

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр професійної та післядипломної освіти
Кафедра управління

Шифр _____

Наказ ректора про
затвердження теми

„До захисту допускається”
завідувачка кафедри
_____ Г.О.Швіндіна

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

на тему:

**«ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСІВ РЕСТРУКТУРИЗАЦІЇ У СФЕРІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
(НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНСПЕКЦІЇ У
СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ)»**

Здобувач вищої освіти

гр. ДС.мз-71с

Р.В. Грудинін

Науковий керівник

к.е.н. В.В. Кубатко

Нормоконтроль

Суми 2020 р.

Сумський державний університет
(назва вузу)

Центр професійної та післядипломної освіти. Кафедра управління

Спеціальність 281 публічне управління та адміністрування (Державна служба)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедрою _____

„_____” _____ 20____ р.

ЗАВДАННЯ
НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЕКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТОВІ

Грудиніну Роману Васильовичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) Особливості реструктуризації у сфері публічного управління (на прикладі Державної екологічної інспекції у Сумській області)

затверджена наказом по інституту від „_____” _____ 20____ р. № _____

2. Термін здачі студентом закінченого проекту (роботи) _____

3. Вихідні дані до проекту (роботи) Закони України, Постанови Кабінету Міністрів України, Накази Міністерств, підручники, статті вітчизняних авторів, статистичні дані, посібники, Інтернет-ресурси

4. Зміст розрахунково-пояснювально записки (перелік питань, що їх належить розробити)

1. Державна екологічна інспекція як орган контролю за дотриманням екологічних стандартів.

2. Аналіз діючої системи публічного управління в Держекоінспекції.

3. Аналіз процесів реформування Держекоінспекції в контексті реалізації Державної екологічної політики.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) _____

1. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) в Державній екологічній інспекції

2. Нова структура Державної природоохоронної служби

3. Принципи реформування та функціонування Державної природоохоронної служби

4. Структура Державної екологічної Інспекції (природоохоронної служби)

¹ Відповідає формі № 24 наказу Мінвузу СРСР від 6 квітня 1983 р. № 429

5. Основні причини неефективної роботи Держекоінспекції

6. Аналіз очікуваного покращення і фактичного результату у реформуванні системи екологічного контролю

6. Консультанти по проекту (роботі), із зазначенням розділів проекту, що стосуються їх

Розділ	Консультант	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв

7. Дата видачі завдання _____

Керівник _____ В.В.Кубатко
(підпис)

Завдання прийняв до виконання _____ Р.В.Грудинін
(підпис)

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

Пор. №	Назва етапів дипломного проекту (роботи)	Термін виконання етапів проекту (роботи)	Примітка
1	Затвердження теми роботи	01.11.2019	виконано
2	Визначення цілей і завдань, складання змісту роботи	15.12.2019-01.01.2020	виконано
3	Збір теоретичної і практичної, статистичної інформації для виконання роботи	10.01.2020-20.01.2020	виконано
4	Аналіз даних, проведення розрахунків, здійснення висновків	20.01.2020-03.02.2020	виконано
5	Оформлення роботи та передача на рецензування	04.02.2020-20.02.2020	виконано

Студент-дипломник _____ Р.В.Грудинін
(підпис)

Керівник проекту _____ В.В.Кубатко
(підпис)

АНОТАЦІЯ

У роботі було проведено ознайомлення із засадами роботи Державної екологічної інспекції, її функціями, завданнями та основними нормативно-правовими актами, відповідно яких здійснюється наглядово-контролюючий процес у сфері природоохоронної діяльності.

Були розглянуті етапи процесів реформування системи екологічного контролю (нагляду) в Державній екологічній інспекції України, як центального виконавчого органу, який здійснює природоохоронний контроль.

На підставі опрацьованого і проаналізованого матеріалу, а саме: особливостей реструктуризації у сфері публічного управління в природоохоронній системі та на прикладі Державної екологічної інспекції у Сумській області, були виділені основні причини неефективності роботи Державної екологічної інспекції.

Визначено шляхи удосконалення існуючої системи екологічного нагляду (контролю) та помилки при реорганізації Державної екологічної інспекції.

В процесі роботи зроблено висновки та пропозиції щодо обґрунтування подальшої реформи у сфері природоохоронного нагляду (контролю) та реорганізації Державної екологічної інспекції.

РЕФЕРАТ

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, що містить 38 найменувань. Загальний обсяг магістерської роботи становить 58 с., у тому числі 10 малюнків, список використаних джерел – 6 сторінок, 1 Додаток.

Об'єктом дослідження є процеси реструктуризації Державних екологічних інспекцій.

Предметом дослідження є проблематика в здійсненні реструктуризаційних процесів у сфері державного екологічного нагляду (контролю).

Мета і завдання роботи. Метою даної роботи є ознайомлення з особливостями реструктуризації Державної екологічної інспекції України, зокрема, Державної екологічної інспекції у Сумській області в рамках вдосконалення системи державного екологічного нагляду (контролю) відповідно до Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Для досягнення цієї мети поставлені такі завдання:

- ознайомитися із причинами неефективності системи державного екологічного нагляду (контролю) в Державній екологічній інспекції України та Державній екологічній інспекції у Сумській області;
- ознайомитися із Концепцією реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- проаналізувати існуючий стан реструктуризації в природоохоронній системі;
- проаналізувати та дати оцінку нинішньому стану проведених реформ як в системі державного екологічного контролю в цілому, так і в Державній екологічній інспекції України, зокрема, Державній екологічній інспекції у Сумській області.

Методи дослідження. Вирішення поставлених завдань здійснювалося за допомогою використання теоретичних методів. У роботі було використано структурний аналіз, порівняльний аналіз.

Наукова новизна. Проаналізовано існуючу систему державного екологічного нагляду (контролю) в цілому та процеси реструктуризації в Державній екологічній інспекції. Визначені основні помилки при проведенні вище зазначених процесів. Надано рекомендації щодо вдосконалення процесів реформування в Державній екологічній інспекції.

Ключові слова: Державна екологічна інспекція України, Державна екологічна інспекція у Сумській області, Держекоінспекція, державний екологічний нагляд (контроль), охорона навколишнього природного середовища, процеси реструктуризації в Державній екологічній інспекції.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1 ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ ЯК ОРГАН КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЕКОЛОГІЧНИХ СТАНДАРТІВ.....	10
1.1 Загальна характеристика Державної екологічної інспекції.....	10
1.2 Система державного екологічного нагляду (контролю) як невід’ємного елементу природоохоронної діяльності.....	17
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ДІЮЧОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖЕКОІНСПЕКЦІЇ.....	23
2.1 Причини неефективної роботи Держекоінспекції та проблеми у системі управління.....	23
2.2 Нормативно-правова база та етапи реструктуризації Державної екологічної інспекції.....	27
2.3 Структура апарату Держекоінспекції	32
2.4 Структура Державної екологічної інспекції в Сумській області.....	34
РОЗДІЛ 3 АНАЛІЗ ПРОЦЕСІВ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖЕКОІНСПЕКЦІЇ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	37
3.1 Аналіз концепції реформування публічного управління Держекоінспекції	37
3.2 Аналіз допущених помилок в процесі реструктуризації Держекоінспекції.....	44
ВИСНОВКИ.....	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	53
ДОДАТКИ.....	59

ВСТУП

На даний час Україна взяла євроінтеграційний вектор у сфері, який поступово все більше переходить до реформації в нашій країні у сфері природоохоронної діяльності. Саме такі зміни відповідають ст. 16 Конституції України, де забезпечення екологічної безпеки держави є одним з основних напрямків державної політики України [1]. Саме такі зміни повинні у підсумку поліпшити рівень життя людей. Для здійснення таких прагнень потрібна консолідація всіх без винятку контролюючих органів у природоохоронній сфері, державного екологічного нагляду (контролю) та суспільства, включаючи як екологічні організації, так і пересічних громадян. Звісно, без чіткої стратегії розвитку держави в екологічному напрямі і досконалої нормативно-правової бази неможливо досягти заданих цілей, але саме Державна екологічна інспекція є тим органом виконавчої влади, який має повноваження не тільки контролювати й карати порушників, але також повинен здійснювати таку функцію, як попередження нераціонального використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища.

Тенденції до зниження якості життя і здоров'я громадян нашої країни красномовно свідчать про нестійкість та неефективність системи державного нагляду (контролю) у сфері реалізації державної екологічної політики та відсутності якісного контролю за додержанням законодавчих вимог навіть тих недосконалих нормативно-правових актів, які на сьогоднішній день функціонують. І все це в результаті призводить до абсолютно недієвої системи екологічного нагляду (контролю) у природоохоронній сфері, а розплачуються за такі недолугі управлінські рішення звичайні громадяни своїм здоров'ям та здоров'ям своїх нащадків.

За даними Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України, що підтверджується 102 позицією України із 132 країн у світі в міжнародному рейтингу екологічних досліджень (Environmental

Performance Index) 2012 р., розрахованому фахівцями Єльського університету відповідно 25 показників, що дають характеристику дієвості державної політики у збереженні екосистем. Важливо те, що ця позиція не змінилася й до сьогоднішнього часу. Загалом екологічно чистою в Україні вважаються тільки 6 % її території [2].

Актуальність даної роботи полягає в тому, що саме зараз в системі державного екологічного нагляду (контролю) починають здійснюватися процеси реструктуризації у сфері публічного управління. Саме від якісного та кількісного складу нормативно-правової бази, ефективного реформування як самої системи нагляду, так і її виконавчих органів залежить результат проведених змін. Та система публічного управління, яка є зараз, зокрема в роботі Державних екологічних інспекцій має низку недоліків на всіх етапах свого функціонування, тому потребує негайних змін.

Важливо зауважити, що в разі забезпечення ефективного державного нагляду (контролю) із чітко прописаними у законодавстві природоохоронними рамками уряд не тільки збільшить повагу до себе з боку населення, але й створить сприятливі умови для безпечного функціонування як людей так і природного середовища в цілому. Окремим пунктом можна винести проблему у взаємовідносинах між природою, бізнесом та державою. Правильно і досконало прописані правила ведення бізнесу, які будуть направлені у бік охорони навколишнього середовища, не стануть унеможлиблювати ведення бізнесу, а навпаки, стимулюватимуть його, створять сприятливий клімат для залучення інвестицій до України.

Об'єктом дослідження є процеси реструктуризації Державних екологічних інспекцій.

Предметом дослідження є проблематика в здійсненні реструктуризаційних процесів у сфері державного екологічного нагляду (контролю).

Мета і завдання роботи. Метою даної роботи є ознайомлення з

особливостями реструктуризації Державної екологічної інспекції України, зокрема, Державної екологічної інспекції у Сумській області в рамках вдосконалення системи державного екологічного нагляду (контролю) відповідно до Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Для досягнення цієї мети поставлені такі завдання:

- ознайомитися із причинами неефективності системи державного екологічного нагляду (контролю) в Державній екологічній інспекції України та Державній екологічній інспекції у Сумській області;

- ознайомитися із Концепцією реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища;

- проаналізувати існуючий стан реструктуризації в природоохоронній системі;

- проаналізувати та дати оцінку нинішньому стану проведених реформ як в системі державного екологічного контролю в цілому, так і в Державній екологічній інспекції України, зокрема, Державній екологічній інспекції у Сумській області.

Наукова новизна. Проаналізовано існуючу систему державного екологічного нагляду (контролю) в цілому та процеси реструктуризації в Державній екологічній інспекції. Визначені основні помилки при проведенні вище зазначених процесів.

РОЗДІЛ 1 ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ ЯК ОРГАН КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЕКОЛОГІЧНИХ СТАНДАРТІВ

1.1 Загальна характеристика Державної екологічної інспекції

Як зазначено у Постанові «Про Державну екологічну інспекцію» від 17 листопада 2001 р. №1520, «...Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція України) являється центральним органом виконавчої влади, основним завданням якої є реалізація державної політики. До компетенцій Держекоінспекції входить здійснення державного нагляду (контролю) у природоохоронній сфері, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів. Діяльність Держекоінспекції спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля...» [3].

Держекоінспекція України у своїй діяльності спирається на «...Конституцію України і закони України, укази Президента України та постанови Верховної Ради України, які прийняті відповідно до Конституції та законів України, акти Кабінету Міністрів України та інші законодавчі акти...» [3].

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», у компетенції Держекоінспекції є: «...організація та здійснення, у межах її повноважень, державного нагляду (контролю) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення наданих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без

громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами вимог законодавства...» [4].

Якщо більш детально, то Держекоінспекція у межах своїх повноважень і відповідно до законодавства, здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням законодавчо закріплених вимог по охороні земель і надр, у сфері екологічної та радіаційної безпеки. В її компетенцію входить охорона і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду та захист і використання біологічного та ландшафтного різноманіття.

Відповідно до Постанови «Про Державну екологічну інспекцію» від 17 листопада 2001 р. №1520, «...Державна екологічна інспекція займається питаннями по раціональному використанню, відтворенню та невиснажливому використанню біологічного і ландшафтного різноманіття, а також охороні об'єктів тваринного і рослинного світів та відтворенню вод і вождних ресурсів. Серед завдань слід зазначити ще такий пункт, як охорону атмосферного повітря. У сфері збереження біорізноманіття, можна виділити такі пункти, як формування, збереження та використання екологічної мережі і ведення мисливського господарства, зокрема здійснення полювання. У пункті поводження з відходами Держекоінспекція проводить заходи щодо забезпечення безпечного поводження з небезпечними хімічними речовинами, пестицидами і агрохімікатами.

У роботі Державної екологічної інспекції мають місце також заходи по забезпеченню генетичної і біологічної безпеки у відношенні до біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритих системах.

Держекоінспекція як центральний виконавчий орган вносить пропозиції по забезпеченню формування державної політики у сфері діяльності, яка буде носити природоохоронний характер, та у пунктах раціонального використання,

відтворення і охороні природних ресурсів. Дані пропозиції беруться до розгляду Міністром енергетики та захисту довкілля.

Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань і компетенції практикує застосування законодавства, здійснює розробку пропозицій у пунктах вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України і міністерських нормативно-правових актів. Результати подає Міністру енергетики та захисту довкілля.

В її компетенції також знаходиться державний нагляд (контроль) по дотриманню центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування по здійсненню покладених на них зобов'язань органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями невідлячись на форму власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами вимог законодавства...» [5].

Державний екологічний нагляд (контроль) Держекоінспекцією здійснюється за допомогою перевірок, в ході яких проводяться документальний із застосуванням інструментально-лабораторного контролю. Також має місце по результатам перевірки складання акту. Даний процес проходить на законодавчих засадах та з додержанням законодавчих норм. По факту порушення надаються і потім контролюються обов'язкові до виконання приписи, в яких чітко прописані виявлені порушення. Держекоінспекція у межах своїх повноважень здійснює також ринковий контроль.

Держекоінспекція має повноваження надавати приписи центральним та місцевим органам виконавчої влади і органам місцевого самоврядування, тим самим зупиняючи дії або анулюючи дозволи, ліцензії, сертифікати, висновки, рішення, ліміти, квоти, погодження, свідоцтва по спеціальному використанню природних ресурсів, викидів та скидів речовин-забрудників навколишнього природного середовища. Сюди ж можна віднести і законодавчі

акти у поводженні з небезпечними хімічними речовинами, переміщеними через кордон об'єктами рослинного або ж тваринного світів, включаючи водні живі ресурси. Держаєкоінспекція має повноваження встановлювати за допомогою приписів нормативів допустимих рівнів шкідливого впливу на навколишнє природне середовище. Також може активувати припинення господарської діяльності, шляхом внесення Держаєкоінспекцією до відповідного органу ліцензування подання по позбавленню ліцензійного права із здійснення господарської діяльності.

Державна екологічна інспекція у своїх повноваженнях має право звернутися до суду із позовними вимогами щодо обмеження або припинення діяльності об'єкта господарювання, незалежно від форми власності та форми підпорядкування, якщо даний об'єкт порушує законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Держаєкоінспекція бере участь у складанні протоколів та розгляді справ з приводу адміністративних правопорушень та накладанні адміністративних стягнень, якщо це буде законодавчо обґрунтованим. Пред'явлення претензії по відшкодуванню заподіяних державі внаслідок недотримання законодавства збитків і витрат та розрахування розміру може здійснюватися у судовому порядку за допомогою відповідних позовних заяв. Має право здійснювати заходи досудового врегулювання спорів, які відповідатимуть законодавчо встановленим нормам та бути позивачем або відповідачем на судових процесах.

Як центральний виконавчий орган, має можливість до вжиття заходів у випадках, коли відбувається самовільне користування надрами або є факт забудови площ залягань корисних природних копалин.

Державна екологічна інспекція у своїх повноваженнях має право на розгляд звернень від громадян по питаннях, які відносяться до її діяльності, підпорядкованих їй територіальних органів, об'єктів господарської діяльності, зокрема підприємств, організацій та установ.

Вона також виступає як повноправний партнер у сфері розробки та взятті участі у розробці проектів законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших законодавчих актів, які відповідають її сфері діяльності. Більш того, повинна активно проявляти себе у сфері міжнародного співробітництва, виконуючи умови у забезпеченні та виконанні зобов'язань, взятих Україною шляхом підписання міжнародних договорів у сфері охорони навколишнього природного середовища. Має право брати участь по підготовці міжнародних договорів та укладати їх на міжвідомчому рівні, що прописано у законодавстві.

Державна екологічна інспекція має право позиціонувати себе як організатор науково-технічної, інвестиційної та інформаційно-видавничої діяльності. Також для досягнення цілей у реалізації державної екологічної політики та здійсненні екологічного нагляду (контролю) інформувати населення щодо проведених дій і заходів, які сприятимуть втіленню поставленої мети у сфері природоохоронної діяльності.

Реалізує кадрову політику шляхом взяття участі в питаннях по державним замовленням на підготовку спеціалістів в природоохоронній галузі.

Держекоінспекція відповідно до своїх повноважень має право на залучення науковців та спеціалістів, працівників із сфери управління, працівників підприємств, установ і організацій, попередньо погодивши такі дії з їх керівництвом, та в установленому законодавством порядку. Центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації з різними формами власності та їх посадовими особами, звичайні громадяни та об'єднання громадян повинні безкоштовно на вимогу Державної екологічної інспекції надавати їй інформацію, папери і матеріали, які стосуються її роботи.

У своїй діяльності Державна екологічна інспекція має право скликати наради, утворювати комісії, робочі та експертні групи, відповідно до вимог законодавства проводити семінари, що стосуються її функцій.

Так як сама являється державним органом, Держекоінспекція може в безоплатній формі використовувати інформаційні бази даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами, що мають державний статус.

Відповідно до покладених на неї зобов'язань, Держекоінспекція може проводити зупинку транспортних засобів, в тому числі плавучих, із подальшим проведенням огляду. Такі ж права вона має і на знаряддя добування об'єктів тваринного та рослинного світів, включаючи риб і інших водних живих ресурсів. В подальшому як транспортні засоби, будь-якого характеру, так і знаряддя добування чи безпосередньо об'єкти добування або незаконно вироблена продукція з них може бути вилучена в установленому законом порядку із паралельно до цього скасуванням ліцензії, дозволів чи щось подібного.

Відповідно до чинного законодавства і в установленому порядку не забороняється здійснювати фото-, кіно- та відеозйомку чи звукозапис, включаючи за допомогою літальних апаратів та космічних технологій, в контексті допоміжного засобу по запобіганню та розкриттю порушень у сфері державного нагляду (контролю).

Державна екологічна інспекція має право на регулярне в установленому законодавством порядку проведенні відбору проб та інструментально-лабораторні вимірювання по показникам складу та властивостях викидів стаціонарних джерел із забруднення атмосферного повітря, стічних, баластних, зворотних, поверхневих, морських і підземних, із спостережувальних свердловин на об'єктах перевірок, вод. Щодо пересувних джерел, то сюди можна віднести вимірювання показників забруднення атмосферного повітря та похідних від нафтопродуктів, зокрема автомобільного бензину і дизельного палива, які є об'єктами реалізації в оптовій та роздрібній торгівлі.

В сфері нагляду по здійсненню виробничого контролю на виробництві і в організаціях, то він проводиться відносно до пересувних та стаціонарних джерел забруднення навколишнього середовища згідно до встановлених нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та наявності чи ефективності роботи газоочисних установок. Що стосується атмосферного повітря, то контроль деструктивного впливу на біосферу складається із перевірки по дотриманню об'єктів відповідно до встановлених нормативів гранично допустимого скиду забруднюючих речовин та якості води у контрольних створах.

У сфері дотримання землекористування, Державна екологічна інспекція має право на проведення лабораторного аналізу стану забруднення земель, включаючи радіоактивний. Такий контроль здійснюється у зонах як безпосереднього впливу викидів і скидів підприємствами-забруднювачами шкідливих речовин, так і у випадку виникнення аварій або ж надзвичайних ситуацій.

Представники Державної екологічної інспекції мають право на вільний доступ до підприємства, установи чи організації з метою перевірки здійснення державного нагляду (контролю) по дотриманню вимог, які прописані на законодавчому рівні, в плані природоохоронної діяльності відносно сфери охорони навколишнього природного середовища, земель та надр.

Щодо відповідальності за правопорушення, то Державна екологічна інспекція на законодавчому рівні має повноваження викликати як пересічних громадян, так і посадових осіб, які працюють в органах державної влади чи інших державних органах, органів місцевого самоврядування, з метою отримання від них пояснень. При чому пояснення, які будуть висвітлювати причини порушення чинного законодавства у природоохоронній сфері, можуть мати як усний, так і письмовий характер. Більш того, у своїй роботі вона здійснює, за потреби та умови коли особу порушника не вдається встановити на місці, транспортування даної особи до правоохоронних органів, органів

Держприкордонслужби або ж виконавчих органів сільських і міських рад. У разі підозри або по факту вчинення кримінальних правопорушень, Державна екологічна інспекція має право передавати до правоохоронних органів всі матеріали.

З метою гідного виконувати свої функції, Державна екологічна інспекція проводить заходи по збиранню, обробці та аналізу інформації у сфері законотворення та активно користується нормативно-правовою базою, яка представлена в Додатку А та необхідна у її роботі.

Отже можна зробити висновок, що Державна екологічна інспекція являється ключовим елементом у системі екологічного контролю. Саме вона на законодавчому рівні має можливість консолідувати у своїй роботі заходи, методи, важелі впливу, зокрема штрафні санкції, і тим самим контролювати та наглядати за суб'єктами господарювання у їх діяльності за дотриманням екологічних стандартів та не допускати деструкції у навколишньому природному середовищі. При чому саме постійна увага з боку природоохоронних органів, які знаходяться у складі Державної екологічної інспекції, до бізнес-середовища являються стимулом до підвищення його орієнтації на природоохоронні технології та заходи.

1.2 Система державного екологічного нагляду (контролю) як невід'ємний елемент природоохоронної діяльності

Система екологічного контролю – всі без винятку елементи у здійсненні державного нагляду (контролю), які сконсолідувавшись утворюють мережу природоохоронних меж, за які не дозволяється заходити суб'єктам господарювання. Така система дозволяє здійснювати контроль над потенційними забруднювачами природного середовища та забезпечують нормальне функціонування екосистеми вцілому.

Згідно до Проекту Закону «Про Державний екологічний контроль», «...Державний нагляд (контроль) – тісна взаємодія у питанні дотримання екологічно сталого та безпечного навколишнього природного середовища центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування. Така діяльність відбувається виключно відповідно до нормативно-правової бази у сфері природоохоронного законодавства та згідно до покладених на виконавчі органи повноважень. Метою державного нагляду контролю є збереження навколишнього природного середовища, відстоювання інтересів суспільства в контексті прав чисте повітря, якісну воду та продукцію і т.д....» [6].

Відповідно до принципів Державного нагляду (контролю), пріоритетним для нього є безпека життєдіяльності людства та гармонійний розвиток суспільства, незважаючи на гарантії щодо прав і законних інтересів кожного суб'єкта господарювання.

При здійсненні державного нагляду (контролю) важливою умовою є об'єктивна оцінка та неупереджене ставлення органів даного виду контролю та його безпосередніх виконавців, зокрема це стосується проведення перевірок за поданими сигналами, які не мають у собі правдивих фактів щодо завданої суб'єктом господарювання шкоди довкіллю, та невідворотності покарання за такі неправомірні дії.

Державний екологічний контроль повинен здійснюватися лише відповідно до норм законодавства, та відстоюючи рівні права і інтереси всіх суб'єктів господарювання, не вчиняючи протиправних важелів впливу щодо діяльності підприємства чи організації. В разі ж вчинення неправомірних дій представників контролюючого органу по відношенню до суб'єкта господарювання, повинна наступати відповідальність за заподіяну шкоду.

Окрім того, державний нагляд (контроль) пропагує відкритість, прозорість, плановість та системність.

Так як органи державного нагляду (контролю) є державними структурами, вони повинні бути аполітичними. У своїй діяльності обов'язкова умова проведення законодавчо обґрунтованого державного контролю – дотримання умов міжнародних договорів, які були підписані Україною.

Загалом же, система державного нагляду (контролю) зорієнтована таким чином, щоб в першу чергу запобігати правопорушенням, та функціонувати за принципом співвідношення оцінки ризиків до обґрунтованості відповідальності суб'єктів господарювання.

Безпосередніми виконавцями державного екологічного контролю (нагляду) являються інспектори з екологічного контролю. Вони, як і Державна екологічна інспекція, здійснюють свої повноваження відповідно до законів України, постанов Верховної Рад України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, та інших актів законодавства, які відносяться до природоохоронної сфери. Також до нормативно-правової бази, на яку спираються працівники Держекоінспекції, відносяться нормативні акти і стандарти, які окреслюють вимоги екологічної та радіаційної безпеки, розпорядження Головного державного інспектора України з охорони навколишнього природного середовища та відповідні положення.

Відповідно до Положення «Про державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, що призначаються Головним державним інспектором України з охорони навколишнього природного середовища з числа посадових осіб міністерств та центральних органів виконавчої влади, що здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та радіаційної безпеки» від 03.08.1998 №119, у своїй роботі «...державний екологічний інспектор повинен пропагувати готовність до вжиття заходів щодо поліпшення функціонування, збереження та захисту навколишнього природного середовища шляхом дотримання вимог законодавства у природоохоронній сфері...» [7]. Державний екологічний інспектор являється

представником всієї природоохоронної галузі, тому від цього зовнішнього вигляду, поведінки, компетентності, готовності і можливості допомагати суспільству у вирішенні проблем, пов'язаних з охороною та захистом навколишнього природного середовища залежить імідж природоохоронних органів в цілому. Саме державних інспекторів суспільство бачить реальними виконавцями державного екологічного контролю (нагляду), а не тих представників управлінської системи, яка згори приймає рішення та прописує закони.

На сьогоднішній день громадськість як єдиний контролюючий орган правомірності та ефективності роботи державних служб перебуває на піку популярності. В галузі охорони природи таким контролюючим органом є громадський інспектор з охорони довкілля, а його дії – додатковий контроль за дотриманням вимог прописаних у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно із Положенням «Про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища» від 27 лютого 2002 р. №88, «...Громадські інспектори з охорони довкілля призначаються на засадах, які зазначені у нормативно-правових документах та є індикатором якісної взаємодії між державними органами та громадськістю...» [8].

Громадський екологічний контроль містить в собі досить розширене поняття про природоохоронну діяльність, бо саме громада та громадські організації мають незаангажованим свіжий погляд на екологічні проблеми, які накопичувалися десятиліттями та шляхи їх розв'язання. Саме такі органи що не мають власних інтересів, окрім природоохоронної діяльності, з допомогою контролюючих державних органів можуть ефективно впливати на ті чи інші рішення у врегулюванні взаємовідносин між користувачами природи та її багатствами і навколишнім середовищем, як суб'єктом надання цих благ.

У роботах Берзіна С. В. Г., «...Громадський контроль, який здійснюється громадськими організаціями природоохоронного спрямування, може

використовувати у своїй діяльності такі інструменти як референдум, звернення, громадські обговорення, загальні збори громадян за місцем проживання, участь у проведенні оцінки впливу на довкілля і подібне...» [9, с.9].

Громадські інспектори з охорони навколишнього природного середовища підпорядковуються Міністерству енергетики та захисту довкілля України, Державній екологічній інспекції і тому подібне, які в подальшому і координують їх роботу, шляхом закріплення за відповідним структурним елементом в органах природоохоронної діяльності та його посадовими особами. Керівники підрозділів або державні інспектори, за якими закріплені громадські інспектори, надають як практичну так і методичну допомогу в питаннях здійснення контролю та здійснюють координацію дій других. Для підвищення професійних якостей, державні інспектори проводять навчання та курсують своїх підопічних у законодавчих ініціативах уряду чи інших нормативно-правових нововведеннях у сфері захисту довкілля. Така вимога необхідна з причини, що громадський інспектор має право за дорученням свого наставника бути залучений до здійснення перевірки як в парі з іншими представниками природоохоронної сфери, так і в одиничному порядку.

Відповідно до Положення «Про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища» від 27 лютого 2002 р. №88, «...громадським інспектором можуть бути лише особи, які досягли повноліття, являються громадянами України та пройшли співбесіду у відповідних державних органах з позитивним результатом. Вони повинні відповідати моральним критеріям, як приклад: чесність, порядність, неупередженість при виконанні своїх обов'язків, принциповість щодо дотримання екологічного законодавства суб'єктів господарювання, людяність і тому подібне...» [8].

Згідно із Положенням «Про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища» від 27 лютого 2002 р. №88, «...громадського інспектора призначають Головний державний інспектор

України з охорони навколишнього природного середовища, за умови що він знаходиться на посаді начальника Державної екологічної інспекції, та головні державні інспектори з охорони навколишнього природного середовища на ввірених їм територіях. На законодавчому рівні звання громадського інспектора отримує людина, яка подала до органу Мінекоенерго заяву у письмовій формі, а організація, яка його рекомендує, подання чи клопотання, написане державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища...» [8].

В Положенні «Про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища» від 27 лютого 2002 р. №88, прописано, що «...громадського екологічного інспектора засвідчує посвідчення встановленого зразка, де зазначається назва органу, що видав документ та інші відомості, відповідно до форми та порядку оформлення посвідчення...» [8].

Щодо екологічних організацій, то для більш ефективного контролю не забороняється створювати штаби громадських інспекторів, які діють на вище вказаних засадах і відповідно до нормативно-правової бази. Більш того, активність громадських організацій набирає все більших обертів. Вони стають з кожним днем так би мовити більш професійними, більш законодавчо обізнаними. Вони стають більш впливовими не тільки завдяки включенню до своїх лав пересічних громадян, але й залучаються підтримкою фахових спеціалістів у сфері природоохоронного законодавства. Наразі громадські організації не тільки стимулюють державні органи до ефективної роботи, але й контролюють їхні дії та допомагають виявити та вирішити проблеми у галузі охорони навколишнього природного середовища.

РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ДІЮЧОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖЕКОІНСПЕКЦІЇ

2.1 Причини неефективної роботи Держекоінспекції та проблеми у системі управління

Ефективність державного нагляду (контролю) за дотриманням екологічних стандартів на пряму залежить від ефективної організації контролюючих органів, зокрема їхньої структури.

На сьогоднішній день активно відбуваються реструкціяційні процеси не тільки в державі в цілому, але й окремо в Державній екологічній інспекції України.

Необхідність у реформуванні Державної екологічної інспекції України виникає по-перше через те, що відповідно до Положення «Про Державну екологічну інспекцію України», вона «...підпорядковується Кабінету Міністрів України через Міністра енергетики та охорони довкілля, які й координують та спрямовують її діяльність...» [3]. Але за такого статусу і підпорядкуванню Держекоінспекція просто фізично не може ефективно виконувати свої функції та повноваження і бути повноцінним органом центральної виконавчої влади у сфері природоохоронної діяльності. Така форма природоохоронної системи не дає змогу об'єктивно і ефективно здійснювати державний екологічний контроль (нагляд), чим суттєво послаблює довіру та поважне ставлення як до системи в цілому, так і окремо до представників природоохоронних органів. До всього цього, підпорядкування Держекоінспекції Міністерству енергетики та охорони довкілля створює нездорову ситуацію, яка може бути початком утворення корупційних схем та конфлікту інтересів.

За довгі роки, коли екологічна політика України була не на першому місці і не в пріоритеті, в природоохоронній галузі накопичилося досить багато

проблем і питань, які є причиною досить неефективного функціонування системи державного нагляду (контролю). Сюди можна віднести і повторення функцій суміжних органів влади у здійсненні державного нагляду (контролю), і недосконалу нормативно-правову базу, і дуже низький рівень фінансування структур, які займаються природоохоронними заходами, і все це виливається у площину якісного проведення працівників своєї роботи, а з боку населення – абсолютної відсутності поваги та усвідомлення необхідності дотримання екологічних стандартів та деформованої анти природно-соціальної свідомості. Саме таке положення справ стає основою у ситуації, коли країна опиняється у кризовому стані і стикається з невідворотністю процесів, що загрожують її національній безпеці. Система державного нагляду в форматі контролюючої системи по відношенню до такого виду нагляду має численне дублювання його функцій, які здійснюються за допомогою контролюючих органів виконавчої влади та поєднують у собі як функції надання послуг, так і господарські та контрольно-наглядові завдання. Причому вони абсолютно суперечать законодавству України у питаннях охорони навколишнього природного середовища та несуть зарегульований характер, а як приклад, можна навести ситуацію у сфері використання та відтворення водних живих ресурсів, використання, відтворення лісу, ведення мисливського господарства та полювання, і подібне.

Ситуація з дублюванням функцій відбувається і в сфері рибного господарства та рибної промисловості, повноваження по здійсненню заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони, використання і відтворення водних біоресурсів. Якщо бути точним, то це стосується 9-ї та 10-ї статей спеціального Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [10] та вимог ст. 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Відповідно до першого нормативно-правового документу органи рибоохорони являються правоохоронними органами із відповідним забезпеченням, яке відповідає саме

профілю їх роботи, а державні екологічні інспектори звичайними держслужбовцями, на яких норми цього закону не розповсюджуються, але і ті й ті органи мають законодавчо однакові функції.

В даному випадку профільний орган центральної виконавчої влади має навіть значну перевагу перед Держекоінспекцією що стосується реалізації своїх повноважень. Звичайно це викликає читуацію подвійного контролю, але нажаль він не характеризується як ефективний.

Одним із багатьох прикладів недосконалості нормативно-правової бази у сфері охорони навколишнього природного середовища є вимоги Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [11], вимоги якого значною мірою ускладнюють роботу державних інспекторів, що дає змогу недобросовісним природокористувачам втекти від відповідальності. Згідно до цього законодавчого акту про планову перевірку інспектора з охорони навколишнього природного середовища Держекоінспекція повинна повідомити суб'єкта господарювання за 10 календарних днів, що автоматично знижує її ефективність. Сюди ж можна віднести і вимоги Закону України «Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» [12], згідно якого на підприємствах з такою системою діє мораторій на перевірки, тобто плановий контроль взагалі не здійснюється.

Ще один приклад, коли дозвіл на проведення перевірки підприємства-порушника за зверненням громадянина Держекоінспекція мусить щоразу отримувати в Державній регуляторній службі. Така норма додатково забюрократизовує роботу, гальмуючи її, а іноді призводить до абсолютно нульового ефекту шляхом знищення порушником всіх доказів у скоєнні деструктивного впливу на біосферне середовище. Така ситуація виникає через те, що в законодавчому акті чітко прописано, що підставою для проведення

позапланової перевірки може бути заява громадянина, але із вказанням точних даних. Якщо ж хоча б одна літера буде невірною або неточною, суб'єкт господарювання має повне право не впустити представника природоохоронного нагляду на територію установи чи підприємства або ж організації.

Незадовільна матеріально-технічна база, яка не може фізично покрити всі затрати у проведенні якісного державного екологічного контролю та забезпечити належне фінансування відповідних структур створює ситуацію, коли найновіший комп'ютер Держекоінспекції датований 2008 роком випуску. За переконаннями деяких фахівців, саме низький рівень оплати праці працівників Державної екологічної інспекції є причиною фіксування корупційної складової у лавах керівного та особового складу природоохоронних органів. Але за «...даними Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології ...» [14, с. 37], величина заробітної плати не впливає на рівень схильності працівника до корупційних схем (рис. 2.1).

На даний час, як вже зазначалося вище, Держекоінспекція переживає потрібні і в той же час складні та важливі часи реформування. На сьогоднішній день природоохоронні органи характеризуються недосконалою структурою вцілому, та окремо особового складу. Як приклад, відсутність мобільних патрульних бригад швидкого реагування.

Отже, можна зробити висновки, що всі вище перераховані проблеми у проведенні ефективного державного контролю (нагляду) не тільки роблять його якісно неприйнятним з точки зору євроінтеграції, але й у підсумку породжують зниження рівня екологічної свідомості та культури як в самих контролюючих органах по захисту навколишнього природного середовища, так і пересічних громадян. Більш того, можна з упевненістю стверджувати, що саме ці показники впливають на рівень довіри до Держекоінспекції з боку суспільства, бо йдеться про пониження статусу державного службовця у сфері

природоохоронної галузі з причини відсутності його фактичних повноважень у вирішенні того чи іншого питання щодо збереження, охорони та забезпечення безпечних умов для існування екосистеми вцілому.

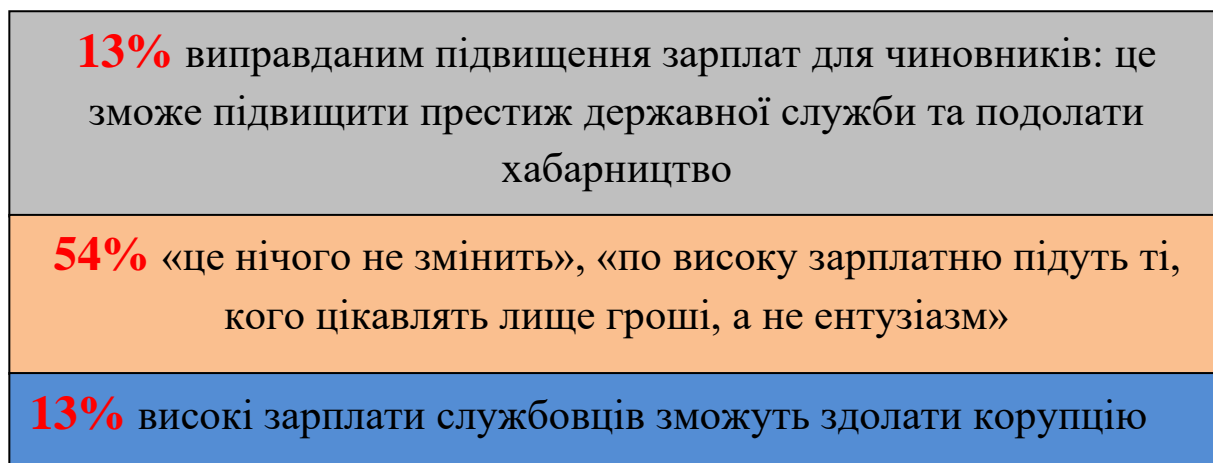


Рис. 2.1– Вплив підвищення заробітної платні на корупційні чинники

2.2 Нормативно-правова база та етапи реструктуризації Державної екологічної інспекції

Найголовнішим орієнтиром в процесі реформування системи екологічного нагляду (контролю) є екологічна політика держави. Саме під цей орієнтир розроблялися всі подальші нормативно-правові акти:

- «...Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України...» [15];

- «...План заходів щодо реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища...» [16].

З метою удосконалення нормативно-правової бази у сфері охорони довкілля, Держекоінспекцією розроблено законодавчі та нормативно-правові акти, які прийнято у 2018-2019 роках:

◆ Закон України «...«Про внесення змін до ст. 20-2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»...» [17];

◆ наказ Мінприроди «...«Про внесення змін до наказу Міністерства екології та природних ресурсів України від 11 серпня 2017 року № 312». Відповідно до нього були затверджені типові положення про міжрегіональні територіальні органи Держекоінспекції...» [18];

◆ наказ Мінприроди «...«Про затвердження Вимог до технічної компетентності та незалежності, яким мають відповідати підприємства, установи та організації, які належать до сфери управління Державної екологічної інспекції України, що уповноважуються або уповноважені на проведення вимірювань, не пов'язаних з оцінкою відповідності продукції, процесів та послуг, у сфері законодавчо регульованої метрології та порядку такого уповноваження». Це дало можливість Держекоінспекції наприкінці 2018 року розпочати роботи по уповноваженню територіальних та міжрегіональних територіальних органів на проведення вимірювань...» [19];

◆ постанова Кабінету Міністрів України «...«Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2001р. № 332 і від 23.04.2014р. № 117». Дана постанова дає можливість змінити ситуацію у питаннях транспортного забезпечення...» [20];

◆ розпорядження Кабінету Міністрів України «...«Про віднесення нерухомого майна до сфери управління Державної екологічної інспекції»...» [21].

Задля підвищення ефективності у реалізації державної політики у природоохоронній сфері Держекоінспекція розробила деякі проекти нормативно-правових актів:

◆ проект постанови Кабінету Міністрів України «...«Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного

середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів»...» [22];

◆ проект постанови Кабінету Міністрів України «...«Про затвердження Порядку перевірки, взяття проб води та проведення їх аналізу»...» [23];

◆ проект постанови Кабінету Міністрів України «...«Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» (маючи на увазі Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України і деякі інші закони України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України)»...» [24];

◆ проект наказу Мінприроди «...«Про відомчу зброю та спеціальні засоби для державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів»...» [25];

◆ проект наказу Мінприроди «...«Про затвердження Інструкції про порядок придбання, перевезення, зберігання, обліку, використання та застосування відомчої зброї, боєприпасів до неї та спеціальних засобів державними інспекторами з охорони навколишнього природного середовища Держекоінспекції та її територіальних органів»...» [26];

◆ проект наказу Мінприроди «...«Про затвердження Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України»...» [27];

◆ проект наказу Мінприроди «...«Про внесення змін до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства»...» [28];

◆ проект наказу Мінприроди «...«Про затвердження методик вимірювань, що є обов'язковими до використання уповноваженими територіальними органами Держекоінспекції при проведенні вимірювань у сфері законодавчо

регульованої метрології при контролі стану навколишнього природного середовища»...» [29].

В процесі проведення реформ у природоохоронній галузі Держекоінспекція здійснює супроводження наступних законопроектів:

◆ проект Закону України «...«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження європейського досвіду про здійснення державного природоохоронного контролю)». В ньому прописуватимуться механізми, за допомогою яких буде можливість посилити адміністративну відповідальність з приводу порушення вимог законодавства у природоохоронній сфері...» [30].

◆ проект Закону України «...«Про внесення зміни до ст. 34 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»», який врегулює норми в Законах України «Про атмосферне повітря» та «Про охорону навколишнього природного середовища»...» [31].

На сьогоднішній відповідно до Закону України «...«Про внесення змін до Митного кодексу України» та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України», Державна екологічна інспекція вже не має повноважень стосовно здійснення радіологічного контролю у пунктах пропуску через державний кордон...» [32].

В світлі масової електронізації із переведенням документації у електронний формат та відповідно до тенденцій урівнення людей з вадами до тих які їх не мають, «...Державна екологічна інспекція розробила свій веб-сайт з англійською версією, де громадяни з вадами зору зможуть безперешкодно отримати будь-яку інформацію.

Новою сторінкою у системі державного нагляду (контролю) можна назвати проект Концепції «Відкрите довкілля» – загальнодержавна автоматизована інформаційно-аналітична система, яка є першим документом

національного рівня. За її допомогою можна буде отримувати інформацію про екологічну ситуацію в Україні, причому дані будуть знаходитися у вільному доступі. Дана ситема знаходиться ще на стадії розробки, але вже зараз на неї покладають великі надії, бо сподіваються що з її допомогою можна буде більш ефективно здійснювати державний нагляд (контоль)...» [33].

Дана автоматизована інформаційно-аналітична ситема – приклад того, як наша держава намагається у своїх реформістських прагненнях набиратися досвіду у закордонних партнерів. Прикладом цього може стати Норвегія, зокрема місто Осло, бо завдяки подібній системі там ефективно впроваджена система моніторингу. Це дозволяє фіксувати збільшення захворюваності у дітей, хвороби яких пов'язані із забрудненням атмосферного повітря, і на законодавчому рівні міста тимчасово припиняється рух автотранспорту із дизельними двигунами. Таким чином влада піклується про добробут і здоров'я майбутніх поколінь та проводить природоохоронні заходи по захисту атмосферного повітря. Такі здавалося б непомітні незначні вчинки створюють для системи екологічного нагляду (контролю) сприятливі умови роботи, а для держави вцілому – імідж країни, яка береже свою націю, своїх громадян, піклується про їхні безпечні умови життя та з повагою ставиться до навколишнього природного середовища.

Варто зазначити, що систему електронного документообігу (СЕД) вже впроваджено і вже зараз за допомогою її функціонування значно скоротилися витрати коштів на паперові носії.

Незважаючи на всі нововведення слід зауважити, що реформування та реструктуризація Державної екологічної служби знаходяться на перехідному етапі, тому не всі законодавчі ініціативи мають змогу функціонувати в повному обсязі і на всій території України. Сама ж Концепція реформування Державної екологічної інспекції також знаходиться на етапі доопрацювання.

2.3 Структура апарату Держекоінспекції України

Структурно Держекоінспекцію можна поділити на: центральний апарат, територіальні та міжрегіональні територіальні органи (див. Рис. 2.2) [34].

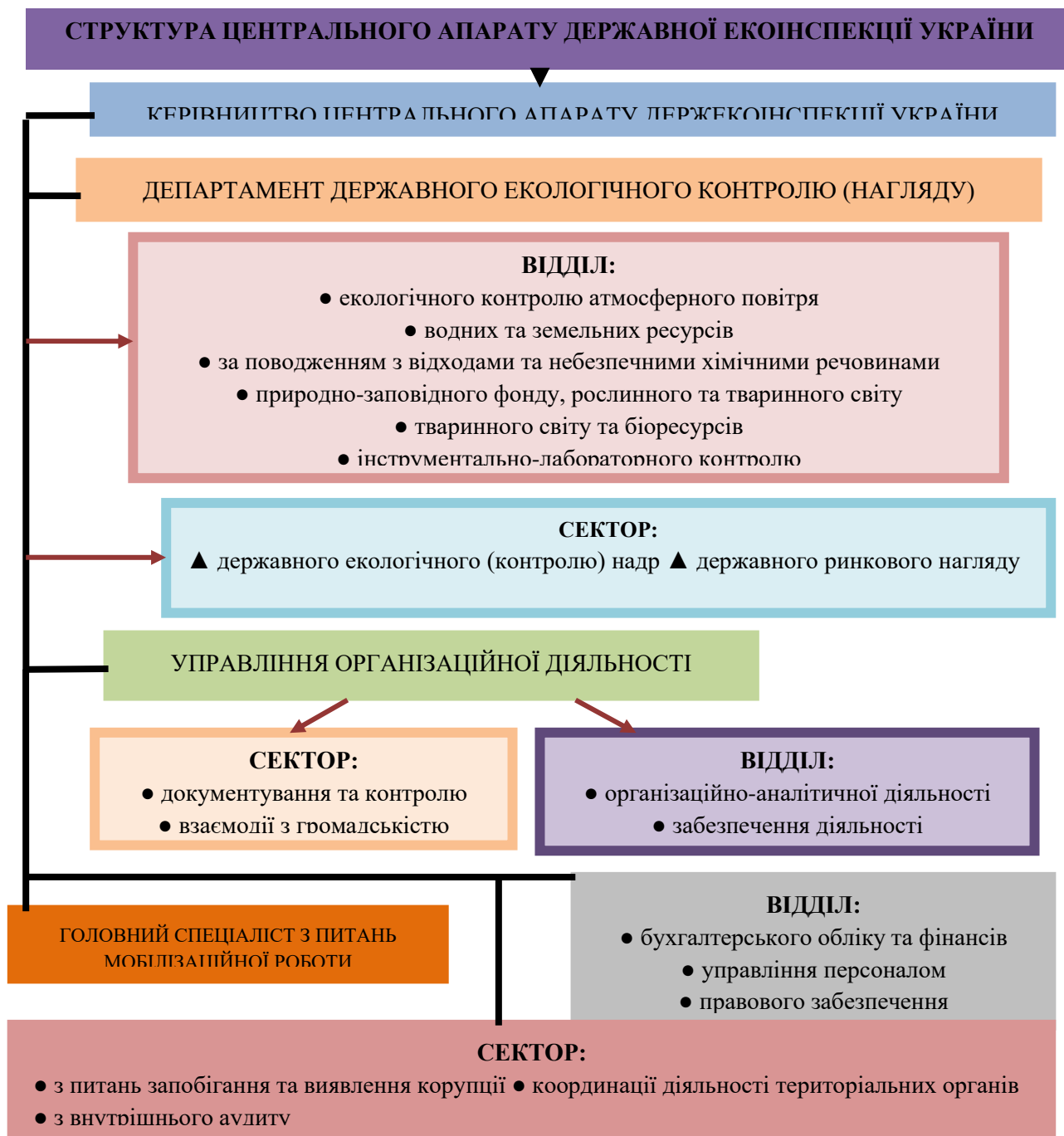


Рисунок 2.2 – Структура центрального апарату Державної екологічної служби України

Що стосується кадрової політики, то відповідно до Постанови «Про Державну екологічну інспекцію» від 17 листопада 2001 р. №1520, «...Держекоінспекцію України очолює Голова, який перебуває на посаді Головного державного інспектора України із охорони навколишнього природного середовища, за поданням Прем'єрміністра України. Звільнити ж з займаної посади його може лише Президент України...» [3].

Держекоінспекція може здійснювати свої повноваження як особисто, так і за допомогою територіальних органів, які сама ж і утворює (див. Рис.2.3).

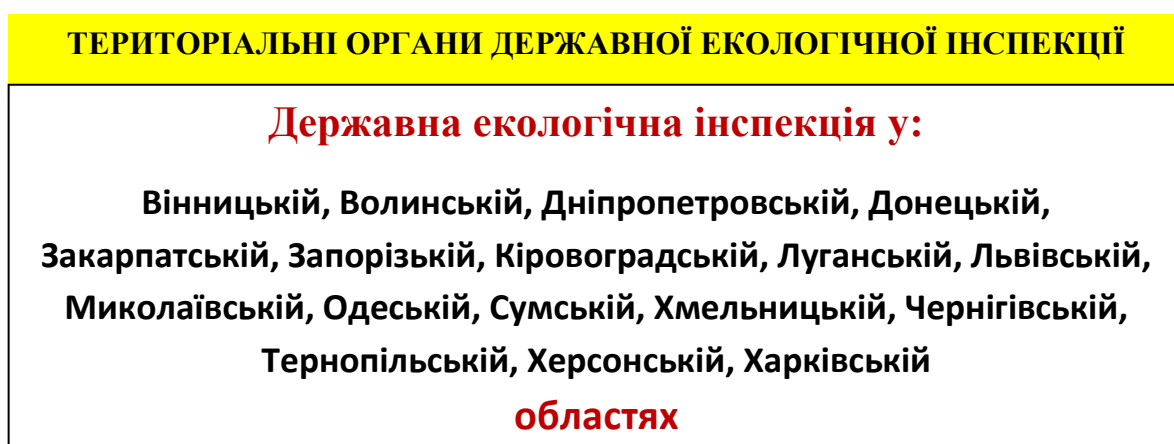


Рис. 2.3 – Перелік територіальних органів Державної екологічної інспекції України

На даний час згідно до постанови «...Кабінету Міністрів України «Питання реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища», утворилося п'ять окружних інспекцій, а саме: Столична, Карпатська, Центральна, Поліська і Кримсько-чорноморська, ліквідувавши 12 територіальних органів Державної екологічної інспекції в окремих областях і регіонах. Відповідно до Концепції реформування, паралельно до ліквідації територіальних підрозділів змінився і штат апарату та його територіальних підрозділів. Це дозволило збільшити апарат Держекоінспекції на 22 штатні

одиниці, зменшивши пропорційно штат територіальних органів...» [35]. Сьогоднішня кадрова політика у сфері реструктуризації Державної екологічної інспекції характеризується тим, що поряд із територіальними органами функціонують ще й міжрегіональні органи Держекоінспекції. Наразі вони є першою ланкою і пілотними проектами в системі реформування екологічної інспекції (див. Рис. 2.4).



Рис. 2.4 – Перелік міжрегіональних територіальних органів екологічної інспекції, які входять до складу Державної екологічної інспекції України

2.4 Структура Державної екологічної інспекції у Сумській області

Відповідно до Положення «Про Державну екологічну інспекцію у Сумській області» № 249 від 22 листопада 2018 р., «...Державна екологічна інспекція у Сумській області характеризується як територіальний орган Державної екологічної інспекції України і їй підпорядковується у своїй діяльності відповідно до законодавчих положень.

Діяльність Державної екологічної інспекції у Сумській області скоординує Голова Сумської обласної державної адміністрації та забезпечує її безперебійну роботу, повноваження якої знаходяться в межах Сумської області...» [36]. Щодо нормативно-правової бази, то вона відрізняється від законодавчих актів Державної екологічної інспекції лише тими документами, які стосуються безпосередньо неї і підпорядкованій їй території.

Функції Держекоінспекції у Сумській області є такими ж як і в Держекоінспекції України, з різницею тільки в тому, що є з них загальні, а є ті, що розраховані лише на підпорядковану їй територію.

Структурний склад Держекоінспекції у Сумській області на даний час, відповідно до даних із Офіційного сайту Державної екологічної інспекції у Сумській області «...налічує 38 інспекторів з охорони навколишнього природного середовища...» [37]. (див. Рис. 2.5).

Варто зазначити, що реформи, які наразі тривають у системі державного екологічного контролю на роботу Державної екологічної інспекції у Сумській області кардинальним чином не вплинули. Першопричиною такого положення насамперед є те, що на сьогоднішній день Держекоінспекція у Сумській області як територіальний орган ще не підключена до Пілотного модулю ІАС – системи реорганізації Держекоінспекції. Тому всі перевірки здійснюються за старою схемою. Більш того, у питаннях фінансування також немає ніяких зрушень, а сама структура, як виконавчий орган, знаходиться у підвішеному стані. Звісно слід зауважити, що навіть ті інспекції, які вже включені в систему реорганізації не маючи нового нормативно-правового врегулювання, яке було б закріплено на законодавчому рівні, здійснюють державний нагляд (контроль) за старою схемою. Звісно всі ці факти не стимулюють до здійснення ефективної роботи Державної екологічної інспекції у Сумській області як виконавчого органу та не додають поваги і авторитетності з боку суспільства. Слід додати, що низький рівень заробітних плат інспекторів з охорони навколишнього природного середовища і досить примарна перспектива в подальшому не дають

можливості залучити фахових кваліфікованих спеціалістів до роботи у даному державному органі.

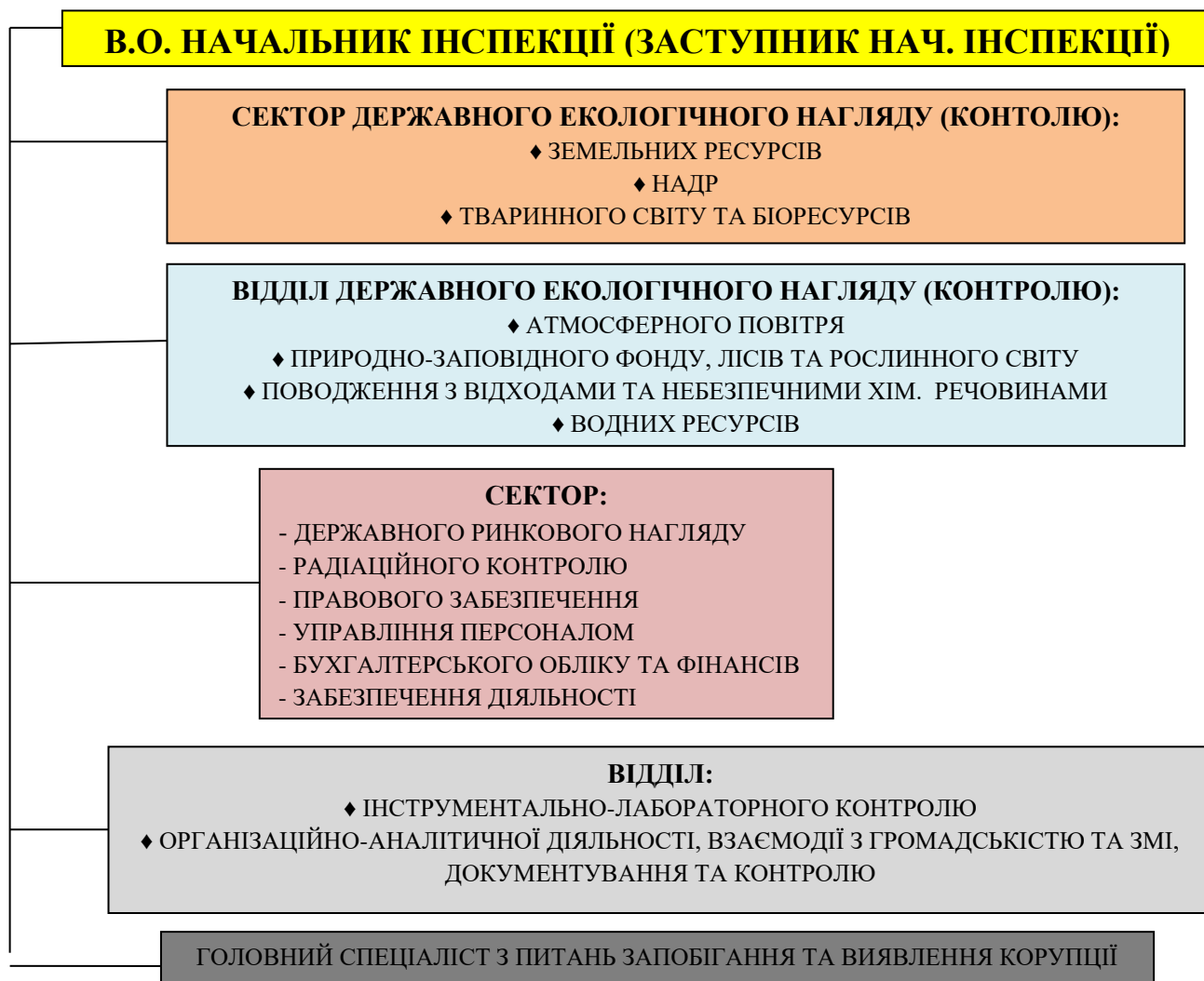


Рис. 2.5 – Структура Державної екологічної інспекції у Сумській області

Все вище перераховане може змінитися лише за умови правильних управлінських рішень керівного складу держави та ним уповноваженими органами. А для цього потрібен адекватний аналіз із постановкою питання: «що ми маємо зараз і що ми хочемо мати в результаті», чіткого плану дій і аналізу помилок та розроблення шляхів виходу із кризової ситуації у сфері охорони навколишнього природного середовища.

РОЗДІЛ 3 АНАЛІЗ ПРОЦЕСІВ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖЕКОІНСПЕКЦІЇ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1 Аналіз концепції реформування публічного управління Держекоінспекції

Відповідно до «... Стратегії державної екологічної політики України до 2030 року, реформування та реструктуризація Держекоінспекції почалося ще у 2018 році, коли були затверджені:

- Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

- План заходів щодо реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища...» [38].

Згідно до вище зазначених документів, планувалося проведення реформування «...у два етапи, коли за першим, який триватиме 3 роки буде змінена система державного нагляду (контролю) в русло превентивної та ризик-орієнтовану. В ході проведення реформи також будуть визначені базові засади у питаннях модернізації та поліпшення якісних характеристик системи державного нагляду (контролю). Другий етап реформування тривалістю у 2 роки буде характеризуватися вже запуском новоствореної ситеми державного нагляду (контролю), де вже по факту втілюватимуться принципи концепції реформування системи державного екологічного конторлю (нагляду)...» [38].

Згідно до «...Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) передбачено створення єдиного природоохоронного органу, який

буде одноосібно виконувати покладені на нього повноваження та функції. Також передбачається запровадження системи моніторингу, яка дасть змогу перейти від старого формату здійснення перевірок до нових, спрямованих в першу чергу на попередження екологічних порушень, тенденцій у питаннях природоохоронної діяльності. Важливою складовою даної системи буде громадський контроль, за допомогою якого підвищиться екологічна свідомість громадян та усвідомлення значущості природоохоронних заходів..» [38].



Рис. 3.1 – Концепція реформування системи державного нагляду (контролю)

Що стосується реформування Державної екологічної служби, то відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної

екологічної політики України на період до 2030 року», «...на базі єдиного природоохоронного органу планувалося створення декількох профільних агентств: Держрибагентство, Держлісагентство, Держгеонадра, Держгеокадастр, Держпродспоживслужба та Укртрансбезпека...».

Згідно до Концепції реформування Державної екологічної інспекції, «...Єдиний орган природоохоронної діяльності буде забезпечувати виконання своїх функцій шляхом створення 10 міжрегіональних територіальних підрозділів, що формуватимуться по принципу еколого-ресурсних і еколого-техногенних округів. Відповідно до такого реформування до еколого-ресурсного територіального округу буде належати Карпатський (Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька, Львівська області), Північно-західний (Волинська, Рівненська області), Подільський (Тернопільська, Хмельницька, Вінницька області), Поліський (Київська, Житомирська, Чернігівська області), Центральний (Кіровоградська, Черкаська області), Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, АР Крим) територіальні округи. До еколого-техногенних територіальних округів будуть входити Столичний (м. Київ, Чорнобильська зона), Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька області), Східний (Полтавська, Харківська, Сумська області), Південно-східний (Донецька, Луганська області) територіальні округи...» [39].

Така форма реструктуризації (див. Рис. 3.2) дозволить не тільки скоротити державний управлінський апарат, але й заповнити вивільнені місця спеціалістами, які будуть реалізовувати свою діяльність шляхом моніторингу, аналізування даних та комунікацією із громадськістю.

Метою даної пілотної реформи є створення одного єдиного органу, яка б ефективно і відповідно до міжнародних стандартів здійснювала свої функції у природоохоронній діяльності та замінила декілька інших контролюючих органів, які наразі являються більше перепорою для дієвого проведення екологічного контролю, аніж створюють позитивні моменти в даній сфері.



Рис. 3.2 – Графічний план реформованих підрозділів Державної екологічної інспекції[40]

В загальному вигляді відповідно до Концепції реформування, «...Державна служба охорони довкілля буде функціонувати за принципами:

- ♦ Державна служба охорони довкілля (Державна природоохоронна служба) – новий правоохоронний орган;
- ♦ Основний принцип – забруднювач платить;
- ♦ Об'єднані територіальні громади в процесі децентралізації отримають реальні права та інструменти нагляду за охороною довкілля;
- ♦ Зелена варта – реальна охорона довкілля місцевих громад (ОТГ);
- ♦ Перехід від хаотичних перевірок – до ризик-орієнтованого методу здійснення контролю за підприємствами;

- ◆ ДСОД (Держекобезпека) зможе брати участь у кримінальних провадженнях в якості потерпілого;
- ◆ Еологічний моніторинг – невід’ємна частина природоохоронного нагляду...» [39].

Вони будуть ключовими у розбудові України як держави, яка позиціонує себе країною з високими стандартами до належних умов життєдіяльності своїх громадян та постійним прагненням поліпшити екологічну ситуацію на своїй території, тим самим внести неоціненний вклад у питаннях захисту довкілля в глобальному форматі. Така позиція покликана стимулювати українське суспільство до поваги управлінського апарату держави в цілому, та окремо до його представників, а також буде механізмом, який скеровуватиме його в правильне русло у питаннях бережного ставлення до природного середовища та контролюватиме дотримання громадянами цих норм.

Проект створення такого єдиного природоохоронного органу як Державна природоохоронна служба, передбачає планомірність та паралельність проведення даної реформи з реформами у сфері децентралізації. Передусім – це забезпечення ОТГ та громадських інспекторів з охорони навколишнього середовища великими повноваженнями у цій сфері (див. Рис. 3.3).

Така умова проведення реструктуризації буде доцільною в контексті забезпечення реалізації Стратегії сталого розвитку державної екологічної політики. Безумовно, завдяки реформуванню в системі управління у сфері природоохоронної системи об’єднані громади наділятимуться відповідними повноваженнями, які будуть давати реальну можливість до фактичного використання прав та інструментів у здійсненні заходів по захисту навколишнього природного середовища. Для підвищення статусу громадських екологічних інспекторів передбачено створення такого органу як «Зелена варта». Він буде буфером і індикатором між суспільством, державою, бізнес-середовищем та природними системами. Така система досить ефективно діє в

багатьох закордонних країнах і за довгі роки свого існування зарекомендувала себе як абсолютно доцільною і виправданою. Більш того, з появою екологічних шерифів проблеми які виникають в громадах зможуть вирішуватися більш оперативно і спочатку на місцях, а вже потім, за необхідності, подаватися у вище стоячі інстанції.



Рис. 3.3 – Схема реалізації реформування екологічного контролю в громадах [40]

На даний час активно обговорюються два сценарії, за якими може в подальшому розвиватися процес реструктуризації в Держекоінспекції. Перше – це про підпорядкування Держекоінспекції Міністерству внутрішніх справ України та присвоєння їй статусу правоохоронного органу. Суть другого варіанту полягає у наданні Державній екологічній інспекції статусу як

«спеціальний», який буде підпорядковуватися безпосереднього Кабінету Міністрів України. Варто зазначити, що обидва варіанти можуть досить непогано існувати, якщо будуть гарно продумані всі наслідки такого реформування та переваги, а мабуть найголовніше – це підкріплюватимуться досконалим законодавством та гарним фінансуванням.

Якщо розглядати окремо, то ефективність державної новоствореної служби при умові надання їй спеціального статусу із підпорядкуванням Кабінету Міністрів України буде підвищувати рівень поваги у суспільстві не тільки до представників природоохоронних органів, але й до самої природоохоронної діяльності в цілому, бо усвідомлюватимуть, що екологічна політика стоїть на пріоритетному місці в державі.

При приєднанні Держекоінспекції до МВС можливі також позитивні результати, але за умови, якщо природоохоронний орган стане рівноправним партнером, у здійсненні своїх повноважень, поряд з представниками правоохоронних органів (Рис. 3.4).



Рис. 3.5 – План реформування інспектора з охорони навколишнього середовища [40]

Але треба зазначити, що сама структура нової Держекоінспекції може залишатися такою як зараз, або зміниться, та в будь-якому випадку, це вже буде рішеннями, які прийматиме керівництво Міністерства Внутрішніх Справ.

3.2 Аналіз допущених помилок в процесі реструктуризації Держекоінспекції

Проаналізувавши всі процеси реструктуризації Державної екологічної інспекції можна зробити висновок, що реформа відбувається, проте не в тому форматі і порядку, що був передбачений Концепцією реформування Держекоінспекції (див. Рис. 3.6).

Передбачалося	Реальні результати
▲ Скасування Держекоінспекції і створення Державної природоохоронної служби з новою структурою територіальних органів	Створено нові територіальні органи
▲ Нові територіальні органи мали б бути у складі нового природоохоронного органу	Створено нові територіальні органи у складі Держекоінспекції
▲ Територіальні органи природоохоронного контролю повинні бути створені на рівні регіонів та областей	Скасовано частину обласних територіальних органів і створено натомість лише міжрегіональні
▲ Реформа контролю передбачає зміну порядку його здійснення	Змінюється система органів, але не порядок здійснення контролю

Рис. 3.6 – Аналіз очікуваного покращення і фактичного результату у реформуванні системи екологічного контролю

Якщо по факту, то реформування в природоохоронній галузі можна вмістити в одному рядку і декількома словами, а саме: укрупнення територіальних органів Державної екологічної інспекції як системного органу. При цьому в самій системі екологічного нагляду (контролю) нічого змінено не було, за винятком декількох незначних моментів, але за наявності недостатнього фінансування і недосконалого законодавства вони не мають ефективних важелів для своєї реалізації. Сюди можна віднести моніторингову систему, яка й досі не впроваджена на тому рівні, який потрібен саме для попередження злочинів у природоохоронній сфері, а дані про стан і зміну довкілля й досі не оприлюднюються громадськості. Одна із причин – це фінансування, а наслідок – відсутність матеріально-технічної бази в цьому питанні. За даними, які наведені в роботах Богдана Тишкевича та Івана Вербицького, «...Сьогодні в Україні є дуже мало достовірної інформації про якість атмосферного повітря, а організація та методологія моніторингу забруднення не відповідають стандартам ЄС. Також не проводиться моніторинг завислих частинок ТЧ10 і ТЧ2.5 та низки агресивних речовин: озону, бензену, миш'яку, ртуті. Даних про забруднення на всій території країни немає, наявна інформація актуальна лише для точок, де здійснюються виміри. Моніторинг проводиться не весь час, а максимум 4 рази на добу. Гігієнічні нормативи застаріли. Відсутня система інформування населення про якість атмосферного повітря, а також система управління забрудненням...» [41].

Також і досі не тільки не існує механізмів для швидкого реагування на сигнали громадськості в області некоректного ставлення до природного середовища з боку суспільства, але й достатнього матеріального забезпечення для здійснення безпроблемних поїздок обласних інспекторів по районах. Питання раціонального природокористування відображені у дослідженнях В.В. Кубатко [42-45]. На нашу думку, вкрай необхідне створення бригад екологічних інспекторів по швидкому реагуванню на правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Такі бригади повинні бути не тільки мобільними, але й мати повноваження та обґрунтовану можливість, шляхом проведення лабораторних аналізів, на місці, без бюрократичної тяганини фіксувати правопорушення, складати акти та протоколи для подальшого передання матеріалів до суду, або ж, в залежності від ситуації, виписувати штраф на місці. Звісно це може мати корупційну складову, але за наявності нагрудних камер цей ризик буде зменшений до мінімуму. Більш того, я вважаю, що інспекторам з охорони навколишнього природного середовища потрібно надати повноваження правоохоронців, а новоствореному природоохоронному органу – статус «спеціальний».

Також я вважаю, що створення моніторингової системи не тільки покращить систему екологічного контролю (нагляду) за навколишнім природним середовищем, але якщо грамотно до цього підійти, то можливо навіть створить ефект миттєвості, коли громадяни будуть бачити реальний стан чи то атмосферного повітря, чи то водного середовища, чи земельних ресурсів зараз і на тій території, де вони знаходяться. З психологічної точки зору, це коли не «десь там далеко, де мене нема, і це відбувається не зі мною, а той з ким це коїться – мені незнайомий», а коли «це діється зараз і зі мною, і я і моя дитина дихає цим повітрям та п'є таку воду, а продукти, які я виростив і споживаю, виростили на ґрунтах, що мають таку характеристику по забрудненню». Таку систему можна реалізувати, зокрема в плані атмосферного повітря, шляхом автоматичних вимірювальних приладів, які будуть на табло у вільному доступі інформувати всіх перехожих. Така система моніторингу досить ефективно діє у багатьох цивілізованих країнах, зокрема у Норвегії. Також на табло можна винести дані про інші природні об'єкти та вплив відповідних забруднювачів на здоров'я людини. Тобто інформація повинна подаватися за схемою: забруднювач – причина – наслідок. Звісно, є ризик викликати панічну ситуацію, та за умови правильної подачі інформації та попередньої підготовки суспільства, я думаю що цього вдасться оминати.

Окремим пунктом можна винести питання про нормативно-правову базу, як одну із складових, основи всіх методів здійснення державного екологічного контролю (нагляду) та важелів впливу на суб'єкти господарювання у сфері охорони навколишнього природного середовища. На сьогоднішній день, коли вже змінена назва Міністерства, створена Природоохоронна служба, чітко не розроблені документи законодавчого характеру, за якими новостворений орган буде проводити свою діяльність, виконувати задані функції та реалізовувати поставлені перед ним завдання. Тобто склалося так, що є новостворений орган, але немає норм, за якими він буде функціонувати, тому цей орган змушений виконувати свою роботу по старим законодавчо закріпленим стандартам, що призводить до такого собі дисонансу в роботі Державної екологічної інспекції та в системі державного екологічного нагляду.

На мою думку спершу потрібно було продумати законодавчі основи, на які буде спиратися новостворений орган, а вже потім переходити до етапу реформування та реструктуризації у природоохоронній системі. Також доцільно було б продумати заздалегідь про фінансування, адже на всі нововведення потрібні кошти, які треба провести через бюджетний комітет і далі до отримувача. Реформування за умови досить суттєвого недофінансування призводить до абсолютного колапсу у будь-якій системі.

Також я вважаю, що для більших результатів у сфері охорони навколишнього природного середовища можна було-б досягти, якби держава стимулювала об'єкти господарювання бережно ставитися до природи. Цього можна досягти з одного боку збільшенням плати за деструктивний вплив на довкілля, а з іншого – наданням дешевих кредитів на більш сучасні установки та системи захисту навколишнього природного середовища.

Ще одне питання – це підвищення екологічної свідомості суспільства. Загалом у Європі, а особливо в країнах які називають Скандинавськими, любов і шанобливе ставлення до природи таке ж звичне почуття, як один до одного та до найближчих людей – батьків. Ці почуття закладаються у них з дитинства,

починаючи з сім'ї, продовжуючи садочком і школою. Ще в садочку діти разом з вихователями здійснюють дуже багато походів та екскурсій, займаються на свіжому повітрі, вчаться багато часу не по книжкам, а на практиці. Це дає їм змогу відчувати себе частиною навколишнього світу, і тому з точки психології навіть ставши дорослими, вони намагаються не завдавати шкоди природі, бо у їх свідомості зробити погано їй – це зробити погано собі. Звісно у них інша ментальність, але така форма навчання для наших дітей з самого раннього віку, буде вагомим внеском у становленні їх як особистостей із іншими поглядами ніж існують зараз у суспільстві. Ці діти будуть розуміти важливість збереження екосистеми як живого організму, котрий можна і потрібно розглядати через глобалізаційну призму. Така система навчання в подальшому може знизити навіть рівень корупційної складової у працівників природоохоронної галузі, бо усвідомлюючи важливість шанобливого ставлення до навколишнього природного середовища та незворотність деструкційних процесів у ньому, буде важче зробити незаконні дії при виконанні своїх посадових обов'язків на користь порушника. Зменшення ж правопорушників серед суб'єктів господарювання шляхом зміни з раннього віку їх свідомості значно полегшить роботу природоохоронних органів та позитивно вплине не тільки на природні об'єкти, але й в загальному заліку поліпшить емоційну складову населення та статистичні дані Міністерства охорони здоров'я.

Але нажаль, курс на зміну екологічної свідомості суспільства якщо й існує, то лише десь у примарних орієнтирах. По-перше, це велика і досить клопітка робота: перші, і думаю досить незначні результати якої можна буде побачити мінімум через десять років, а по-друге – такий курс потребує значних капіталовкладень із боку держави, на які вона поки-що мабуть абсолютно не готова. Та саме цей пункт в реалізації екологічної політики, на мою думку потрібно реалізовувати вже сьогодні і зараз, бо це гарна і важлива інвестиція у майбутнє. Отже, можна зробити висновок, що зміни які відбуваються, аж ніяк якісно не впливають на систему екологічного контролю.

Ну а тим часом Україна як і раніше продовжує займати першість у світових рейтингах по оцінці стану забруднення довкілля і кількості смертей, які мають відношення саме до такого роду деструкціям. Як приклад, за даними «...Всесвітньої організації здоров'я Україна займає шосту позицію по кількості загальних смертей – 54507, та першість у світі за кількістю смертей на 100 тис. осіб, а це – 120 випадків, що стосується забруднення повітря. Щодо води, то в середньому заліку одна четверта всіх зразків, що відносяться до питної і взяті із системи водопостачання та приватних свердловин в Україні, абсолютно не відповідають стандартам якості Європейського Союзу...» [46], і це тільки початок.

Загалом же така не досить радісна ситуація склалася не тільки у питаннях забруднення атмосферного повітря та забруднення питної води. Це стосується і деструктивного використання земельних ресурсів, і нераціональним поводженням із природними ресурсами, і безвідповідальним та жорстоким відношенням до життєдіяльності живих організмів, ареали існування яких знаходяться як на поверхні Землі, так і у морському середовищі. У сумі такі процеси створюють абсолютно неприйнятні умови життя для людей, які розплачуються за свої помилки своїм здоров'ям та здоров'ям своїх нащадків. Варто лише вчитатися в ці страшні цифри, які наведені у звіті Глобального альянсу з питань здоров'я та забруднення: «...Забруднення вбиває втричі більше людей, ніж СНІД, туберкульоз і малярія разом узяті, а також у 15 разів більше людей, ніж війни. У 2017 році через екологічні негаразди загинуло 8,3 мільйона людей, тобто кожен сьомий передчасно померлий...» [47].

ВИСНОВКИ

Державна екологічна інспекція України є ключовий елементом у системі публічного управління у сфері природоохоронної діяльності. Саме від покладених на неї задач та наділених повноважень і компетентності спеціалістів, за допомогою яких вона виконує свої функції, залежить ледь частка ефективності її роботи.

На сьогодні система організації державного контролю із додержанням природоохоронного законодавства недосконала: це і високий рівень корупції, і фізично зношена матеріально-технічна база, і непрозорість системи прийняття рішень для порушників законодавства, і відсутність адекватної системи відповідальності суб'єктів за порушення законодавства, і відсутність єдиних електронних реєстрів природних ресурсів та неналежний рівень інформаційного обміну, що призвело до практично повної недієздатності Держекоінспекції у реалізації своїх повноважень. Варто також додати, що підключення до роботи у галузі природоохоронної діяльності громадськості має дуже низький процент. Причиною цього є не тільки недосконала система в природоохоронній галузі, яка не має ефективних напрацювань в плані роботи з громадськістю, але й низька екологічна свідомість самого суспільства.

Окремим пунктом варто виділити взаємовідносини між природоохоронною системою та бізнесовим середовищем, яке в більшості випадків між охороною природи і отриманням прибутку за будь-яку ціну вибирають перше. Важливим кроком у докорінній зміні такого положення речей може стати гасло: «забруднювач платить», і ціна повинна бути адекватною, тобто такою, де буде враховано всі ризики і повний об'єм завданої шкоди. Між тим, держава повинна стимулювати суб'єктів господарювання вести свою діяльність у руслі зменшення деструктивного впливу на

навколишнє середовище не тільки за допомогою системи штрафів, але й наданням, як приклад, доступних і взаємовигідних кредитів для придбання екологічно-орієнтованого оснащення та ефективних засобів захисту. Більш того, плідна співпраця природоохоронних органів з суб'єктами господарювання можлива лише за умови дуже чітко прописаних правил гри, які закріплюватимуться на законодавчому рівні.

Щодо системи екологічно нагляду (контролю), то слід зазначити, що для його ефективної роботи потрібно створювати єдиний незалежний орган, який буде охоплювати всі сфери природоохоронної діяльності, та діяти виключно в інтересах суспільства, в інтересах держави, та інтересах нормального функціонування навколишнього природного середовища і його систем. Такий орган буде консолідувати в собі всі повноваження по екологічному контролю (нагляду), які зараз розкидані між п'ятьма державними органами. Таке реформування дозволить більш ефективно і грамотно проводити державну екологічну політику та більш цілісно бачити проблеми і перспективи в природоохоронній сфері.

Все вище перераховане має коріння сучасних європейських підходів, які можуть бути запроваджені в Україні за однієї умови – наявності достатнього фінансування для старту із створення нової державної природоохоронної служби.

На сьогоднішній день можна впевнено заявити, що проведена реформа у природоохоронній галузі та реструктуризація Держекоінспекції є ще тільки на початковому етапі. Разом з тим, наразі не можна однозначно заявити про правильність деяких положень зазначених нормативних документів та проведення певних дій для ефективної моделі державного управління у сфері здійснення державного нагляду (контролю). Але реформування даного органу нашій країні не просто потрібне, але й життєво важливе, тому треба аналізувати помилки і знаходити правильні та ефективні рішення для вирішення проблеми.

Незважаючи на досить абстрактне бачення керівництва нашої держави результату самого процесу змін, про що можна здогадуватися з огляду на те що відбувається зараз, реформи у сфері охорони довкілля, які розробляють і втілюють Міністерство екології та енергетики з урядом, розробляються задля безпеки життєдіяльності і покращення екологічної ситуації в Україні. Мета цих реформ – вивести нашу державу хоча б у десятку країн-лідерів, що характеризуються задовільними екологічними умовами у форматі співіснування бізнесового і природного середовищ. Реформування у природоохоронній галузі – це довгостроковий проект, інвестиція у майбутнє та ціла система заходів і механізмів для отримання реального результату, який задовольняв би всі сторони одразу. Тому є сподівання, що не зовсім правильні рішення в процесах реструктуризації Державної екологічної інспекції та реформуванні державного екологічного контролю – це лише перехідний період до більш досконалої системи в природоохоронній галузі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України (із змінами) Електронний ресурс – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua>
2. Напрямки державної політики щодо екологізації національної економіки. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України Електронний ресурс – Режим доступу <http://www.niss.gov.ua/articles/1813>
3. Постанова «Про Державну екологічну інспекцію» від 17 листопада 2001 р. №1520 Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF>
4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (із змінами) від 25 червня 1991 року N1264-XII) Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
5. Основні завдання та функції органів Державної екологічної інспекції Електронний ресурс – Режим доступу <https://buklib.net/books/32692/>
6. Проект Закону «Про Державний екологічний контроль» <http://epl.org.ua/eco-analytics/proekt-zakonu-pro-derzhavnyj-ekologichnyj-kontrol/>
7. Положення про державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, що призначаються Головним державним інспектором України з охорони навколишнього природного середовища з числа посадових осіб міністерств та центральних органів виконавчої влади, що здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та радіаційної безпеки», від 03.08.1998 №119 Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0517-98>
8. Положення про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища», від 27 лютого 2002 р. №88 Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02>

9. Берзіна С. В. Громадський екологічний контроль: посіб. для громадських інспекторів з охорони довкілля / С.В. Берзіна, В.Є. Борейко, Г.С. Бузан ; за заг. ред. І.О. Яковлева. – К. : Інститут екологічного управління та збалансованого природокористування, 2017. – 150 с.

10. Закон України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» №3677-VI від 8 липня 2011 р Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17>

11. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 5 квітня 2007 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>

12. Закон України «Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» № 4448-VI від 23 лютого 2012 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4448-17>

13. Водний Кодекс України № 213/95-ВР від 6 червня 1995 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>

14. Аналітична записка «Механізми мінімізації корупції в реалізації державного контролю та нагляду за довкіллям Електронний ресурс – Режим доступу <https://rpr.org.ua> > Analytical-note_Ecology-Final (дата звернення: 03.02.2020)

15. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища № 616 від 31 травня 2017 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80>.

16. План заходів щодо реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища № 352 від 23 травня 2018 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2018-%D1%80>

17. Закон України «Про внесення змін до статті 20-2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 2380-VIII від 03.04.2018 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2380-19>

18. Наказ Мінприроди від 04.10.2018 № 347 від 18.10.2018 за № 1174/32626 «Про внесення змін до наказу Міністерства екології та природних ресурсів України від 11 серпня 2017 року № 312» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua › card5 › sp:max25>

19. Наказ Мінприроди від 18.10.2018 № 363 від 26.12.2018 за № 1460/32912 «Про затвердження Вимог до технічної компетентності та незалежності, яким мають відповідати підприємства, установи та організації, які належать до сфери управління Державної екологічної інспекції України, що уповноважуються або уповноважені на проведення вимірювань, не пов'язаних з оцінкою відповідності продукції, процесів та послуг, у сфері законодавчо регульованої метрології та порядку такого уповноваження» Електронний ресурс – Режим доступу <http://zakon.rada.gov.ua/>

20. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 р. № 961 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2001р. № 332 і від 23.04.2014р. № 117» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua › 961-2018-п>

21. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 993 «Про віднесення нерухомого майна до сфери управління Державної екологічної інспекції» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua › 993-2018-р>

22. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, а якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів» Електронний ресурс – Режим доступу mre.kmu.gov.ua › control › publish › article.

23. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку перевірки, взяття проб води та проведення їх аналізу» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> ›

24. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» Електронний ресурс – Режим доступу <https://land.gov.ua> › info › projekt-postanovu-kab...

25. Проект Наказу Мінприроди «Про відомчу зброю та спеціальні засоби для державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів» Електронний ресурс – Режим доступу <https://komekolog.rada.gov.ua> › news › main_news

26. Проект Наказу Мінприроди «Про затвердження Інструкції про порядок придбання, перевезення, зберігання, обліку, використання та застосування відомчої зброї, боєприпасів до неї та спеціальних засобів державними інспекторами з охорони навколишнього природного середовища Держекоінспекції та її територіальних органів» Електронний ресурс – Режим доступу <https://www.dei.gov.ua> › posts

27. Проект наказу Мінприроди «Про затвердження Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> ›

28. Проект наказу Мінприроди «Про внесення змін до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> ›

29. Проект наказу Мінприроди «Про затвердження методик вимірювань, що є обов'язковими до використання уповноваженими територіальними органами Держекоінспекції при проведенні вимірювань у сфері законодавчо регульованої метрології при контролі стану навколишнього природного

середовища» Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> ›

30. Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження європейського досвіду про здійснення державного природоохоронного контролю)» № 8026 від 09.02.2018 Електронний ресурс – Режим доступу <https://w1.c1.rada.gov.ua> › pls › zweb2 › webproc4_1

31. Проект Закону України «Про внесення зміни до ст.34 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»» № 9423 від 19.12.2018 Електронний ресурс – Режим доступу <https://search.ligazakon.ua> › l_doc2.nsf › link1

32. Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України» від 06.09.2018 № 2530 – VIII Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> ›

33. Розпорядження «Про схвалення Концепції створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» № 825 від 07.11.2018 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> ›

34. Наказ «Про структуру центрального апарату Державної екологічної інспекції України» № 148 від 31.07.2018 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://oldversion.dei.gov.ua> › struktura › punkt-1

35. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища» №102 від 21.02.2018 № 102 Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua> › 102-2018-п

36. Положення «Про Державну екологічну інспекцію у Сумській області» № 249 від 22 листопада 2018 р. Електронний ресурс – Режим доступу http://deisumu.gov.ua/?page_id=15

37. Електронний ресурс – Режим доступу <http://deisumu.gov.ua/>

38. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» № 16 від 28.02.2019 р. Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>

39. Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища» № 616 від 31.05.2017 Електронний ресурс – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80>

40. Електронний ресурс – Режим доступу <https://menr.gov.ua/timeline/Nacionalna-ekologichna-politika.html>

41. Електронний ресурс – Режим доступу <http://ecoprostir.com/2019/12/27/ukrayina-posila-chetverte-mistse-v-yevropi-zakilkistyu-smertej-vid-zabrudnennya-dovkillya/>.

42. Кубатко В. В. Детінізація національної економіки як фактор довгострокового сталого розвитку // Вісник СумДУ. Серія «Економіка» (РІНЦ). 2017. № 4. С. 128–133.

43. Кубатко В. В. Еколого-економічна оцінка обсягу тіньового сектору національної економіки у формуванні рентних відносин // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки». 2018. № 29. С. 96–99.

44. Кубатко В. В. Методичні аспекти оцінювання еколого-економічних наслідків функціонування тіньового сектору національної економіки // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія «Економіка і управління» 2018. Т. 29 (68), № 2. С. 17–21.

45. Кубатко В. В. Фактори тінізації національної економіки в контексті ресурсозбереження // Причорноморські економічні студії. 2018. № 30. С. 42–46.

46. Електронний ресурс – Режим доступу <https://www.volyn.com.ua/news/59134-ukraina-posidae-pershe-u-sviti-mistse-zakilkistyu-smertey-vid-zabrudnennya-povitrya-infografika.html>

47. Електронний ресурс – Режим доступу <https://mistosite.org.ua/ru/articles/paltsem-v-nebo-yak-ukraina-vymiriuiie-zabrudnennia-povitria>

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Основна нормативно-правова база Державної екологічної інспекції України
та Державної екологічної інспекції у Сумській області

ОСНОВНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНСПЕКЦІЇ В СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО НАДРА, ЛІСОВИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ, ЗЕМЕЛЬНИЙ
КОДЕКС УКРАЇНИ, ВОДНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ, КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО
АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ГОСПОДАРСЬКИЙ КОДЕКС
УКРАЇНИ

ЗАКОНИ УКРАЇНИ:

- Про охорону навколишнього природного середовища
- Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності
- Про охорону атмосферного повітря
- Про відходи
- Про охорону земель
- Про державний контроль за використанням та охороною земель
- Про тваринний світ
- Про рослинний світ
- Про природно-заповідний фонд України
- Про пестициди і агрохімікати
- Про Червону книгу України
- Про мисливське господарство та полювання
- Про державну службу
- Про особливості нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності

ПОЛОЖЕННЯ:

- Про охорону навколишнього природного середовища
- Про мисливське господарство та полювання
- Про рослинний світ
- Про тваринний світ
- Про природно-заповідний фонд України
- Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля
- Положення про Державну екологічну інспекцію
- Положення про державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища