

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ  
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ  
IV Міжнародної науково-практичної конференції  
(Суми, 21–22 травня 2020 року)

**У двох частинах**

**Частина 1**



Суми  
Сумський державний університет  
2020

туризму в Україні. В умовах теперішньої економічної кризи, дуже важливо врегулювати партнерські відносини влади з бізнесом та професійними організаціями, що дасть змогу не просто зробити туризм розвагою на один день, а розробить цілу систему покращення сучасного становища, так, щоб сільський туризм в нашій державі мав своє майбутнє: збільшувався попит на такі послуги серед туристів, села мали змогу розвиватися та ставати матеріально забезпеченими.

Тому для зміни ситуації, що склалася необхідним є вдосконалення системи механізму регулювання сфери туризму з урахуванням досвіду країн, де вже є сильна система управління туристичної галузі, а також сформулювати нові стандарти підходів до стратегії соціальної та економічної ситуації з погляду встановлення та подальшого розвитку туристичного комплексу на державному та місцевому рівнях.

#### **ЛІТЕРАТУРА:**

1. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 р. № 324/95-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 26.03.2020).
2. Про особисте селянське господарство: Закон України від 15.05.2003 р. № 742-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-15> (дата звернення: 26.03.2020).
3. Сільський туризм. Інформаційно-аналітичний портал АПК України. 2019. URL: <https://agro.me.gov.ua/ua/napryamki/rozvitok-silskih-teritorij/silskij-turizm>.
4. Степанов В. Ю. Сільський зелений туризм в Україні: проблеми та перспективи. *Регіональне управління та місцеве самоврядування*. 2018. 1(53). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2018-1/doc/3/02.pdf>.
5. Офіційний сайт ГО «Спілка сільського зеленого туризму України». URL: <https://www.greentour.com/ua> (дата звернення: 26.03.2020).

#### **ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

**Чурилова Т. М.**

*к. ю. н., доцент, доцент кафедри МСПЦПД ННІ права  
Сумського державного університету*

Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, яке закріплене у ст. 50 Конституції України є одним із фундаментальних природних прав людини. Реалізація

цього права нерозривно пов'язана з охороною навколишнього природного середовища. Без належної реалізації такого права неможливо забезпечити гідне існування людини.

Серед обов'язків держави ст. 16 Конституції України зазначає забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України. На виконання цього обов'язку спрямована діяльність органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Напрями такої управлінської діяльності є взаємопов'язаними, адже спрямовані на досягнення єдиної мети - створення та підтримка таких умов, за яких людина і природа співіснували б у гармонії. До таких напрямів або функцій, серед інших, відносяться: моніторинг, ведення кадастрів природних ресурсів, оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка, екологічний контроль, екологічні стандарти та нормативи.

Ефективність виконання таких функцій вимірюється станом довкілля, який є незадовільним. Серед першопричин екологічних проблем в Україні у Законі України «Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року» зазначені, зокрема такі як: неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища, низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян, незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення [1].

Отже, необхідність реформування управління у сфері охорони навколишнього природного середовища не викликає сумнівів.

З підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони (*далі – Угода про асоціацію*), Україна взяла на себе зобов'язання наблизити національне законодавство до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища [2].

У консолідованому тексті Договору про функціонування Європейського союзу (п. 2 ст. 191) зазначається, що політика ЄС у галузі охорони навколишнього природного середовища заснована на принципі перестороги, превентивності, принципі усунення шкоди навколишньому природному середовищу з джерел забруднення, принципі «забруднювач платить» [3].

На 37-й сесії Ради по правам людини (UNHRC), яка пройшла у березні 2018 року спеціальний доповідач по правам людини та навколишньому природному середовищу

Джон Нокс представив доповідь про базові принципи вироблення екологічної політики державами у сфері прав людини і охорони навколишнього середовища. Таких принципів було представлено 16. Зокрема, рамковий принцип 11 – держави повинні встановлювати і підтримувати основні екологічні стандарти, які є недискримінаційними, неагресивними, поважають, захищають і сприяють реалізації прав людини, рамковий принцип 12 – держави повинні забезпечувати ефективне дотримання своїх екологічних стандартів щодо державних та приватних суб'єктів [4].

Екологічним законодавством України встановлені обсяги та види забруднюючих речовин, які викидаються в атмосферне повітря, скидаються безпосередньо у водні об'єкти, обсяги та види (класи) розміщених відходів. Для забезпечення виконання та дотримання цих норм, в Україні запроваджено інститут природоохоронного контролю, у результаті здійснення якого винні у порушеннях особи притягаються до відповідного виду відповідальності. Проте, стан довкілля свідчить про неефективну діяльність органів влади у сфері екологічного контролю.

Сфера екологічного нагляду та контролю в Україні регулюється такими законодавчими актами, як Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, Кодекс України про надра, Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16 травня 1995 року № 162/95-ВР. Завдання екологічного контролю сформульовані у ст. 34 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Вони полягають у забезпеченні додержання вимог чинного екологічного законодавства всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами. Здійснюється екологічний контроль Державною екологічною інспекцією (далі – ДЕІ) [5], яка при здійсненні контролю керується Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

З проголошенням незалежності України, екологічний контроль здійснювався за принципом виявлення порушення та покарання винних осіб, а не попередження заподіяння довкіллю шкоди. Протягом 2004-2014 років філософія контролю фактично не змінилась. Він зводився переважно до формальної перевірки наявності дозволів, ліцензій на певні види діяльності, наявність відповідного очисного обладнання, дотримання технологічного процесу, а не на визначення реального впливу такої діяльності на стан довкілля. Окрім того, моніторинг практично не здійснювався [6].

Негативну роль відіграв запроваджений у 2014 році, відповідно до ст. 31 Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік», мораторій на планові перевірки

суб'єктів господарювання (у 2016 продовжений за Законом № 1728-VIII від 03.11.2016). Мета його введення – тимчасове припинення планових перевірок.

За час дії мораторію жодних дієвих заходів, спрямованих на реформування системи екологічного контролю не було здійснено. Певні кроки були здійснені у 2016 році коли була розроблена та затверджена Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища (далі – Концепція) [7]. Проте, подальші рішення, спрямовані на виконання Концепції навряд чи можна назвати послідовними. Так, відповідно до Концепції ДЕІ повинна була бути скасованою, натомість мали б створити Державну природоохоронну службу з новою структурою територіальних органів. Натомість створюються нові територіальні органи замість створення нового органу. Територіальні органи природоохоронного контролю повинні бути створені на рівні регіонів та областей. Уряд скасовує частину обласних територіальних органів і створює натомість міжрегіональні. За Концепцією мають бути створені умови для інтеграції національної природоохоронної системи в європейський правовий простір, отже змінений порядок здійснення контролю. На практиці ж змінюється тільки система органів [6, 7].

Таким чином, реальні кроки щодо реформування системи екологічного контролю не відповідали тим, які були передбачені Концепцією.

З метою всебічного аналізу стану речей, що склався у сфері екологічного контролю та пошуку шляхів удосконалення, експерти МБО «Екологія.Право.Людина» розробили «Зелену книгу про юридичну відповідальність у сфері довкілля» [8] та «Білу книгу про реформу екологічного контролю» [6]. Крім того, експерти МБО «Екологія-Право-Людина» розробили законопроект «Про державний екологічний контроль», зареєстрований у парламенті 19.02.2020 за № 3091, який повністю відповідає проєвропейській філософії, коли екологічний контроль повинен здійснюватися в першу чергу не для покарання порушників, а для охорони довкілля та попередження заподіяння йому шкоди.

Одним із основних завдань проекту Закону України «Про державний екологічний контроль» було подолання обмежень, що накладаються на контролюючі органи Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Також, згідно із положеннями законопроекту з метою забезпечення прозорості та ефективності діяльності органів державного екологічного контролю в Україні створюється інтегрована автоматизована система «Екологічний контроль», до якої будуть вноситися усі документи у сферах планування заходів державного екологічного контролю, контролю та звітування. Інформація, що вноситься до системи «Екологічний

контроль», є відкритою, а доступ забезпечується шляхом функціонування офіційного веб-порталу «Екологічний контроль» у мережі інтернет [9].

Законопроектом передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування як суб'єкти господарювання є суб'єктами державного екологічного контролю. Щодо них планові перевірки дотримання вимог природоохоронного законодавства проводяться на підставі щорічного плану [9].

З метою усунення конфлікту інтересів, у проєкті запропоновано наділити Державну екологічну інспекцію виключними повноваженнями щодо перевірки господарюючих суб'єктів на предмет дотримання вимог природоохоронного законодавства. Натомість такі повноваження у Державної лісової охорони, Служби державної охорони природно-заповідного фонду України, органів рибоохорони та інших органів, що здійснюють контроль у сфері охорони і використання надр та мисливських тварин – виключити [9].

Законопроект також заклав підґрунтя для громадського екологічного контролю (public environmental enforcement). Проте, ініціатори законодавчої ініціативи перед реєстрацією законопроекту вилучили із його тексту більшість положень, що стосувалися прав екологічних неурядових організацій [10].

Попри важливість змін у сфері екологічного контролю, моніторингу відповідальності за екологічні порушення, законопроект 3091, станом на 17 квітня 2020 року, майже три місяці знаходиться на розгляді в Комітеті з питань екологічної політики та природокористування.

#### **ЛІТЕРАТУРА:**

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19> (дата звернення: 10.04.2020).
2. Угода про асоціацію між Україною та ЄС URL: <http://eu-ua.org/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu> (дата звернення: 10.04.2020).
3. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E> (дата звернення: 03.04.2020).
4. Framework Principles on Human Rights and the Environment (2018). Background and summary of the report (A/HRC/37/59). URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/FrameworkPrinciplesReport.aspx> (дата звернення: 13.04.2020).

5. Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF> (дата звернення: 13.04.2020).
6. Біла книга про реформу екологічного контролю. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/bilaknyga-pro-reformu-ekologichnogo-kontrolyu/#> (дата звернення: 02.04.2020).
7. Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 616-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80> (дата звернення: 02.04.2020).
8. Зелена книга про юридичну відповідальність у сфері довкілля. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/zelena-knyga/> (дата звернення: 02.04.2020).
9. Про державний екологічний контроль: проект Закону № 3091 від 19.02.2020. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68186](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68186) (дата звернення: 17.04.2020).
10. «Екологія-Право-Людина» про законопроект «Про державний екологічний контроль». URL: <https://rpr.org.ua/news/ekolohiia-pravo-liudyna-pro-zakonoproekt-pro-derzhavnyu-ekolohichnyu-kontrol/> (дата звернення: 04.04.2020).

## **АНАЛІЗ ЗАПРОВАДЖЕНИХ ЗМІН ЩОДО ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ**

***Кисельова О. І.***

*д. ю. н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ ННІ права  
Сумського державного університету*

Відповідно до ст. 43 Конституції України держава створює умови для здійснення громадянами права на працю. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є важливими способами захисту трудових прав працівників, гарантією забезпечення законності в трудових відносинах. Важливість наглядової та контрольної діяльності щодо використання роботодавцями найманої праці зумовлюється багатьма чинниками, зокрема: низьким рівнем правової культури серед роботодавців; поширенням неофіційної зайнятості, коли використання праці відбувається поза впливом трудового законодавства тощо. Поширеними є випадки несвоєчасної або неповної виплати заробітної плати, ігнорування закону у сфері охорони праці, незаконного звільнення з роботи. В такому випадку суб'єкти в межах трудових правовідносин потребують належної уваги, а права всіх учасників – захисту. Особливо значущим у вирішенні цього набуває дослідження організації і діяльності спеціалізованих суб'єктів з нагляду і контролю за додержанням