив на стан довкілля приймаються без належної екологічної оцінки.
- Відповідальність за екологічні правопорушення прописана фрагментарно, без конкретних механізмів здійснення покарань. Кодекс про адміністративні правопорушення України не містить норм про орган, який уповноважений притягнути до відповідальності осіб за правопорушення у сфері збереження зелених зон, захисту тварин від жорстокого поводження і т. і.

3. ЦІНА НЕВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Відсутність стратегічної спрямованості державної політики на збереження довкілля та відсутність системи органів, що можуть забезпечити досягнення зазначеної мети, фрагментарність екологічного законодавства, нечіткість норм, що утруднюють правозастосування, ведуть до:

- збільшення рівня захворюваності та смертності населення України через погіршення стану довкілля. До 2050 року населення України зменшиться на 4 млн осіб. (скоротиться до 39 млн. осіб) А за песимістичним сценарієм, нас може стати менше на 15 млн. осіб., (населення скоротиться до 28 млн. осіб);
- цивілізаційних втрат унікальних природних пам'яток та об'єктів. За роки незалежності чисельність багатьох тварин, на яких полюють, скоротилася на 30–70%. Щорічно у прісних водоймах, Чорному та Азовських морях незаконно виловлюють 197 тис. тонн риби, завдаючи непоправної шкоди морському біорізноманіттю. Лісистість становить 15,7%, що втричі менша за середню лісистість Європи. Площа територій природно-заповідного фонду у 2,5 раз менша за середньоєвропейський рівень, кількість чистої води — у 10 разів менша. Такий темп виснаження природних ресурсів може призвести до того, що певні види тварин та рослини можна буде побачити лише на фото;
- до збільшення техногенних та екологічних катастроф, отримання статусу країни Європи, що є найбільш техногенно забрудненою. Рівень навантаження на природне середовище в 4–5 разів перевищує аналогічні показники в інших країнах. Викиди шкідливих речовин становлять 18%, скидання стічних вод у поверхневі води 12%, у той час як інноваційна продукція в нашій країні не перевищує 1% від загального обсягу;
- до поглиблення економічної кризи через необхідність забезпечити потерпілих від екологічних катастроф, посилення енергетичної та фінансової залежності від інших держав. Так, за даними Всесвітнього економічного форуму Україна посідає 77-е місце зі 144 країн, оцінених у ході складання Індексу глобальної конкурентоспроможності через корупцію, нераціональне використання природних ресурсів та відсутність фінансового механізму реалізації реформ.

Відсутність принципів сталого природокористування веде до збільшення енергетичної та фінансової залежності від інших держав. Україна ще з часів СРСР імпортує газ із Російської Федерації та країн Центральної Азії: Туркменістану, Казахстану й Узбекистану, а останні роки почала купувати додаткові обсяги газу на європейському ринку.

Дисбаланс між внутрішнім споживанням і можливостями власного видобутку робить економіку України залежною від імпорту — при песимістичному сценарії розвитку рівень внутрішнього видобутку газу в 2020 і 2030 роках (24 і 30 млрд. куб. м, відповідно) необхідний обсяг імпорту газу для задоволення потреб держави складе 28 і 17 млрд. куб. м. або 54% і 36% його сукупного споживання (станом на 2010 р. — 64%).

Неврегульованість низки питань природокористування завдає великої економічної шкоди державі. До прикладу, лише 5% від реального видобування бурштину в Україні є офіційними (це 4 тони), що означає десятки мільйонів доларів втрат для державного бюджету³.

На сьогодні Україна забезпечена водою лише на 30–40%, при цьому майже 300 населених пунктів отримують неякісну воду⁴. Без зміни системи екологічного врядування на Україну чекає колапс в сенсі забезпечення питною водою.

Невиконання міжнародних зобов'язань України у сфері охорони довкілля призводить до втрати міжнародного іміджу та послаблює євроінтеграційні перспективи України.

³ http://web.unep.org/greenconomy/sites/unep.org.greenconomy/files/publications/ige_narrative_summary_web.pdf

⁴ http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/national/countryprofile/ukraine.pdf

4. НЕОБХІДНІ ЗМІНИ

1. Визначити показники стану довкілля, досягнення яких буде відповідати безпечному для життя та здоров'я довкіллю, створення відкритої системи даних моніторингу за станом довкілля та прозорій системи контролю.
2. Створення органів нагляду та органів контролю і моніторингу у сфері охорони довкілля.
3. Створення чітких механізмів сталого розвитку та використання природних ресурсів.

5. РІШЕННЯ

5.1. Адміністративно-інституційні зміни

Ліквідувати такі органи:

Державна екологічна інспекція України

Створити такі органи:

Національна агенція нагляду і арбітражу — здійснює контроль за виконанням функцій усіма ЦОВВ (системний аудит). Новостворений орган. Створюється ВРУ. Керівник призначається на термін, який у два рази перевищує термін ВРУ. Керівник формує штат самостійно, на підставі розробленої Національною агенцією публічної служби методики. Виконує функцію нагляду за контролюючими органами, за виконанням повноважень, функцію арбітражу (спори між різними ЦОВВ, їх керівниками).

Школа публічної служби — відповідає за рівень підготовки усіх службовців публічного сектора від Президента, членів КМУ, ЦОВВ до органів місцевого самоврядування. Школа публічної служби створюється КМУ, основна функція — виконувати стратегії Національної агенції державної (публічної) служби, Міносвіти, щодо навчання осіб для фахового здійснення публічної служби як у ЦОВВ, так і територіальних та місцевих органах влади.

Національна агенція контролю та моніторингу за станом довкілля

Структура агенції та керівні положення її визначаються законом «Про Національну агенцію контролю та моніторингу за станом довкілля»

Мета Агенції — здійснення управління охороною довкілля, що приведе до постійного вдосконалення господарської діяльності для дотримання принципу сталого розвитку, попередження та зменшення негативного впливу на довкілля.

Основні функціональні обов'язки Агенції:

1. Координувати здійснення моніторингу стану довкілля усіма учасниками впливу на довкілля.

2. Оцінювати, відстежувати та консультувати всі зацікавлені установи з питань охорони довкілля під час прийняття рішень та здійснення економічних аналізів.
3. Безперервно і стратегічно аналізувати й оцінювати політичні інструменти і заходи.
4. Щорічно представляти загальний звіт про результати роботи, який висвітлюватиме такі питання:
 - а) контроль за досягненням екологічних стандартів;
 - б) звіт про заходи, вжиті для досягнення мети охорони довкілля в інтересах майбутніх поколінь;
 - в) аналіз тенденцій розвитку у зв'язку з метою охорони довкілля в інтересах майбутніх поколінь.
5. Кожних чотири роки готувати поглиблений звіт щодо оцінки досягнутих екологічних цілей охорони довкілля зазначаючи:
 - а) аналіз вихідних умов;
 - б) аналіз прогресу.

У процесі звітності відповідно до пункту 4 і 5 Агенція консультується з усіма органами, інформація про яких входить у звіт.

Агенція:

1. Несе відповідальність перед ВРУ, Національною агенцією нагляду та арбітражу та Рахунковою палатою.
2. Взаємодіє з обласними та районними радами, префектами, щоб забезпечити ефективне виконання своїх повноважень.
3. Здійснює контроль за дотриманням загальних екологічних інтересів у випадках і питаннях, де екологічне законодавство порушується, представляє інтереси довкілля у відповідних органах влади та судових і правоохоронних органах.
4. Бере участь у стратегічній екологічній оцінці та оцінці впливу на довкілля.
5. Сприяє державним установам в формуванні та реалізації заходів екологічного менеджменту.
6. Координує моніторинг та здійснює аналіз зібраної інформації, прогнозування з точки зору охорони довкілля, зниження впливу на клімат, якість повітря, озоновий шар, водно-болотні угіддя, гірські ландшафти і біологічне різноманіття.
7. Здійснює розробку, стеження і координування роботи інформаційно-аналітичної онлайн бази екологічної інформації та несе відповідальність за загально адміністративну координацію моніторингу довкілля.
8. Фінансує проведення моніторингу довкілля та аналізу даних цього моніторингу.
9. Здійснює роз'яснювальну роботу органам влади, громадськості та іншим зацікавленим сторонам щодо важливості охорони довкілля та мети діяльності Агенції.
10. Несе відповідальність за координацію роботи щодо стягнення збитків, сплати штрафів за забруднення та за заподіяння шкоди довкіллю на національному рівні.
11. Несе відповідальність за планування, управління та використання коштів державного екологічного фонду
12. Здійснює контроль за використанням природних ресурсами України, у тому числі надр.
13. Несе відповідальність за підготовку документації для прийняття рішення про створення територій та об'єктів ПЗФ.

14. Несе відповідальність за питання, що стосуються ведення мисливського господарства згідно із законодавством.
15. Контролює здійснення операцій поводження з відходами, інформує населення про екологічно безпечні методи поводження із відходами.
16. Координує роботу органів влади щодо захисту населення від шуму.

Національна агенція контролю та моніторингу за станом довкілля, в рамках своєї компетенції, бере участь у процесі інтеграції європейського законодавства в українське, зокрема, шляхом:

- 1) аналізу свого досвіду та даних моніторингу;
- 2) участі у робочих групах;
- 3) сприяння формуванню політики сталого розвитку України і участь у релазіації політики;
- 4) підтримки двостороннього співробітництва;
- 5) несення відповідальності за виконання та дотримання міжнародних зобов'язань України.

Процесуальні права агенції та її працівників

1. Звертатися до суду щодо питань відшкодування шкоди, завданої довкіллю
2. Складати протоколи про вчинення адміністративних правопорушень та притягати винних осіб до відповідальності.

Очолує агенцію керівник Агенції, який призначається ВРУ за поданням Національної агенції публічної служби.

При агенції діє **Консультативна Рада**, яка складається із десяти членів, серед яких можуть бути представники Міністерства охорони здоров'я, Міністерства аграрної політики та продовольства, Державного агенства водних ресурсів, Державної служби геології та надр України, Державної інспекції ядерного регулювання, Міністерства екології та природних ресурсів України, органів місцевого самоврядування.

Консультативна рада є дорадчим органом для консультацій і співпраці із державними органами, громадськістю з питань, що відносяться до компетенції Агенства.

Повноваження Консультативної Ради

1. Забезпечує обмін досвідом та обмін з іншими установами, які мають екологічну інформацію.
2. Забезпечувати координацію діяльності органів державної влади, громадськості в сфері моніторингу та контролю за станом довкілля;
3. Надає рекомендації щодо покращення якості роботи Агенції в сфері контролю та моніторингу, управління коштами державного природоохоронного фонду тощо.
4. Надає рекомендації щодо проектів підзаконних актів, які розробляються Агенцією.
5. Щорічно в кінці грудня проводить оцінку ефективності роботи Агенції за рік та надає звіт уряду.

Крім того, Агенція має право створювати спеціальні органи, наприклад Агенцію контролю за хімічними речовинами, Агенцію контролю за парниковими газами.

Агенція співпрацює із державними органами, що реалізують державну політику в сфері захисту та використання водних ресурсів, лісових ресурсів, надр.

Створення природоохоронного фонду та його територіальних органів. Фонд охорони довкілля — незалежна юридична особа, створена ВРУ для збору коштів, розподілу коштів на здійснення заходів для охорони довкілля та контролю за реалізацією проектів та заходів, що фінансуються за рахунок фонду. Має територіальні відділення на рівні областей та району.

Префекти — здійснення функції нагляду за дотриманням екологічного законодавства у сфері охорони довкілля та сталого природокористування відповідного рівня (обласного/ регіонального та районного/місцевого). Нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснює префект у тому числі у сфері охорони довкілля.

Реорганізувати такі органи:

Рахункова палата — наділена чіткими повноваженнями щодо зовнішнього фінансового аудиту всіх ЦОБВ та органів місцевого самоврядування. Рахункова Палата, яка є у структурі ВРУ, допомагає ВРУ, здійснюючи нагляд за надходженнями та використанням бюджетних коштів, тобто зовнішній аудит. Рахункова палата є існуючим органом, функції якого слід чіткіше визначити, прийнявши ЗУ «Про Рахункову палату» у новій редакції, зокрема чітко визначити функції РП щодо здійснення зовнішнього аудиту КМУ, усіх ЦОБВ та органів місцевого самоврядування. Усі ЦОБВ повинні мати у своїх органах відділи із функціями контролю за кадрами та відділ аудиту.

Державна служба статистики України (функція статистики не змінюється, додається обов'язок передачі даних Національній агенції нагляду та арбітражу для здійснення нагляду останньою та контролю за наданням статистичних даних.

Національна агенція державної (публічної) служби. Реорганізований орган ВРУ. Формується на термін довший, ніж ВРУ. Наділений функцією контролю за призначенням кадрів, формування стратегій підготовки кадрів відповідно до потреб сьогодення.

Органи місцевого самоврядування слід наділити повноваженнями про самостійні розпорядження місцевими коштами, не забирати всі кошти у Держбюджет. Передбачити оплату праці для місцевих депутатів та персональну відповідальність за прийняті рішення.

Для підвищення інституційної спроможності реорганізованих та новостворених органів необхідно:

- Забезпечити високу кваліфікацію працівників органів публічної служби, які здійснюють контроль та моніторинг стану довкілля шляхом їх навчання. Розробка чітких інструкцій, методичних рекомендацій, покрокових дій усім, хто має відношення до охорони довкілля, сталого використання природних ресурсів.
- Забезпечити конкурентоспроможну оплату праці фахівців органів публічної служби у сфері довкілля, що включає у себе прийняття нових тарифних сіток із врахуванням соціально-побутових потреб сучасного українського суспільства.
- Забезпечити рівномірний розподіл спеціалізації працівників науково-дослідних інститутів, які вивчають усі елементи довкілля, для об'єктивного відображення ситуації зі станом довкілля та залучення їх до розробки програм, проектів рішень тощо.
- Створити онлайн реєстр спеціалістів та експертів в сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів для пошуку службовців чи радників для державних службовців, що працюють в сфері охорони довкілля.

- Підготувати кадри для належного виконання законів «Про стратегічну екологічну оцінку», «Про оцінку впливу на довкілля». Провести інвентаризацію існуючих наукових інституцій та за потреби створити достатню кількість наукових та проектних інституцій. Навчання екологічних експертів.
- Розширити мережу екологічних лабораторій, державних і приватних. Створити систему моніторингу шляхом встановлення онлайн датчиків.

5.2. Нормативно-правові зміни

Для створення ефективної системи екологічного врядування та чіткого розмежування органів нагляду та органів контролю у сфері охорони довкілля.

Акти, які слід прийняти й ухвалити

ЗУ «Про Національне агентство нагляду і арбітражу»

(Новостворений орган, основне завдання якого — це нагляд за контролюючими органами. Притягнення контролюючих органів до відповідальності не за кількість проведених перевірок, а їх якість. Орган, який наглядає за Національною агенцією контролю та моніторингу. Оцінюється робота Національної агенції контролю та моніторингу через досягнення екологічних стандартів якості довкілля. Відповідно оцінюється не лише здатність контролювати, але і прогнозувати можливі зміни, надання рекомендації та роз'яснень. Наглядають за тим, які дії виконує контролюючий орган, щоб екологічне законодавство не було порушене та довкілля було збережене для майбутніх поколінь).

ЗУ «Про Національну агенцію контролю та моніторингу за станом довкілля»

(Даний Закон буде регламентувати порядок створення, функціонування реорганізованої ДЕІ. По суті, це буде орган із функціями та завданнями, якого ще не було в Україні. Він об'єднає у собі всі контролюючі функції у сфері охорони довкілля. Мета агенції — здійснення управління охороною довкілля, що приведе до постійного вдосконалення господарської діяльності щодо дотримання принципу сталого розвитку, збільшення позитивного впливу і зменшення негативного впливу на довкілля. Досягається шляхом здійснення контролю, моніторингу, оцінки, прогнозування, надання рекомендацій тощо).

ЗУ «Про національне агентство державної (публічної) служби»⁵

(Існуючий ЦОВВ, який слід реорганізувати. Повинен відповідати за формування якісних кадрів для публічної служби. Створюється відповідно до закону і повноваження передбачені законом. Станом на сьогодні агентство створюється відповідно до Закону України «Про державну службу», а повноваження затверджені урядом.

До повноважень Національного агенства належать зокрема, повноваження по організації направлення держслужбовців на навчання у Школу публічної служби; повноваження по розробці нормативних актів про етику держслужбовців, наданні рекомендацій державним органам та органам місцевого самоврядування щодо якості реалізації ними своїх повноважень.)

⁵ <http://www.guds.gov.ua/>

ЗУ «Про школу публічної служби»

(Новий орган, який буде відповідати за організацію навчання та навчати всіх, хто перебуває на державній службі. Має відділення на обласному/регіональному та місцевому рівнях).

ЗУ «Про Президента України»

(Згадані у Конституції України повноваження Президента слід передбачити у законі. Зокрема, функції нагляду, функції аналізу стану виконання політики та розробки пропозицій ВРУ та міністерствам щодо покращення їхньої роботи.)

ЗУ «Про Регламент КМУ»

(Повинен визначити чіткі функції усіх міністерств, механізми їхньої співпраці та відповідальності за неефективне управління ввіреною їм галуззю. Має містити статті, які унеможливають невиконання положень Регламенту і передбачати чітку та невідворотну відповідальність за невиконання Регламенту).

ЗУ «Про зовнішній і внутрішній аудит органів публічної влади»

(Закон визначатиме суб'єктів такого моніторингу та механізми його реалізації. Функції зовнішнього аудиту здійснюються ВРУ, Національною агенцією нагляду та арбітражу, Рахунковою палатою. Функції внутрішнього аудиту виконують відповідні підрозділи органів публічної влади).

ЗУ «Про політичну відповідальність»

(Закон визначатиме механізм та процедуру відкликання депутата на національному та місцевому рівнях, а також інші заходи політичної відповідальності).

Адміністративний процедурний кодекс України

(Визначає принципи роботи усіх публічних органів, прийняття, скасування рішень, притягнення до відповідальності державних службовців усіх рівнів).

Акти в новій редакції та зміни до актів

Розробити та прийняти ухвалити Закон України, яким внести зміни у:

ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» (передбачити чітке визначення, що КМУ здійснює виконавчу владу через міністерства, самостійні рішення Прем'єр-міністр не приймає, він організовує роботу уряду; функція контролю ВРУ за КМУ шляхом заслуховування щомісячно звітів КМУ у формі звіту кожного міністерства за ввірену йому сферу управління; під час звітування будь-хто може задати запитання міністру щодо звіту: фізична особа через Уповноваженого з прав людини, органи місцевого самоврядування, центральні органи виконавчої влади та місцеві органи виконавчої влади, депутати ВРУ можуть задати запитання на пряму міністрові під час його звітування; за результатами звіту та відповідей на поставлені запитання у той же день піднімається питання на голосування про висловлювання недовіри міністрові. Усі рішення урядом приймаються за погодженням із профільним міністерством, яке і відповідає за якість такого рішення.)

ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» (порядок призначення міністрів, їхні функції та обов'язки, відповідальність; створення відділів контролю та внутрішнього аудиту, створення ЦОВВ)

ЗУ «Про Рахункову палату» (наділення функцією зовнішнього аудиту усіх ЦОВВ (перевірка кількості та якості використання бюджетних та інших коштів у порівнянні із досягненням результатів за період, що перевіряється. Використання коштів на виконання покладених на публічний орган функцій, їхніх територіальних органів та органів місцевого самоврядування)

ЗУ «Про Раду національної безпеки і оборони України» (контроль за дотриманням екологічної безпеки як частини національної безпеки)

ЗУ «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (передбачити функцію представлення інтересів фізичних осіб під час здійснення контролю ВРУ за КМУ)

ЗУ «Про державну статистику» (контроль за наданням та внесенням статистичних даних фізичними, юридичними особами; адміністрування статистичних баз даних єдиної онлайн системи про стан довкілля)

ЗУ «Про комітети Верховної Ради України» (передбачення відповідальності за невиконання покладених на них функцій)

Акти, які слід скасувати:

Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади»

Постанову КМУ від 12 березня 2005 року № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій»

Наказ Мінприроди «Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України» від 04.11.2011 № 429

Указ Президента України «Про Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 13.04.2011 № 454

Постанову КМУ від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»

Для досягнення екологічно безпечного стану, визначення показників стану довкілля, досягнення яких буде відповідати безпечним для життя та здоров'я довкілля та здійснення моніторингу за станом довкілля необхідно ухвалити такі Акти:

Національна стратегія сталого розвитку до 2050 року, яка б визначала принципи, напрями й цілі збалансованого розвитку країни та затвердити її на рівні Верховної Ради України. Стратегія має містити чіткі індикатори та строки її виконання.

Нові стандарти якості водних ресурсів, повітря, ґрунтів повинні бути затверджені Кабінетом Міністрів України.

Екологічний кодекс

(Поєднує питання охорони різних природних об'єктів, зокрема, при здійсненні господарської діяльності, регулювання правил, стандартів, нормативів, дозволів та лімітів, основні

засади ринкових механізмів сталого природокористування. Містить процесуальні норми. Передбачає відповідальність за порушення екологічного законодавства. Визначає порядок розробки та затвердження, перегляду стандартів стану довкілля, а також порядок визначення показників стану довкілля на місцях).

ЗУ «Про моніторинг за станом довкілля»

(На рівні закону повинні бути прописані стандарти та процедури здійснення моніторингу, оскільки такий обов'язок повинні мати і громадяни, і всі юридичні особи залежно від здійснюваної ними діяльності чи споживання кінцевого продукту, а також новостворена Національна агенція контролю та моніторингу).

ЗУ «Про фонд охорони довкілля»

(Передбачити окрему структуру, яка буде займатися інвестуванням у «зелену» економіку та відділяти гроші, які надходять як плата за користування природними ресурсами та відшкодування шкоди за забруднення довкілля).

ЗУ «Про префектів»

(Повинен детально прописувати функції та завдання префектів у сфері екологічного врядування. Префект як незалежна посадова особа, що здійснює функцію нагляду, несе відповідальність за національні інтереси, адміністративний контроль і дотримання законів. Таким чином, префекти несуть відповідальність за виконання всіх публічних політик у тому числі екологічної політики. Таким чином, вони втілюють в собі постійність і присутність держави на всій території країни і у всіх обставинах, є гарантами спільних інтересів і принципів державної служби).

Акти, в які слід ввести зміни

Розробити та ухвалити Закон України, яким внести зміни у такі акти:

- **ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»** виклавши його у новій редакції як Екологічний кодекс України.
- **ЗУ «Про Червону книгу України»** у частині контролю та моніторингу.
- **ЗУ «Про державне регулювання за використанням та охороною земель»** щодо розмежування функцій контролю та нагляду.
- **ЗУ «Про тваринний світ»** у частині контролю та моніторингу.
- **ЗУ «Про природно-заповідний фонд України»** привести до сучасних умов системи органів влади
- **ЗУ «Про рослинний світ»** у частині контролю та моніторингу.
- **Доповнити Кодекс адміністративних правопорушень України** нормою:

Стаття 91-5. Порушення вимог законодавства про державний моніторинг навколишнього природного середовища

Ненадання, несвоєчасне надання інформації про скиди, викиди чи інші обсяги і характеристику впливу на довкілля, встановлені чинним законодавством України, територіальним органам Національної агенції контролю і моніторингу за станом довкілля, —

тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до вісімсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових, службових осіб — від двохсот до дев'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Стаття 91-6 Порухення вимог екологічних стандартів, норм та обмежень під час прийняття рішень, видачі дозволів чи здійснення діяльності

Порухення вимог екологічних стандартів, норм та обмежень під час прийняття рішень, видачі дозволів чи здійснення діяльності, —

тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до вісімсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових, службових осіб — від двохсот до дев'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та зупинення діяльності на строк до 6 місяців, позбавлення права займати певні посади.

- Викласти Статтю 242-1 КпАП у новій редакції

Національна агенція контролю та моніторингу за станом довкілля розглядає справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 47-50, 52-53-1, 53-3-54, 59-77-1, статтею 78 (крім порушень санітарних норм), статтями 78-1-79, статтями 80-83 (крім порушень санітарних норм), частинами першою і третьою статті 85, статтями 86-1, 87, статтею 89 (щодо диких тварин), статтею 90-1 (крім порушень санітарних норм), статтями 91-1-91-4, статтею 95 (крім порушень санітарних норм та норм ядерної безпеки), статтею 153, статтею 167 (щодо реалізації нафтопродуктів, екологічні показники яких не відповідають вимогам стандартів, норм та правил) і статтею 188-5 цього Кодексу.

Від імені Агенції, розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право Керівник агенції, керівники департаментів відповідних територій органів місцевого самоврядування.

- Доповнити статтю 255 КПАП про Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, таким абзацом

Інспектори Агенції з контролю та моніторингу за станом довкілля за правопорушення, передбачені статтями 47-50, 52-53-1, 53-3-54, 59-77-1, статтею 78 (крім порушень санітарних норм), статтями 78-1-79, статтями 80-83 (крім порушень санітарних норм), частинами першою і третьою статті 85, статтями 86-1, 87, статтею 89 (щодо диких тварин), статтею 90-1 (крім порушень санітарних норм), статтями 91-1-91-4, статтею 95 (крім порушень санітарних норм та норм ядерної безпеки), статтею 153, статтею 167 (щодо реалізації нафтопродуктів, екологічні показники яких не відповідають вимогам стандартів, норм та правил) і статтею 188-5 цього Кодексу.

Спеціалісти з контролю та моніторингу стану довкілля органів місцевого самоврядування за правопорушення передбачені статтями 47-50, 52-53-1, 53-3-54, 59-77-1, статтею 78 (крім порушень санітарних норм), статтями 78-1-79, статтями 80-83 (крім порушень санітарних норм), частинами першою і третьою статті 85, статтями 86-1, 87, статтею 89 (щодо диких тварин), статтею 90-1 (крім порушень санітарних норм), статтями 91-1-91-4, статтею 95 (крім порушень санітарних норм та норм ядерної безпеки), статтею 153, статтею 167 (щодо реалізації нафтопродуктів, екологічні показники яких не відповідають вимогам стандартів, норм та правил) і статтею 188-5 цього Кодексу.

- Доповнити Кримінальний кодекс України статтею

Стаття 236-1 Порушення вимог екологічних стандартів, норм та обмежень під час прийняття рішень, видачі дозволів чи здійснення діяльності

Порушення вимог екологічних стандартів, норм та обмежень під час прийняття рішень, видачі дозволів чи здійснення діяльності, що завдало значної шкоди, —

тягне за собою позбавлення волі від 2 до 5 років та зупинення діяльності на строк до 60 місяців, позбавлення права займати певні посади.

- **Кодекс адміністративного судочинства** щодо можливості забезпечення позову у справах про захист від забруднення довкілля, зокрема заборона здійснення діяльності.
- **Цивільно процесуальний кодекс України, Господарсько процесуальний кодекс України** щодо можливості забезпечення позову у справах про захист від забруднення довкілля, зокрема заборона здійснення діяльності.

Акти, які слід скасувати

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля від 30.03.1998 №91»

Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища» від 07.05.1998 №634.

Для забезпечення охорони довкілля, сталого природокористування та розвитку необхідні такі зміни:

Акти, які необхідно прийняти

Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку»

(Встановлення механізму стратегічної екологічної оцінки та внесення змін до деяких законодавчих актів спрямованих для забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час планування суспільного розвитку та господарської діяльності із врахуванням пріоритетності факторів впливу на довкілля, в тому числі здоров'я населення, та забезпечення сталості екосистем у процесі прийняття стратегічних рішень)

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля»

(Метою прийняття цього акта є створення європейської процедури оцінки впливу на довкілля шляхом забезпечення прозорості прийняття рішень; встановлення умов здійснення екологічно небезпечної діяльності; запобігання корупції у процесі прийняття таких рішень; прийняття обґрунтованих рішень щодо екологічно небезпечної діяльності; максимально враховувати інтереси всіх зацікавлених сторін (що дозволить уникати соціальних конфліктів); уникнення невиправданих витрат у процесі реалізації інвестиційних проєктів; реалізацію екологічної складової Угоди про асоціацію та Енергетичного співтовариства; виконання зобов'язань України в рамках міжнародного права)

Акти, у які потрібно внести зміни:

- Водний кодекс України
- Земельний кодекс України

- Митний кодекс України
- Лісовий кодекс
- Кодекс України про надра
- Кодекс про адміністративні правопорушення України
- Цивільний кодекс України
- Кримінальний кодекс України
- Податковий кодекс України
- Бюджетний кодекс України
- ЗУ «Про природно-заповідний фонд України»
- ЗУ «Про тваринний світ»
- ЗУ «Про рослинний світ»
- ЗУ «Про прокуратуру»
- ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» (екологічні суди; забезпечення позовів шляхом зупинення екологічно небезпечної діяльності)
- ЗУ «Про судовий збір»
- ЗУ «Про атмосферне повітря»
- ЗУ «Про питну воду і питне водопостачання»
- ЗУ «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»
- ЗУ «Про основні засади державного нагляду у сфері господарської діяльності»
- Закон України «Про відходи»

Нормативно закріпити стимули інвестиційно-інноваційної діяльності; створення механізмів податкового заохочення сталого використання природних ресурсів.

5.3. Бюджетні зміни

Передбачити у бюджеті України кошти на створення Національної агенції контролю та моніторингу. Забезпечення її усіма необхідними матеріальними ресурсами. Може бути залучена міжнародна допомога, зокрема для утворення онлайн системи моніторингу та контролю, закупівлю приладів для вимірювання показників стану довкілля та співставлення їх із екологічними стандартами.

Природоохоронна галузь має великий потенціал для фінансового самозабезпечення. Згідно з науковими підрахунками сумарний економічний ефект від природного функціонування екосистем лісів та боліт України становить 15045,6 млн. грн. У Державному бюджеті 2016 року доходи від природних ресурсів, екологічного податку становлять 120 000 000 грн., в той час як видатки на Мінприроди та підзвітні йому органи, у тому числі ДЕІ, становлять 4 587 048,3, що у 26 разів менше від доходів, які приносить ця галузь. Ще один приклад — видобування бурштину. На даний час лише 4 відсотки видобування відбувається легально, що означає десятки мільйонів втрат бюджетних коштів. Якщо легалізувати цю діяльність, то бюджет України отримає ще одну суттєву статтю наповнення. Таких прикладів є більше, а отже, кошти на здійснення реформи системи екологічного управління знайти можливо і загалом ця галузь може бути дуже прибутковою для державного бюджету навіть за умови дотримання усіх екологічних норм та стандартів.

Виведення екологічних податків і зборів із дохідної та витратної частини державного бюджету та включення їх до Національного природоохоронного фонду. Надання фінансової автономії органам місцевого самоврядування та Фонду охорони природи.

Передбачити належне фінансування усіх новостворених органів.

Підвищити розміри фонду оплати праці державних службовців у галузі довкілля.

Підвищити розміри усіх такс та прив'язати їх до іноземної валюти (долари США або євро).

Щорічно переглядати усі нормативно-правові акти, які стосуються таксового методу відшкодування шкоди.

Збільшити утричі фінансування науки та освіти для реалізації програм моніторингу стану довкілля та використання природних ресурсів. Розробляти механізми залучення міжнародних та національних коштів.

Створити приватно-публічні партнерства та залучити приватних осіб. Для постійного фінансування таких заходів слід передбачати загальнодержавні програми у ключових напрямках збереження довкілля.

Передбачити фінансування виконання законів «Про стратегічну екологічну оцінку», «Про оцінку впливу на довкілля». Передбачити фінансування науково-дослідних організацій та лабораторій.

Створити прозору підконтрольну систему екологічного страхування.

Формувати майнову відповідальність за принципом «забруднювач платить», відповідно до якого користувач природного об'єкту (оператор), що спричиняє екологічну шкоду або створює реальну загрозу заподіяння такої шкоди, повинен нести витрати на всі необхідні запобіжні або відновні заходи, оцінку екологічної шкоди або ймовірності її заподіяння, відновлення екосистемної цілісності.

Перенести акценти з платежів (штрафів) із забруднення (кінець технологічного процесу), продукції і відходів на платежі на вхідні фактори виробництва, особливо платежів, стимулюючих енерго-, матеріально-, водо- і природозбереження.

Повна інтерналізація екстернальних екологічних витрат (облік в собівартості не тільки природоохоронних витрат підприємства, а й витрат суспільства на ліквідацію негативного впливу цього підприємства).

Посилення ефекту бюджетного інвестування дозволить поєднати державні та приватні інвестиції в рамках партнерського фінансування важливих проектів. Найперспективнішим видається таке співфінансування у сферах житлово-комунального господарства, заходів енергозбереження, заходів щодо збереження довкілля, надання освітніх послуг, проведення наукових досліджень тощо. Партнерство буде ефективним не лише у разі реалізації спільних проектів, а й при звичайній узгодженості дій державних установ та підприємств у виконанні комплементарних (взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих) функцій: така узгодженість може досягатися шляхом укладання відповідних угод, розробки планів консолідованих дій держави (органів місцевого самоврядування) і приватних компаній та в процесі обговорення при плануванні місцевих бюджетів розвитку.

6. ПОЗИЦІЇ ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН

6.1. Підтримка впровадження нової політики

Вищі органи державної влади недостатньо проінформовані про актуальність і важливість проблем у сфері охорони довкілля та сталого природокористування. *Дії:* інформування через круглі столи та залучення до впровадження нової політики, до розробки і прийняття нормативно-правових змін у сфері охорони довкілля, екологічної безпеки та сталого природокористування, проведення природоохоронними організаціями спільно з медіа партнерами інформаційних кампаній з роз'ясненням ціни нероблення.

Громадські природоохоронні організації зацікавлені у вирішенні проблем, організовують акції, готові до співпраці. *Дії:* залучати до спільних заходів адвокатування змін, лобювання законопроектів, спільних інформаційних кампаній.

Громадськість (активна). Втрата в територіальних громадах питної води, забруднення земель та повітря, висока смертність, особливо дітей, сприяє активній самоорганізації проти екологічно небезпечних проектів, пікетування органів державної влади. *Дії:* спрямовувати енергію активістів у конструктивне русло: долучити до здійснення реформи у сфері охорони довкілля шляхом залучення до консультацій, розробки нормативно правових рішень, здійснення професійних навчань, до розробки інформаційних кампаній для ЦОВВ, органів місцевого самоврядування, бізнесу.

Бізнес, який є екологічно відповідальним. *Дії:* залучати їх до консультацій для правильного формулювання майбутніх рішень та лобювання відповідних змін, допомагати у розробці концепцій розвитку соціальновідповідального бізнесу.

Висококваліфіковані спеціалісти, які знайдуть роботу за спеціальністю у відновлених науково-дослідних інститутах та лабораторіях. *Дії:* залучати їх до написання конкретних інструкцій, методик, навчання.

6.2. Противники нової політики

Частина бізнесу виступатиме проти запровадження нової політики у сфері екологічного врядування, оскільки вжиття вищезгаданих заходів призведе до викриття тіньового бізнесу, незаконних скидів/викидів відходів, використання природних ресурсів без спецдозволів та оплати. Окрім того бізнес зобов'язаний буде надавати дані для моніторингу довкілля. Як наслідок — незадоволення, протести з боку цієї групи. З метою усунення протестів — передбачити у новій політиці зниження рівня податків для екологічно дружніх підприємств, звільнення від податків певних категорій підприємств (які мають очисні споруди, використовують заходи по енергозбереженню, не використовують викопних видів палива і т. д.), спрощення отримання спецдозволів, державна допомога у придбанні очисних споруд, спеціального обладнання для підприємств, що знижує негативний вплив на довкілля.

Опонентами, з якими найбільше слід працювати, будуть депутати-лобісти певних корупційних схем, які закривають очі на неякісну роботу КМУ та інших ЦОВВ. Роботу слід починати із прийняття закону про відкликання депутата ВРУ через неякісне виконання ним своєї роботи, і за ініціативою інших депутатів, і за ініціативою виборців, і за ініціативою партії, органу місцевого самоврядування.

Бізнес та громадяни, які звикли безконтрольно розкрадати природні ресурси. Дії: підняття штрафних санкцій до таких розмірів, щоб їм вигідніше було діяти згідно із законом.

Місцева влада, що зацікавлена в незаконній передачі природних ресурсів через корупційний елемент, також чинитиме спротив запровадженню нової політики екологічного врядування. Дії: проведення інформаційних кампаній щодо альтернативних можливостей розвитку відповідних територій, наведенням статистики по захворюваннях, кількості природних ресурсів; звернення до контролюючих, наглядових органів для проведення перевірок місцевих органів публічного управління.

6.3. Соціальні ризики

Окремі групи населення, що незаконно використовують природні ресурси, здійснюють самовільні скиди сміття, будуть використовуватися групою противників та створювати негативні настрої у суспільстві. Слід передбачити соціальні програми для цих груп, зокрема і за рахунок коштів екологічного фонду шляхом створення легальних конкурентних місць праці.

7. КАРТА ВИКОНАВЦІВ

Верховна Рада України (ВРУ) — єдиний орган, який, шляхом прийняття законів визначає показники стану довкілля, досягнення яких буде відповідати безпечному для життя та здоров'я довкіллю та збереженню довкілля для майбутніх поколінь. Створює незалежний орган нагляду та арбітражу (Національне агентство нагляду і арбітражу), незалежний орган контролю за станом довкілля (Національна агенція контролю та моніторингу за станом довкілля), органу з підготовки кадрів (Агенція публічної служби) із чітким визначенням їхніх функцій, порядку створення та відповідальності. Формує політику та стратегію, приймає нормативно-правові акти у сфері охорони управління охороною довкілля та раціонального використання природних ресурсів, запроваджує функції нагляду та моніторингу. ВРУ через ЗУ про КМУ та Регламент КМУ організовує роботу уряду, закріплюючи за кожним міністерством чітку сферу діяльності та відповідальності.

Кабінет Міністрів України: розробка законодавства, створення, реорганізація, ліквідація ЦОВВ. КМУ — це колегіальний орган, який є платформою для прийняття узгоджених рішень. Прем'єр-міністр є на рівні Міністрів. Доповідає про стан у певній га-

лузі профільне міністерство, яке відповідатиме за виконання завдань та досягнення результатів.

Постійно ВРУ здійснює контроль за КМУ, шляхом заслуховування звітів про його діяльність щомісячно.

Президент України здійснює нагляд за функціонуванням цілої державної системи з метою забезпечення національної безпеки (функція є). Додається функція аналізу та розробки пропозицій ВРУ, Міністерствам, ЦОВВ щодо покращення їх роботи.

Мінприроди розробляє конкретні стратегії, плани та програми, здійснення яких необхідне для досягнення показників стану довкілля, які визначені КМУ. Міністр персональну відповідальність за недосягнення таких показників. Раз на півроку звітується у ВРУ щодо здійсненої ним роботи та досягнутих показників стану довкілля. Звітування Мінприроди може відбуватися і частіше, наприклад, за пропозицією Уповноваженого з прав людини на підставі обґрунтованої скарги громадян, органів місцевого самоврядування та будь-якого депутата ВРУ.

Національне антикорупційне бюро, Національна поліція, суди, прокуратура — сприяють реалізації політики відповідно до покладених на них функцій.

8. КАРТА КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ

Верховна Рада України відповідає перед народом України за прийняття усіх необхідних законів для впровадження нової системи. Контролює КМУ та Мінприроди.

Кабінет Міністрів України відповідає перед ВРУ за організацію виконання всіх законів, контролює Мінприроди та ЦОВВ.

Мінприроди відповідальне перед Кабінетом Міністрів України за реалізацію нової політики екологічного контролю. Контролює ЦОВВ та їхні територіальні органи.

Громадськість. Здійснюється громадський контроль за дотриманням екологічного законодавства органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ:

I. Законодавчі акти України

1. Водний кодекс України у редакції від 01.01.2015 № 213/95-ВР. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
3. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» у редакції від 29.12.2015 № 116/95-ВР. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80>
4. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у редакції від 17.07.2016 № 928-VIII. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19>
6. Закон України «Про державну статистику» у редакції від 19.04.2014 № 2614-XII.
7. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» у редакції від 01.05.2016 № 794-VII. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
8. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
9. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» у редакції від 31.12.2014 № 183/98-ВР. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>
10. Закон України «Про Рахункову палату України» від 02.07.2015 № 576-VIII. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/576-19>
11. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» у редакції від 01.05.2016 № 776/97-ВР. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>
12. Земельний кодекс України у редакції від 03.04.2016 № 2768-III. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
13. Кодекс України про надра у редакції від 01.01.2016 № 867-19. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>
14. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws>
15. Меморандум взаєморозуміння між Урядом України і Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо поглиблення співробітництва від 07.10.2014. http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966_003
16. Наказ Мінприроди України «Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України» від 04.11.2011 № 429. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1347-11>
17. Податковий кодекс України у редакції від 01.07.2016 № 2755-VI. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
18. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» від 28 серпня 2013 р. № 808. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/808-2013-%D0%BF>
19. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища» у редакції від 30.09.2014 № 634. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/634-98-%D0%BF>
20. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших централь-

них органів виконавчої влади» від 20 жовтня 2011 р. N 1074. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1074-2011-%D0%BF>

21. Постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центр органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року № 442. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>
22. Постанова Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 березня 2005 року № 179. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF>
23. Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» <http://nads.gov.ua/page/postanova-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-komisiyu-z-putan>.
24. Указ Президента України «Про Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 13.04.2011 № 454. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>
25. Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» у редакції від 09.04.2006 № 1572/99. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1572/99>

II. Законодавчі акти іноземних країн.

1. Екологічний кодекс Швеції <http://www.government.se/contentassets/be5e4d4ebdb4499f-8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061>
2. Закон про здоров'я та місцеву соціальну службу <http://www.government.se/content/1/c6/02/31/25/a7ea8ee1.pdf>
3. Закон про місцеве самоврядування Швеції <http://www.government.se/legal-documents/2004/09/ds-200431/>
4. Конституція Швеції http://www.riksdagen.se/templates/R_Page___6307.aspx

III. Література

1. Демографія з мінусом <http://ukr.segodnya.ua/ukraine/demografiya-s-minusom-na-dvuh-ukrainok-prihoditsya-tri-rebenka-a-nado-hotya-by-pyat-587931.html>
2. Індекс політики щодо мсп країни східного партнерства, 2016 рік <http://www.oecd.org/global-relations/Ukraine-chapter.pdf>
3. Мораторій на перевірки — розвиток економіки чи приховування корупційних схем та загроза екологічної безпеки? <http://epl.org.ua/events/1373-moratorii-na-perevirky-rozvytok-ekonomiky-chy-prykhovuvannia-koruptsiinykh-skhem-ta-zahroza-ekolohichnoi-bezpeky>
4. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку — Документ підготовлено в рамках проекту ПРООН/ГЕФ «Оцінка національного потенціалу в сфері глобального екологічного управління в Україні». 2008. — С. 8–9.
5. Сотник І. М., Кулик Л. А. Декаплінг-аналіз як інструмент досягнення сталого розвитку України http://soskin.info/userfiles/file/2014/7-8_2014/7-8_2/Sotnyk_Kulyk.pdf
6. Сталий розвиток — XXI століття: управління, технології, моделі колективна монографія [Аверкіна М. Ф., Андреева Н. М., Балджи М. Д., Веклич О. О. та ін.] / НАН України, ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»; НТТУ «Київський політехнічний інститут»; Вища економіко-гуманітарна школа; Міжнародна асоціація сталого розвитку / за наук.ред. проф. Хлобистова Є. В. — Черкаси : видавець Чабаненко Ю. А, 2014. — 540 с. <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/4364/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B9%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%BA%20E2%80%93%20%D0%A5%D0%A5%D0%86%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%>

82%D1%82%D1%8F%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F,%20%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%BE-%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%97,%20%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D1%96.pdf

7. Характеристика країн на основі принципів акта з питань малого бізнесу: Україна <http://www.oecd.org/globalrelations/Ukraine-chapter.pdf>
8. Цілі сталого розвитку <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia>
9. Якимчук А. Ю. Економіка та організація природно-заповідного фонду України. Монографія. Рівне: НУВГП, 2007. — 208 с.
10. Якимчук А. Ю., Черній А. Л. Економіка природокористування. Навчальний посібник. Рівне : НУВГП, 2010. — 275 с.
11. “The Scope of the Civil Service in OECD and Select CEE Countries” (http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/cs_law_OECD.htm).
12. “Civil Service Law & Employment Regimes” (<http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/civilservicelaw.htm>)
13. Dixon J., Pagiola S. Local Costs, Global Benefits: Valuing Biodiversity in Developing Countries. Environmental Department. — The World Bank, 2000. — P. 13.
14. Environmental burden of disease for selected risk factors, per year http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/national/countryprofile/ukraine.pdf
15. Environmental Policy and its Enforcement Vincent Brenot, Mathieu Werner ENVIRONMENT LAW 2010 <http://docplayer.net/9081756-France-chapter-18-freshfields-bruckhaus-deringer-1-environmental-policy-and-its-enforcement.html>
16. General Union Environment Action Programme to 2020 Living well, within the limits of our planet <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>
17. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=sg/sd\(2002\)1/final&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=sg/sd(2002)1/final&doclanguage=en)
18. Indicator to measure decoupling of environmental pressure from economic growth (2002)/
19. OECD Environmental Strategy for the First Decade of the 21st Century <http://www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/oecdenvironmentalstrategy.ht>
20. Policy Review on Decoupling: Development of indicators to assess decoupling of economic development and environmental pressure in the EU-25 and AC-3 countries http://ec.europa.eu/environment/natres/pdf/fin_rep_natres.pdf
20. Policy Review on Decoupling: Development of indicators to assess decoupling of economic development and environmental pressure in the EU-25 and AC-3 countries http://ec.europa.eu/environment/natres/pdf/fin_rep_natres.pdf
21. Review of the Implementation of the OECD Environmental Strategy for the First Decade of the 21st Century <https://www.oecd.org/env/50032165.pdf>
22. SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2016 [Електронне джерело] http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/sme-policy-index-eastern-partner-countries-2016_9789264246249-en#page1
23. Sustainable development. Indicators to measure decoupling of environmental pressure from economic growth. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=sg/sd\(2002\)1/final&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=sg/sd(2002)1/final&doclanguage=en)



Підписано до друку 19.09.2016 р. Формат 60*84/8.
Гарнітура Minion Pro. Папір офсетний. Друк на різнографі.
Ум. друк. арк. 3,26. Обл.-вид. арк. 1,53
Наклад 200 прим. Зам. № 2049

Друк «Компанія «Манускрипт»»
вул. Руська, 16/3, м. Львів, 79008
тел./факс: (032) 235-52-20, тел./факс: (032) 235-51-40.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції серія ДК № 3628 від 19. 11. 2009 р.

