



**МАТВІЙЧУК В. К.  
ЧУГАЄНКО Ю. О.  
САВЕНКОВ О. І.**

**ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА  
В СИСТЕМІ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**



**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ**

**МАТВІЙЧУК В. К.  
ЧУГАЄНКО Ю. О.  
САВЕНКОВ О. І.**

**ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА  
В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ  
НАЦІОНАЛЬНИМ  
ГОСПОДАРСТВОМ**

**Монографія**

**Київ  
2013**

УДК 35 + 504  
ББК 65.050 + 66.1(0)

**Матвійчук В. К., Чугаєнко Ю. О., Савенков О. І.**

**М 33** Екологічна політика в системі державного управління національним господарством : Монографія. – К.: Національна академія управління, 2013. – 198 с.

ISBN 978-966-8406-83-6

У монографії на підставі дослідження розкриваються зміст екологічної політики в системі державного управління національним господарством.

Пропонуються правові засоби забезпечення екологічної політики в системі державного управління національним господарством.

Видання розраховано на фахівців економічного спрямування, професорсько-викладацький склад, студентів економічних та юридичних вищих навчальних закладів.

Рекомендовано до друку Вченою радою ВНЗ «Національна академія управління».

Протокол № 7 від 31 листопада 2013 р.

#### РЕЦЕНЗЕНТИ:

**Єрмошенко М. М.**, доктор економічних наук, професор  
**Лопатін О. К.**, доктор математичних наук, професор  
**Заїка Ю.О.**, доктор юридичних наук, професор

УДК 335 + 504  
ББК 65.050 + 66.1(0)

© Матвійчук В. К.,  
Чугаєнко Ю. О.,  
Савенков О. І., 2013  
© ВНЗ «Національна академія  
управління», 2013

ISBN 978-966-8406-83-6

## З М І С Т

|   |     |
|---|-----|
| Вступ .....   | 4   |
| Розділ 1.<br>ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО<br>УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ .....  | 6   |
| Список використаних джерел .....  | 48  |
| Додатки до Розділу 1.....   | 50  |
| Розділ 2.<br>ПРОБЛЕМА КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕКРИМІНАЛІЗАЦІЇ<br>ДІЯНЬ ПРОТИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО<br>СЕРЕДОВИЩА, ЯК ЗАХІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ<br>ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ<br>НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ ..... | 87  |
| Розділ 3.<br>РЕФОРМАТОРСЬКІ ТЕНДЕНЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА<br>ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНО-<br>ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО<br>СЕРЕДОВИЩА .....  | 102 |
| Розділ 4.<br>ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ ПРОТИ НАВКОЛИШНЬОГО<br>ПРИРОДНОГО SEREDOVISHCHA ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ<br>НАПРЯМ УКРАЇНСЬКОЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ<br>ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ<br>НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ .....      | 115 |
| ВИСНОВКИ .....  | 129 |
| Список використаних джерел .....  | 131 |
| Додатки до Розділів 2, 3, 4 .....   | 138 |

## ВСТУП

Як свідчить розвиток суспільно-економічних формацій, взаємовідносини людини і природи споконвіку були непростими. Особливого загострення вони набули наприкінці ХХ ст., коли господарсько-перетворююча діяльність людства за масштабністю та інтенсивністю зрівнялася з природними геологічними процесами і фактично поставила земну цивілізацію на межу екологічної катастрофи. На початку ХХІ сторіччя наша планета опинилася у стані глибокої екологічної кризи. Відбулося порушення природної збалансованості біосферних процесів. Нині, в період бурхливого розвитку науково-технічної революції, яка охопила не тільки науку і виробництво, а й сільське господарство, транспорт, зв'язок, медицину, освіту і т.п., що зумовило різке зростання обсягів виробництв та споживання природних ресурсів, цей потенціал навколишнього природного середовища майже вичерпав себе. Спостерігається значне накопичення промислових відходів, упровадження в природу нових речовин, сумішей і матеріалів чужих їй, в деяких випадках токсичних для організмів, що зумовлює зростання рівня забруднення атмосфери, гідросфери, літосфери. Усе це погіршує властивості природних екологічних систем і призводить до загибелі рідкісних природних комплексів, зникнення видів тварин і рослин, спричиняє появлення тяжких хвороб у людей. За таких умов виникає необхідність у проведенні природоохоронних заходів та належного державного управління національним господарством.

У сучасній екологічній ситуації людині необхідно оволодіти певною сумою різних екологічних знань. Крім технічних знань у галузі охорони навколишнього природного середовища, людина повинна мати певний обсяг знань з біологічних, економічних, соціальних, правових та інших аспектів охорони середовища свого існування. Використання цих знань у практичній діяльності сприятиме екологічному оздоровленню нашої країни і поліпшенню життя суспільства.

Суттєве ускладнення соціальних, політичних і економічних процесів формування глобального світового ринку і, як наслідок, підвищення небезпеки екологічних ризиків, що знайшло належне відображення у підсумковій декларації з питань стійкого розвитку

другого Всесвітнього форуму ООН 2002 року в Йоганнесбурзі (ПАР). Ця глобальна проблема широко обговорювалася на першому все-світньому форумі-саміті «Планета Земля» в Ріо-де-Жанейро 1992 року, де за ухвалою ООН була прийнята Програма дій «Порядок денний на XXI століття» («AGENDA»21). Метою цього доленосного саміту було узгодження глобальних дій людства, спрямованих на задоволення потреб сучасності, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої повсякденні життєві потреби.

У цьому контексті важливим для сьогодення має стати, що сталий розвиток повинен орієнтуватися на якісні зміни економічної системи в цілому і, зокрема, економічної складової України для досягнення динамічної рівноваги з навколишнім природним середовищем.

На шляху до цього є вагомими підстави стверджувати, що є ще вагомими перепони в досягненні поставленої мети – це наукова й моральна неспроможність суспільства визначити, в тому числі й узгодити пріоритети свого економічного і соціального розвитку внаслідок традиційної відособленості різних галузей знань і недосконалої системи інфраструктури освіти й науки та неналежного управління національним господарством.

Для виходу з цього глухого кута необхідно прискорене виведення економіки на траєкторію стійкого зростання через глибокі структурні зміни та поглиблення курсу ринкових реформ, активну й послідовну соціальну та економічну політику. В цій формулі – не лише переконаність у можливості позитивних зрушень, реальних і відчутних змін уже в найближчій перспективі, а й сподівання на зміцнення нашої держави, її прилучення до надбань сучасного європейського і світового цивілізаційного розвитку. Україна має все необхідне для того, щоб такі сподівання стали реальністю.

Для належної екологічної політики в системі державного управління національним господарством необхідні й заходи її забезпечення, в тому числі найбільш вагомими правові.

Усе вказане вище та у відповідних розділах монографії в певній мірі буде сприяти впровадженню екологічної політики в систему державного управління національним господарством.

## **Розділ 1.**

# **ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

### **1.1. Концепція національної екологічної політики держав : проблеми і перспективи**

Насамперед, звертаємо Вашу увагу на аксіому, висловлену китайським мудрецем Лао Цзи: «Згода з природою означає – вічне». Незважаючи на означене, людська натура залишається дуже суперечливою. На думку переважної більшості науковців, в той момент, коли людина виникла на Землі як окремий вид з притаманними тільки йому якостями, що дозволяють проголосити його найвищим досягненням еволюції, було покладено початок екологічної катастрофи «уповільненої дії» у світовому масштабі. Проте на стадії виділення людини як виду, вона була ще далекою від організації соціального суспільства, і навколишнє природне середовище було для неї і будинком, і можливістю вижити, і найлютішим ворогом. Минув час, і людина в ході свого розвитку зрозуміла, що тільки об'єднавши зусилля з собі подібними, отримає можливість вистояти в цій нелегкій боротьбі за виживання. Соціальний спосіб життя вивів людину на вищий щабель розвитку. Вона, раніше підкоряючи стихії природи, сама стала царем природи. Людина навіть стала відокремлювати себе від природи, відгородившись спорудами, містами, житлами, вважаючи, що за допомогою науки, техніки, нанотехнологій зможе забезпечити себе всім без обмеження. Людина безмежно стала користуватися ресурсами природи заради власного збагачення, поліпшення добробуту та отримання матеріальної вигоди, не замислюючись над тим, наскільки варварськими є способи видобутку корисних копалин, біоресурсів, наскільки все більш прискорюючі технічні можливості призводять до засмічення та забруднення земель, водних об'єктів, рослинних об'єктів і атмосферного повітря.

Споживацьке ставлення до навколишнього природного середовища привело до того, що навколишнє середовище стало агресивним і для самої людини, яка виявилася вразливою перед стихією – і на воді,

і на суші, і в повітрі. Урагани, повені, землетруси та інші природні катаклізми поставили людство перед фактом – природа здатна згубити людину, так само як і людина природу.

Виникнення загрози знищення всього живого поставило нас перед необхідністю виявлення точок розумного зіткнення з навколишнім природним середовищем, досягнення балансу між потребами людини, суспільства і можливостями.

Все викладене вище вимагає розробки та прийняття ефективної перспективної екологічної політики різних держав, інтегрованої в міжнародну систему глобальної економічної політики. До сьогоднішнього дня не існує чіткого розуміння необхідності системного підходу до всіх напрямків екологічної діяльності та обов'язкового обліку альтернативних варіантів існуючих екологічних проблем. Ось чому необхідна система найсучасніших підходів і дій, спрямованих на реалізацію нової національної екологічної політики держав, яка повинна стати логічною складовою паневропейських і глобальних процесів у сфері охорони навколишнього природного середовища.

1. Основні фундаментальні (концептуальні) положення нової екологічної політики: 1) екологічна політика держав повинна являти собою чітку систему альтернативних концептуальних приписів, які в ході широкого обговорення в суспільстві реалізуються через законодавчо регламентовані правові норми, організаційні заходи та виконавчі дії всіх інституцій держави, що регулює розвиток відносин у сфері екології та охорони навколишнього природного середовища; 2) національна екологічна політика – це загальнодержавні цілі та принципи існування суспільства, які враховують пріоритетність екологічного розвитку і його збалансованість з соціально-економічним розвитком держави; 3) екологічний розвиток має бути перетворено в базову складову розвитку держави. Його необхідно розглядати як таку форму суспільного розвитку, яка враховує не тільки екологічні обмеження в соціально-економічному русі держави, але і гарантує екологічне благополуччя населення держави; 4) нова екологічна політика має мету досягнення екологічної безпеки не лише суспільства в цілому, а й кожної людини окремо. Вона повинна стати реальним державно-правовим гарантом екологічних прав і свобод людини, а також сприяти формуванню громадянського суспільства в країні. Нова екологічна політика вимагає повної відмови від інструментів командно-адміністративної системи управління і переходу до суспільних (соціально-екологічних) і ринкових (еколого-економічних) механізмів гармонізації суспільно-природної взаємодії. Це вимагає розвитку



партнерських відносин, а також поглиблення діалогу і співпраці між державними природоохоронними структурами, фінансовими і діловими колами, науковцями та громадськими організаціями. Не менш важливим є узгодження основних положень нової екологічної політики з міжнародними підходами до вирішення проблем збереження навколишнього природного середовища. Але основним досягненням нової екологічної політики має стати національна програма дій у сфері охорони навколишнього природного середовища, що дозволить спланувати місцевий масштаб дій у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки населення.

Все це створює умови, які забезпечують збалансування потреб суспільства і можливостей природи в країні, допоможе реалізації на практиці основних принципів самого розвитку, задекларованого міжнародним співтовариством, а також визначить тактику і стратегію держави у сфері екології та охорони навколишнього природного середовища.

## 2. Мета, завдання та принципи нової екологічної політики.

Основна мета нової екологічної політики – це створення умов для ефективного вирішення існуючих екологічних проблем, а також попередження їх виникнення в майбутньому. Вона досягається шляхом забезпечення державою збалансованого еколого-економічного розвитку, збереження якості навколишнього природного середовища, оптимізацією використання природних ресурсів для забезпечення існування всього живого на Землі. Конкретними цілями нової екологічної політики виступають :

1) охорона навколишнього природного середовища – створення умов життя для громадян в якісному довіллі і збереження всіх компонентів природного середовища (повітря, води, землі); захист і відновлення біологічного і ландшафтного різноманіття, розвиток екологічних мереж і заповідної справи; 2) ефективне використання природних ресурсів – створення системи гарантій раціонального використання природних ресурсів; 3) забезпечення економічної безпеки – протидія потенційним загрозам нормальної життєдіяльності суспільства від небезпечного антропогенного впливу на навколишнє природне середовище, охорону життя і здоров'я громадян від стихійних сил природи і формування національної безпеки держави в умовах існуючого екологічного кризи; 4) еколого-економічний розвиток – реалізація економічного імперативу розвитку господарства, формування соціально орієнтованої ринкової економіки, яка гарантуватиме

громадянам високу якість життя та екологічно безпечне навколишнє природне середовище; 5) соціально-екологічна справедливість — встановлення гарантій рівності прав громадян і держави у сфері екології, досягнення матеріального і соціального благополуччя населення, підвищення рівня екологічної культури та дотримання екологічного правопорядку.

Основними завданнями нової екологічної політики є створення правових, соціально-економічних і політичних умов для стабільного розвитку і життєдіяльності суспільства в умовах складної екологічної ситуації.

Нова екологічна політика базується на таких принципах: 1) забезпечення гармонійного співіснування людини і природи; 2) реалізація прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; 3) відповідальність держави за погіршення стану навколишнього природного середовища; 4) екологізація господарської діяльності з метою усунення причин засмічення, забруднення навколишнього природного середовища; 5) проведення обов'язкової екологічної оцінки ( аудиту) всіх видів діяльності; 6) обговорення альтернатив різних дій, планів і рішень у сфері екології; 7) кодифікація, стандартизація та узгодження національних еколого-нормативних актів і нормативів; 8) забезпечення відкритого доступу населення до екологічної інформації; 9) формування системи безперервної та обов'язкового еколого-правової освіти.

### 3. Пріоритети напрямків нової екологічної політики.

Пріоритетами нової екологічної політики можуть бути: 1) вибір єдиної науково-обґрунтованої національної стратегії взаємодії суспільства і природи; 2) інтеграція екологічного компонента в програму соціально-економічного розвитку держави; 3) посилення соціально-екологічної спрямованості структурних реформ в країні; 4) вдосконалення системи загального та спеціального управління у сфері екології через перерозподіл повноважень органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадських формувань; 5) розробка та фінансово-економічна підтримка регіональних (місцевих) програм і планів у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки населення; 6) екологізація суспільних відносин через посилення ролі громадських, наукових та ділових кіл у ході прийняття та реалізації екологічно важливих рішень і дій.

## 1.2. Екологічна політика та конфлікт інтересів, стратегічні і тактичні спрямування, взаємозв'язок і проблеми управління

Ми вже зазначали, що найважливішою проблемою сучасності є безпечне існування людської цивілізації. Слід погодитися з думкою, яка існує в економічній літературі, що модель існування, яку вибрало людство протягом останніх двох століть, у період свого найінтенсивнішого розвитку, передбачає суттєві протиріччя між отриманням суспільних вигод від використання природних ресурсів, застосування в процесі розвитку новітніх технологій та ризиків і збитків для довкілля, природи в цілому, екосистем, флори та фауни, повітряного, водного, наземного середовищ [1, с. 1]. Тому якісний стан, на наш погляд, усіх природних систем є вкрай необхідною передумовою забезпечення подальшого існування і збереження людського генофонду.

Як нами вже оговорювалося, що соціальні, біосферні (екологічні) та економічні інтереси постійно знаходяться у конфлікті. З'ясування цієї проблеми є нагальною на сьогоднішній час у науковому середовищі. На переконання Н.А. Малиш причину багатьох цих суперечностей необхідно шукати в базових припущеннях економічної теорії, оскільки економіка розглядається як свого роду ізольована система, в якій матеріальний та грошовий потоки здійснюють кругообіг між макроекономічними суб'єктами (при цьому нехтується відкритість економіки як підсистеми, що функціонує в межах навколишнього природного середовища і природні ресурси в кращому випадку розглядаються лише як один із чинників виробництва, тобто, як внутрішня складова людської економіки) [1, с. 1].

Загальноприйнятим вважається, що нескінченне економічне зростання розглядається як єдине розв'язання проблеми бідності, що, у свою чергу, призводить до виснаження природних ресурсів, а отже до руйнації навколишнього природного середовища. Такий підхід до презумованої проблеми є хибним. Вихід з такого тупикового вирішення цього стратегічного питання матиме позитивне вирішення якщо державне регулювання екологічної політики матиме спрямування на ефективне, державницьке розв'язання конфлікту економічного та біосферного. У цьому має бути сенс державницького регулювання економічної політики.

Як свідчить аналіз останніх публікацій, такої ж думки дотримується і Н.А. Малиш, що в Україні відсутні передумови для здійснення структурно-технологічних зрушень на основі постіндустріальної моделі через обмежений обсяг фінансових ресурсів, що нагромаджені тради-

ційними виробництвами і секторами внутрішнього ринку на цьому етапі соціально-економічного розвитку суспільства [1, с. 2]. Проте, як нам уявляється, що знайти фінансові ресурси для цього можна, здійснюючи реформи, усунувши тотальну корупцію яка ці ресурси привласнює. Слід погодитись з прогресивною думкою, що враховуючи наявний науковий, технічний потенціал, в тому числі і промисловий потенціал нашої держави, немає необхідності повторювати хибний шлях розвитку тих держав, які обрали на озброєння модель наздоганяння [2, с. 8]. Отже, виходячи з викладеного вище, основою для структурної перебудови економіки України є всіляке поєднання прискореного індустріального розвитку, відповідно з державним стимулюванням інноваційних проектів і процесів за наступними напрямками: освіта, наука, високі технології, використання нанотехнологій тощо [1, с. 2].

Не можна не погодитись з думкою Н.А. Малиш, що практика структурної перебудови в Україні засвідчує, що наявні джерела інвестиційних ресурсів не забезпечують навіть мінімальної потреби для її фінансування, оскільки у структурі валових інвестицій 2/3 становлять власні кошти підприємств, що не відповідає світовій практиці (остання переконує, що у період радикальних структурних перетворень, коли необхідно уникнути стихійності оновлення основного капіталу, домінуючими мають бути бюджетні кошти) [1, с. 3].

Слід погодитись з думкою, що державні капіталовкладення в Україні можуть бути значно зрощені за рахунок відмови від такої хибної практики, як виділення бюджетних коштів на основі фактичних видатків, що їх зазнали отримувачі в попередні періоди [1, с. 3].

Згідно ст. 66 Конституції України 1996 року зазначається, що «Кожен зоб'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки» [3, с. 18].

У Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року окреслені важливі для України проблеми, що пов'язані зі стабілізацією та поліпшенням навколишнього природного середовища, встановленням прямого зв'язку між економічним зростанням і, відповідно, впровадженням системи заходів екологічно збалансованого використання природних ресурсів [4]. Потрібно погодитись з твердженням, що це зумовлено низкою чинників: екстенсивним характером суспільно-виробничої діяльності; слабким контролем за використанням природно-ресурсного потенціалу та рівнем екологічної безпеки суб'єктів природокористування; високим ступенем зносу основних виробничих фондів і недостатнім інвестуванням на їх відновлення. (Зазначені фактори спричиняють

зростання природо-ресурсних витрат на суспільно-виробничу діяльність, втрати валового внутрішнього продукту та зумовлюють необхідність розробки системи ефективних інструментів еколого-економічного регулювання, які здатні узгодити еколого-економічні інтереси на різних рівнях та напрямках) [1, с. 3; 5, с. 38].

Протилежною теорією структурної перебудови, яку взяли на озброєння країни Південно-Східної Азії є «наздоганяючий розвиток», яка ґрунтується на прискореному індустріальному розвитку через завоювання тих технологій і способів організації виробництва, які свого часу були реалізовані передовими країнами світу, але основним недоліком «наздоганяючого розвитку» є те, що країни, які обирають цей шлях, не можуть подолати технологічне відставання від постіндустріальних країн, а односторонній індустріальний розвиток лише посилює екологічні загрози [1, с. 3; 5, с. 39].

Ми приєднуємось до позиції В.В. Шеховцової, Н.А. Малиш, В. Симоненко, що екологічну політику можна визначити як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки. (Неефективна екологічна політика або ж її відсутність є коренем усіх екологічних проблем, може спричинити екологічні катастрофи різного масштабу, порушення екологічної рівноваги, що загрожує існуванню цивілізації) [6, с. 8; 1, с. 3; 5, с. 40].

На наш погляд є вірним судження, що складовими елементами екологічної політики в демократичному суспільстві необхідно вважати належну та ефективну систему державного управління у сфері охорони, невиснажливого використання та відтворення природних ресурсів; належний державний та громадський нагляд за дотриманням чинного природоохоронного законодавства та міжнародних природоохоронних зобов'язань країни; належну інформаційну політику щодо навколишнього природного середовища; належний рівень екологічної експертизи екологічно небезпечних проектів; належну систему прийняття державних рішень з питань, що стосуються довкілля, яка б передбачала обов'язкове залучення громадськості; належну систему відповідальності влади, конкретних посадових та громадян за порушення принципів збалансованого розвитку, норм та положень природоохоронного законодавства; належну освітню та просвітницьку діяльність [1, с. 4; 7].

Цікавою і сприйнятною є позиція Н.А. Малиш, Т. Шеллинг, які пропонують конфлікт економічної та екологічної політики в умовах

геоекономічних зрушень розглядати як вид суперництва, учасники якого пробують перемогти і досліджують його через стратегію конфлікту, де зацікавленість у стратегії виникає за трьох причин: 1) ми самі можемо бути залученими у конфлікт; 2) є учасниками міжнародного конфлікту; 3) хочемо перемогти, оскільки: по-перше, Україна залучена у конфлікт економіки й екології як держава, що прагне до економічного зростання й одночасно забруднює атмосферу та ґрунти, винищує флору та фауну, споживає генетично модифіковані продукти; по-друге, Україна є учасником геоекономічних перетворень як країна з відкритою економікою; по-третє, мета кожної держави, і України у тому числі, полягає в досягненні найбільшого добробуту для своїх громадян [1, с. 4; 8, с. 41].

Поняття «стратегія» і «тактика» запозичені з військової термінології і мають грецьке походження [1, с. 4]. «Стратегія» складається із двох частин: *stratos* – військо і *ago* – веду [1, с. 4]. «Тактика» походить від *takfiks* – мистецтво шиккування військ, від *tasso* – шикую (ряди, шеренги) [1, с. 4].

Термін стратегія, що запозичений з теорії ігор, відображає ігри комбінаторні, азартні та стратегічні і до останніх належать ті, у яких найкращий обраний варіант дії кожного гравця залежить від дій іншого гравця. (Теорія стратегії допускає існування в учасників конфлікту як спільних, так і взаємопротирічних інтересів [8, с. 53]. Чистий конфлікт, у якому інтереси двох суперників є абсолютно протилежними, це – особливий випадок, а натомість, виграш розуміється як перемога своєї власної системи цінностей, яку можна досягти шляхом переговорів, компромісів, обминаючи дії, що завдають шкоди обом учасникам [8, с. 54]. Коли війна (у тому числі – економічна) виявляється неминучою, здається – не залишається нічого, крім чистого конфлікту, але часто є можливості, які дозволяють: 1) запобігти війні, яка завдає збитки обом сторонам; 2) вести військові дії способом, що мінімізує ці збитки; 3) стримувати ворога загрозою війни, не розпочинаючи її [8, с. 55].

Таким чином, стратегія пов'язана не з ефективним застосуванням сили, а з використанням силового потенціалу для досягнення своїх інтересів. вона має справу не тільки з ворогами, які ненавидять один одного, але і з партнерами, які не довіряють одне одному або не згодні між собою, не тільки з поділом вигод і витрат між двома учасниками тяжби, а і з можливістю, що певні результати будуть гірші (кращі) для обох сторін, ніж результати будуть гірші (кращі) для обох сторін, ніж певні інші результати [1, с. 4; 8, с. 55]. У термінах теорії ігор найбільш цікавими є міжнародні конфлікти в іграх не з постійною, а зі змінною

сумою: сума вигод учасників конфлікту не встановлена так, що виграш («більше») одного неминуче означає програш («менше») для іншого. (Загальний інтерес полягає в досягненні вигідного результату для обох учасників конфлікту) [8, с. 56].

На переконання Н.А. Малиш, з яким слід погодитись, що для вивчення стратегії конфлікту слід врахувати, що більшість конфліктних ситуацій – це, по суті, ситуації торгу, тобто це ситуації, у яких здатність одного з учасників добиватись своїх цілей значною мірою залежить від вибору рішень, які обере інший учасник [1, с. 4-5].

Екологічний стан будь-якого економічного суб'єкта (країни, регіону, підприємства) обумовлюється його цілеспрямованою екологічно орієнтованою діяльністю і в цьому контексті існує три ключових поняттях, що пов'язані з управлінням екологічною сферою діяльності, а саме: екологічна політика, екологічна стратегія і екологічна тактика [9, с. 32-33].

Слід погодитись з думкою Н.А. Малиш, що глобальні стратегії розвитку все частіше суперечать національним і що це пов'язано зі зростанням кількості і посиленням впливовості головних суб'єктів глобальної економіки – транснаціональних корпорацій, міжнародних фінансових центрів, міжнародних економічних організацій. (Національна модель розвитку суперечить глобальній, коли вона намагається протистояти тиску потужних ТНК, ТНБ та інших учасників світової економіки) [1, с. 5]. Важливо зрозуміти, що перспективи гармонізації глобальних і національних стратегій поєднуються в геоекономічному напрямі розвитку економіки, а перспективи такого узгодження пов'язуються з формуванням і реалізацією альтернативних моделей глобалізації, спрямованих на демократизацію діяльності міжнародних організацій, зменшення загроз інтенсифікації фінансових потоків, посилення гуманізації та екологічної спрямованості економічного розвитку [1, с. 5].

Має сенс переконання, що економічна політика передбачає, по-перше, високий (як правило, найвищий) рівень економічного суб'єкта (зокрема, держави або міждержавного утворення); по-друге, системне, комплексне погодження дій (а не окремі заходи); по-третє, найбільш принципово важливу і укрупнену лінію поведінки [1, с. 5]. Це свідчить, що стратегія і тактика підпорядковуються реалізації політики і можуть визначити лінію дій будь-якого господарського суб'єкта. (При цьому: якщо стратегія передбачає більш довгострокові, значні і важливі настанови, то тактика бере до уваги більш короткострокові орієнтири, що деталізують засоби реалізації стратегії.) [1, с. 5]

Отже, є доведеним, що: екологічна політика – це здійснювана економічним суб'єктом вищого рівня (державою, міждержавним утворенням) генеральна лінія дій або система заходів, що визначають напрями природокористування і стан довкілля; екологічна політика визначає екологічну спрямованість діяльності окремих складових господарського суб'єкта згідно з його цілями, завданнями та інтересами; з екологічною політикою пов'язані структурна, інвестиційна, фінансово-кредитна, соціальна, зовнішньоекономічна, науково-технічна, податкова, бюджетна політика суб'єкта господарювання [9, с. 54].

Вірним, на наш погляд, є твердження Н.А. Малиш, що державна екологічна політика охоплює певні способи впливу на галузі виробничо-господарської діяльності з метою координації еколого-економічних процесів у сфері природокористування і сутність екологічної стратегії можна коротко виразити через дві ключові функції, які вона забезпечує:

- визначення цільової настанови, перспективних напрямів і траєкторії руху даного господарського суб'єкту в часі й просторі;
- створення динамічної моделі доцільної системної діяльності людей, що враховує вплив факторів зовнішнього і внутрішнього середовища [1, с. 5-6].

Слід погодитися з позицією, що є в економічній літературі, що екологічна тактика – це засоби та методи, лінія поведінки, що використовується в екологічній політиці для досягнення стратегічних цілей. (На відміну від стратегії тактика – це більш деталізоване, спеціальне планування, схема дій, можливі сценарії розвитку конкретної ситуації протягом обмеженого періоду.) [9, с. 80] Тактика реалізації будь-якої стратегічної мети, як правило, передбачає: встановлення проміжних цілей, вибір засобів для досягнення цих цілей, визначення в часі послідовності операцій, розподіл обов'язків і відповідальності між різними учасниками процесу на різних його етапах, визначення витрат і джерел фінансування на кожному з етапів тощо [9, с. 81].

Ми підтримуємо думку, що для збільшення обсягів фінансування структурних реформ за рахунок внутрішніх джерел інвестиційних ресурсів система заходів державної економічної політики повинна включати: проведення зваженої політики зростання доходів населення з одночасним розвитком фінансових ринків; зниження загального податкового навантаження та запровадження диференційованих ставок податку на прибуток підприємств; перегляд існуючих вимог щодо нарахування амортизації та прийняття законодавчих актів, які передбачають відповідальність за нецільове використання амортизаційних коштів [1, с. 6].



Питання про вплив цивілізації на навколишнє природне середовище вперше порушив визначний український учений В.І. Вернадський, який сформулював фундаментальну фізико-біологічну концепцію біосфери і об'єктивний шлях еволюції біосфери, глобальний характер її проблем [10, с. 24].

Прогресивні мислителі минулого відзначали, що ворожі взаємовідношення між людьми й навколишнім середовищем характеризуються як особливі історичні реальності, інші вважали, що різке погіршення цих взаємин відбулося з настанням капіталістичної епохи – визначального феномену сучасного світу [11, с. 95].

У середині 60-х років, коли використання природних ресурсів різко зросло, а відходи виробництва досягли масштабів, які ускладнюють нормальне функціонування суспільства, зарубіжні вчені й політичні діячі стали кваліфікувати ситуацію як «екологічну кризу», жорстокий тиск, якому ми піддаємо навколишнє природне середовище – ще одна загроза існуванню людства [12, с. 23].

Зміни в екології внесли корективи до багатьох галузей знань, а також сприяли появі нової науки – екологічної економіки (це – «трансдисциплінарна» галузь знань), яка вивчає взаємозв'язки між екологічними, соціальними та економічними системами, а також умови, що забезпечують стійкий стан і прогресивний розвиток усіх трьох систем) [13, с. 214]. Слід пам'ятати, що забруднення навколишнього середовища є побічним продуктом будь-якої сучасної економічної діяльності [14, с. 318].

Слід погодитися з існуючою в економічних джерелах думкою, що економічні, соціальні, технологічні та біологічні процеси в навколишньому світі нині настільки взаємопов'язані, що нинішнє світове виробництво сьогодні слід розглядати як єдину багатофункціональну соціально-еколого-біологічно-економіко-технічну систему (далі – соцекобіоекономтехсфера), а не протиставляти економічну і природну системи одна одній [5, с. 39].

Сенсовим є твердження, що нинішній стан взаємин людини, суспільства і природи дає достатньо підстав стверджувати, що соцекобіоекономтехсфера, її глобальний масштаб є метайнфраструктурою, яка зумовлює подальший розвиток людського суспільства й потребує цілеспрямованого управління [5, с. 39].

Важливим, на наш погляд, є твердження, що сучасна соцекобіоекономтехсфера є загальною і універсальною для людства, вона не може вміститися в конкретні кордони будь-якої держави, а отже, посправжньому вирішувати пов'язані з нею проблеми можна тільки завдяки об'єднаним, міжнародним зусиллям [5, с. 39].

Виходи з цього, слід погодитись з думкою, що ефективне управління сучасним виробництвом потребує інтегрування методів управління економічним розвитком із методами управління природними біологічними процесами в єдину методологію управління еколого-економічною системою [5, с. 39].

Потрібно погодитись з твердженням, що основою цього процесу є наукові знання, які створюють зовсім нові можливості для людського потенціалу та його взаємозв'язків у межах сучасної соцекобіоеконом-техсфери. (Причому, коли мова заходить про науку, необхідно чітко усвідомлювати, що це загальносвітове явище, зі своєю логікою, структурою і динамікою розвитку, які можуть і не збігатися з тим, що іноді відбувається в національних «квартирах»). [5, с. 39; 10, с. 57]

На переконання В. Симоненка, низку цих питань можна вирішити через унікальність держави – державного управління щодо її ставлення до біосфери, яке визначається тим, що вона, як форма суспільства й організатор соціосфери, одночасно в межах державних кордонів включає землі, води, надра, атмосферу, тобто біосферу кожної окремої країни [5, с. 40].

Не можна заперечити твердження, що існує в економічній літературі, що кожна держава має сповідувати ідеологію цілісності й історизму, а тому лише вона може об'єктивно оцінити стан соцекобіоекономтехсфери країни й покликана гармонізувати її розвиток із процесами глобалізації, спрямувати міжнародне співробітництво на збереження та збагачення світової (планетарної) соцекобіоекономтехсфери [5, с. 40].

Як відомо, що в сучасних умовах зростає роль міжнародних організацій у системі управлінні і розв'язання глобальних проблем, здійснюється контроль за розподілом матеріальних і грошових засобів і за ефективним їх використанням. Проте не дивлячись на це в Україні не можна назвати багато сфер, де інституціонально, урегульовано та гарантовано постійне функціонування тих чи інших систем [15, с. 49].

Таким чином, вищезазначене дає підстави стверджувати, що подібна ситуація зумовлює: необхідність створення комплексної національної програми в цій галузі, яка складалася б із сукупності взаємопов'язаних заходів на державному, корпоративному і місцевих рівнях; розроблення нових методів управління, організаційних форм і процедур; оперативних і ефективних дій, спираючись на наукові природоохоронні дослідження; ефективне управління навколишнім природним середовищем тощо [5, с. 42].

### **1.3. Інституціональні чинники розвитку національної економіки та державне управління цією сферою. Удосконалення моделі управління національною економікою**

Пошук економістами нової економічної теорії, за допомогою якої можна пояснити й забезпечити економічне зростання, є нагальним для сучасних економічних досліджень.

Наукові дослідження вітчизняних і зарубіжних учених свідчать про існування цілої низки нерозв'язаних концептуальних проблем щодо тлумачення поняття «інститут», визначення одиниці аналізу при використанні різних інституціональних підходів, співвідношень між інститутом і різними наборами правил, взаємостосунків формальних і неформальних інститутів, а також при виробленні стратегічного напрямку інституціонального розвитку країн з перехідною економікою [16, с. 87-88].

Розглянемо основні інституціональні концепції. Так, зокрема, Т. Веблен, У. Мітчелл, В. Ніл, Д. Фостер дали найповніше визначення інститутів як правил, стандартів поведінки («рутини»), стереотипів мислення в суспільстві різних соціальних груп [16, с. 88]. В інституціональній теорії використання терміна «рутина» (routine) стосовно організації і фірм означає нормальні та передбачені зразки поведінки. Під терміном «хабітус» (habitus) розуміють сукупність форм, стереотипів поведінки, закріплених у вигляді звичок, що зазнають змінень у процесі соціалізації [16, с. 88].

Необхідно звернути увагу на те, що Т. Веблен розглядав інститут, з одного боку, як «звичні способи реагування на стимули, створювані обставинами, що змінюються», а з іншого – «певні способи існування суспільства, які утворюють особливу систему суспільних відносин» [16, с. 88]. Т. Веблен вивчав взаємозв'язок інституту й соціальної структури та відмінність інституціонального напрямку від неокласичного, що полягає в різному оцінюванні чинника невизначеності. (Зокрема, створення системи інститутів розглядається як умова зниження рівня структурної невизначеності шляхом обмеженого набору альтернатив для економічних агентів) [16, с. 88]. У сучасних умовах слід відзначити появу багатьох точок зору, які по-різному пояснюють суть, причини виникнення й наслідки функціонування інститутів у суспільстві [16, с. 88]. Потреба в поясненні відмінностей рівнів інституційного розвитку і виявленні закономірностей формування інститутів зумовлює необхідність застосування міждисциплінарного підходу, що ґрунтується на аналізі сутності інститутів, їхньої еволюції та специфіки функціонування в різних економічних системах [16, с. 88].

Слід підтримати позицію Мельникової В.І., Мельникової О.П., Сидорук Т.В. і Шведової Г.М., що ефективному функціонуючому ринку має відповідати комплекс інститутів (установ), прав, норм, традицій і правил поведінки в суспільстві [16, с. 88]. Предметом дослідження інституціональної економіки є інститут, що розглядається як спеціальний вид соціальних структур з потенційними зміненнями цілей і переваг агентів [16, с. 88].

Інституціональна економіка, як це є загальноприйнятим, вивчає механізм індивідуального вибору економічних агентів, методів, за допомогою яких у ньому могли би бути використані різні набори інституційних обмежувачів (наприклад норми, традиції тощо).

Критерії поділу на внутрішні і зовнішні інститути слід розглядати крізь форми діяльності людей: 1) внутрішні інститути визначають сукупність правил і механізмів, які координують форми поведінки людей у суспільстві. До них належать економічна й політична культури, цінності, відносини в суспільстві, традиції; 2) зовнішні інститути характеризують норми, правила взаємодії людтни й зовнішнього середовища, визначають форми взаємовідносин держав [16, с. 91].

Залежно від суб'єктної ознаки інститути поділяють на інститути держави, фірм (підприємств), різних форм підприємницької діяльності, банків, бірж, інвестиційних компаній, консалтингових компаній, інвестиційних фондів, страхових компаній і пенсійних фондів [16, с. 91].

Нова інституціональна економіка вивчає різні структури управління державою, елементами яких є контрактна система, організації (інститути), інституційна структура суспільства, господарські системи. (Цей напрям ґрунтується на еволюційно-соціологічному методі) [16, с. 91].

Важливо акцентувати увагу на тому, що на відміну від концепції нової інституціональної економіки неоінституціональна економіка ґрунтується на неокласичному підході й методах маржинального аналізу, теорії ігор. Натомість, сучасна інституціональна теорія ґрунтується на розв'язанні таких головних проблем: пояснення виникнення інститутів, вивчення їх функціонування в змінених умовах, з'ясування сутності інституційного порядку і оцінювання ролі інституційних змінень.

Існує думка в економічній літературі, що існує чотири основних етапи інституціональної трансформації фундаментального типу:

1) перший етап – це етап безструктурної діяльності, який характеризується тим, що соціальна маса в момент катастрофи даремно витрачає енергетичний запас в мітинговій стихії, в зруйнуванні всього, що вважається нежиттєздатним;

2) другий етап – виникнення нових видів діяльності, яких потребує ринкова економіка. Для цього етапу є характерним стан «негативної свободи» для всіх бажаючих отримувати доходи новими способами. Тут мало обмежень, заборон, але мало й реального професіоналізму;

3) третій етап можна назвати етапом формалізації й бюрократизації. Повна свобода замінюється жорсткою регламентацією чиновництва;

4) четвертий етап – це етап створення зрілих інституційних форм, що зможуть обмежити бюрократичне втручання в свою діяльність завдяки високому професіоналізму та власним традиціям, правилам й обмеженням як формальним, так і неформальним, що не підпадають під прямий бюрократичний контроль. Цей етап є найдовшим і найважчим. [16, с. 95-96]

На переконання деяких фахівців Україна зараз знаходиться на третьому етапі. Реформування економіки передбачає:

- перебудову органів державного управління економікою;
- змінення в структурі економіки;
- роздержавлення економіки;
- формування нової інституціональної системи. [16, с. 97]

Слід погодитися з думкою, яка базується на дослідженні, що мають бути визначені наступні стратегічні напрями інституціонального розвитку в Україні:

- це випереджальний розвиток загальних інститутів ринку і правової держави;
- це підвищення загального рівня прозорості механізмів господарювання, привласнення та реалізація власності й влади, створення інституційних умов для залучення населення в процес інвестування шляхом більш широкого доступу до участі в акціонерних товариствах та інших корпоративних структурах через фінансові ринки;
- це професіоналізація ринкової, соціальної й державної діяльності, стимулювання розвитку недержавних інститутів;
- це розвиток цілісного інфраструктурного комплексу, інституційний аналіз і проектування створення системи соціологічного вивчення уявлень різних верств населення про основні правила, норми й цінності, що є найбільш глибокими інституційними основами поведінки людей;
- це врахування цієї інформації в інституційному будівництві, складовою частиною якої має стати підсистема аналізу й прогнозування інституційних механізмів і наслідків будь-яких істотних змінень в історії. Взаємодія інститутів ринкової економіки і соціального еко-

номічного розвитку відбувається завдяки приватній власності, конкуренції, вільному ціноутворенню [16, с. 96-97].

Переконливою є позиція авторів, що наполягають на тому, що стабільний економічний розвиток національної економіки залежить від трьох основних чинників:

1) технологічного рівня (рівня інноваційної активності й ступеня розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій);

2) стану суспільних інститутів (законотворчої бази, боротьби з конкуренцією);

3) стану макроекономічного середовища (макроекономічної стабільності, кредитного рейтингу країни, витрат уряду). [16, с. 97]

Важливо звернути увагу на те, що закони наука поділяє на природні (об'єктивні, тобто незалежні від волі і свідомості людей) і суспільні (об'єктивні та суб'єктивні, які створені самими людьми). До об'єктивних суспільних законів зараховують: закон господарської збалансованості (рівноваги), закон товарообміну і закон товаровиробництва. До суб'єктивних законів належать:

- Конституція України, яка є Основним Законом державотворення і співжиття громадян у суспільстві, незалежно від їхнього національного чи етнічного походження;

- закони країни, що регулюють виробництво, працю та її оплату, фінанси, соціальний розвиток, розподіл національного продукту, оборону, безпеку і т.ін.

Функції Кабінету Міністрів України в національній економіці заключаються в тому, що він здійснює обмежене, або дозоване, економічне регулювання, виконуючи такі функції:

- інституційне забезпечення ринку. Передбачає контроль уряду за діяльністю правових інституцій, що сприяють роботі ринкового механізму, керування грошово-кредитною системою; дотримання законодавства про ринкову конкуренцію, мета якого — запобігання нечесним методам ведення бізнесу (шахрайству) і виникненню монополій або регламентування їхньої діяльності;

- регулювання розвитку державних інститутів, узгодження інтересів виробників і держави. Ця функція зумовлена тим, що виробництво і обмін товарів не розв'язують національних проблем держави і незайнятих. Економіка, ринок створюють лише продукт, який є основою вирішення виробничих, державних і національних питань. Поряд з ефективним виробництвом ринок породжує чимало соціальних, техногенних, екологічних та інших проблем передусім там, де права власності не чітко визначені або приватним власникам бракує стимулів

для використання своїх ресурсів в інтересах суспільства. Сам по собі ринок неспроможний належним чином забезпечити потреби державної оборони, охорони здоров'я, екології;

- регулювання соціальних питань (забезпечення соціального захисту тих, хто його потребує – малозабезпечених, інвалідів та ін.).

Кабінет Міністрів України як регулятор ринку має усвідомлювати і структуру національного ринку, і свій статус щодо його суб'єктів лише через компроміс. Порушення прав одних суб'єктів на користь інших спричинятиме розбалансованість ринку і негативні економічні та соціальні явища. Він повинен дбати про урівноваження інтересів, як цього вимагає закон господарської збалансованості. Це потребує прийняття законодавства, за якого економіка функціонує ефективно, а суб'єкти ринку реалізують свої інтереси.

Дбаючи про захист інтересів усіх суб'єктів ринку, уряд здійснює антимонопольну політику, яка передбачає:

- відкриття зовнішніх торговельних кордонів (вільна міжнародна торгівля створює конкуренцію на внутрішньому ринку);

- прийняття законів, спрямованих проти монопольної (або олігопольної) діяльності;

- законодавче гарантування входження нових підприємств на освоєний ринок. У більшості країн закон забороняє існуючим підприємствам нечесними методами перешкоджати появі нових конкурентів. Однак, хоч як це парадоксально, бувають випадки, коли саме уряд, вимагаючи бюрократичного дозволу на створення нових компаній, закріплює за існуючими фірмами право на мазольну діяльність (вони за хабар можуть домогтися від урядового чиновника| відмови новим компаніям у такому дозволі й, отже, зберегти свою монопольну владу);

- заборону злиття компаній, якщо це може призвести до виникнення монополії або олігополії. У ЄС діє спеціальна комісія, яка переглядає рішення про злиття європейських компаній і має право блокувати їх, якщо це загрожує істотним послабленням конкуренції на ринку й посиленням влади монополій;

- розукрупнення існуючої монополії чи олігополії, поділом її на частини. До цього заходу вдаються лише в тому разі, якщо всі інші заходи виявилися неефективними. [17, с. 139]

Перехід до ринкової економіки країни здійснюється з метою забезпечення високопродуктивного і високоефективного функціонування національного капіталу, отримання виробниками прибутків, а країною – чистого національного продукту (ЧНП); грошових доходів працюючим і непрацюючим, які б гарантували їм платоспроможність щодо

побутових і соціальних потреб і гідний людини рівень життя [17, с. 139].

У контексті зазначеного вище слід звернути увагу на те, що світові соціально-економічні процеси з початку XXI ст. перебувають у періоді глибоких, всеохоплюючих і кардинальних змін, результатом реалізації яких повинна стати нова конфігурація світового устрою – оновлена геополітична, гео економічна та соціальна картина світу. Наведені зміни мають вагомий потенціал кількісних і якісних трансформацій усталеної системи відносин і впливають на більшість сфер людської діяльності. У контексті наведених явищ існує значний рівень кореляції між світовими процесами та функціонуванням самої держави як суб'єкта міжнародних відносин з комплексом сутнісних параметрів, властивостей і значень. Подібні процеси значно впливають на особливості розвитку держави та її позиціонування у світовому просторі.

Під дію подібних явищ і процесів потрапляє й Україна, яка, незважаючи на відносно невелику історію незалежного розвитку, є відкритою державою. Завдяки механізму транспарентності глобальні прониеси дістають можливість впливати на територію нашої держави, її внутрішню політику, системи, ринки, а також на розвиток її економічних суб'єктів та кожного громадянина. Подібні дії можуть суттєво змінити усталені параметри національної економіки та адаптувати їх відповідно до глобальних пріоритетів, що формує вагому загрозу сталому розвитку. Одним з шляхів урегулювання цих питань є формування концептуальних підходів до управління розвитком економіки в умовах дії глобальних факторів, що зумовлює актуальність проблеми дослідження.

Управління розвитком національної економіки доцільно розглядати як елемент структурно-комплементарного підходу до забезпечення ендogenous функціонування. Його зміст полягає в тому, що її сталий розвиток у контексті впливу глобальних процесів досягається шляхом реалізації системи заходів щодо визначення базових векторів дії, стратегічних пріоритетів та інструментів регулювання (він передбачає врахування таких елементів, як визначення параметрів впливів і засад управління (в межах стратегічних пріоритетів та інструментів регулювання), які доповнюють одне одного) [18, с. 5].

Переконливою, на наш погляд, є позиція М.А. Хвостик та А.М. Сундук, що у контексті встановлення параметрів впливів методологія та методика оцінки розвитку національної економіки в площині впливу процесів глобального спрямування конкретизуються такими позиціями:

а) основні характеристики розвитку соціально-економічної системи України залежать від впливу на державу зовнішніх факторів, тому



вона змушена, наскільки це можливо, використовувати або нівелювати параметри впливу світогосподарських процесів;

б) глобальні впливи на основі механізму транспарентності, потрапляючи в межі ендегенного простору, можуть реалізувати закладений потенціал або як переваги для розвитку, або як ризики і загрози;

в) значною мірою рівень прояву взаємодії в системі «національна економіка – глобальні впливи» визначається факторами внутрішнього походження, які формують поле діяльності та зумовлюють особливості реалізації потенціалу зовнішніх впливів у межах території держави;

г) кількісна оцінка передбачає врахування таких характеристик, як базові показники розвитку, коефіцієнти глобалізованості (характеризують рівень взаємодії енде- та екзогенного середовищ, що визначається на основі параметрів акумуляції в межах держави та її територіальних складових зовнішніх ефектів), потенціал глобального впливу (передбачає виявлення вірогідних кількісних характеристик внутрішньої системи; які стали можливими через присутність зовнішніх впливів), співвідношення фактичних і порогових значень індикаторів;

д) як індикатори оцінки бралися до уваги показники, які найкраще відображали характеристики розвитку в контексті дії глобальних факторів, – валовий регіональний продукт (ВРП) як базовий макроекономічний показник; прямі іноземні інвестиції; прямі іноземні інвестиції у фінансову діяльність; вимоги банків за кредитами, які надійшли в економіку України в іноземній валюті; експорт товарів і послуг; імпорт товарів і послуг; фінансування інноваційної діяльності за рахунок коштів іноземних інвесторів; кількість вибулих осіб; кількість прибулих осіб; кількість іноземних туристів, які отримали послуги від українських туристичних операторів і агентів; та ін. (усього близько 30 індикаторів);

е) з метою оцінки динамічних характеристик до уваги бралися 2000 р., 2005 р., 2010 р., що дало змогу врахувати як стабільні, так і кризові ознаки розвитку, зумовлені впливом світової фінансово-економічної кризи. [18, с. 5]

Необхідно підтримати позицію, яка існує в економічній літературі, що з метою врахування впливу глобальних процесів (особливо тенденцій, які визначаються ризиками і загрозами) необхідною є розробка концептуальних підходів до системи управління, яка б давала змогу забезпечити ефективне функціонування економіки держави. Аналізуючи існуючі методи вирішення цієї проблеми, зазначимо, що численні наукові дослідження [19, с. 30; 20, с. 12; 21, с. 88-89] формують досить чітке уявлення про можливості управління. Однак урахування дії факторів

зовнішнього спрямування потребує комплексного підходу, тому пропонуємо формувати систему управління як відкриту, до складу якої належать структурні складові на різних рівнях і з власними повноваженнями [18, с. 6]. Особливістю є двосторонній рух інформації між суб'єктами управління та оточуючим середовищем, що забезпечить її обіг і на основі цього реалістичність уявлень про розвиток подій у контексті прийняття управлінських рішень [18, с. 6].

Основні стратегічні пріоритети, які є орієнтирами системи управління, мають бути конкретизовані в межах стратегічної мети, напрямів і завдань, а управлінські рішення, які приймаються – зорієнтовані на реалізацію цих позицій [18, с. 6]. Ключовим моментом таких пріоритетів є стратегічна мета. Враховуючи її значення, необхідно, щоб у її викладі було відображено ключові позиції відповідного розвитку держави [18, с. 6]. Якщо окремі положення стратегії можуть варіюватися або модифікуватися залежно від поточної ситуації та її вимог, то мета залишається незмінною, конкретизуючи вектор розвитку національної економіки [18, с. 7].

Метою будь-якої системи управління економікою є ефективне забезпечення розвитку країни.

Ні в кого не виникає сумніву, що успішно розвиватися можуть тільки ті галузі, підприємства, які забезпечують вкладення відповідних інвестицій у модернізацію виробництва з метою своєчасного оновлення діючих основних фондів. Без цього неможливо сподіватися на забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної продукції.

Слід погодитися з тим, що серед основних причин нецільового і неповного використання амортизаційних відрахувань за призначенням можна назвати такі: усунення законодавчої норми щодо обов'язкового направлення коштів на капітальні інвестиції та ремонти (1997 р.); хронічна нестача оборотних коштів підприємств внаслідок їх іммобілізації на непередбачувані цілі та незадовільного менеджменту на підприємстві; недоліки в діючій системі адміністрування податків, які призводять до «вимивання» оборотних коштів підприємств, тощо [22, с. 5]. Причому критичний стан з власними оборотними коштами формувався протягом багатьох останніх років, а більшість підприємств і реальний сектор України у цілому мали від'ємне значення цього показника у 2004-2011 рр. [22, с. 5].

Проведений аналіз формування оборотних коштів підприємств дозволяє зробити такі висновки:

– забезпечення поточного виробництва фінансовими ресурсами повністю покладено на акціонерів ВАТ, власників підприємств і вищих менеджерів державних підприємств;

– проблеми фінансового забезпечення поточної та, практично, інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання «не включено» в орбіту державного фінансового регулювання, і тому навіть потенційно їх витрати не охоплюються довгостроковою фінансовою політикою;

– за 2004–2011 рр. платоспроможність промислових підприємств, ефективність діяльності яких є «становим хребтом» подальшого успішного розвитку економіки, стабільно погіршувалася. Якщо у 2004 р. коефіцієнт співвідношення поточних і довгострокових зобов'язань підприємств порівняно з їх власним капіталом становив 1,1 раза, то на кінець 2011 р. – зріс до 1,97 раза;

– оборотні та необоротні активи підприємств, використані для економічної діяльності в Україні за 2004–2011 рр., майже наполовину формувалися за рахунок сталих пасивів (кредиторської заборгованості). Водночас серед важливих джерел формування цих витрат нерозподілений прибуток у цілому по Україні (сальдо фінансових результатів) у 2009–2011 рр. не був представлений. Це викликано значною кількістю збиткових підприємств і низькою рентабельністю більшої частини прибуткових підприємств. Крім того, ряд підприємств (особливо приватизованих) з метою зменшення податкового тягаря штучно занижували прибутковість виробництва. [22, с. 6]

Невизначеність з конкретною моделлю економічного розвитку України та неефективність галузевого управління мають наступні наслідки:

– відсутність орієнтирів для створення раціональних обсягів бюджетних платежів і фінансових ресурсів підприємств, необхідних для модернізації виробництва та формування оборотних коштів; по-друге, створення умов, за яких на видаткову частину бюджету може істотно впливати поточна кон'юнктура; по-третє, відсутність механізму направлення наявних фінансових ресурсів для реалізації найважливіших національних пріоритетів та інвестиційних проектів;

– орієнтація на короткострокові програми розвитку економіки України, що були спрямовані на вирішення її окремих проблем, які постійно виникали за роки незалежності України;

– хронічна нестача бюджетних коштів і необхідність внутрішніх і зовнішніх запозичень фінансових ресурсів. [22, с. 7]

Слід погодитись з думкою, що існуючі галузеві міністерства, основні функції яких ще за радянські часи не зазнали істотних змін, не сприяли усуненню недоліків як у бюджетній сфері, так і у підвищенні ефективності управління реальним сектором економіки [22, с. 7–8]

Зазначимо, що аналіз недоліків, притаманних галузевому управлінню, зроблений фахівцями, свідчить про необхідність термінової зміни моделі державного управління та використання таких нових її форм, які б враховували реалії стану національної економіки України та позитивний світовий досвід [22, с. 8].

Необхідно погодитися з існуючою в економічній літературі думкою, що для України найефективнішими (з огляду на її нинішній стан) могли б бути такі пріоритети: насичення та розвиток внутрішнього ринку за рахунок продукції вітчизняних товаровиробників, насамперед, імпортозаміщення; нарощування експортного потенціалу країни з урахуванням умов і перспектив розвитку тенденцій світових ринків; прискорений розвиток АПК. Проте практично розвиток цього напряму повністю забезпечується за умови успішно реалізації перших двох пріоритетів [22, с. 9].

Отже, як стверджує, на наш погляд, цілком вірно А.І. Даниленко, перехід від галузевої моделі управління економікою до державного регулювання економічного розвитку України на основі національних пріоритетів має такі переваги:

- забезпечується реальна участь держави у залученні підприємств до вирішення найактуальніших національних проблем незалежно від форм їх власності. При цьому державне регулювання підприємств здійснюється виключно економічними методами, створюючи стимули для досягнення ними цілей національних пріоритетів;

- підприємства, не задіяні до реалізації пріоритетних проектів, ведуть господарську діяльність за власними планами розвитку, відповідно до чинного законодавства і реальних ринкових умов, без державної цільової підтримки фінансовими ресурсами;

- створюються умови для концентрації обмежених ресурсів держави на розвитку сфер, які, врешті-решт, визначатимуть рейтинг України у світі щодо її економічного становища рівня життя населення;

- підвищується рівень фінансової стабільності за рахунок тіснішої ув'язки руху фінансових ресурсів держави та банківської системи з напрямом розвитку реального сектору, що зменшить ризики виникнення кризових явищ на фінансових ринках внаслідок створення «бульбашок». [22, с. 28]

Перехід до управління розвитком економіки на основі національних пріоритетів та інвестиційних проектів дозволяє посилити роль галузевих міністерств у забезпеченні розвитку економіки України [22, с. 28].

#### 1.4. Державна система екологічного управління

Функції та ієрархія державної системи екологічного управління.

На підставі біотичних принципів гармонізації життєдіяльності і збалансованого розвитку наведемо головні напрями державного екологічного управління:

- екологічне оздоровлення деградованих природних об'єктів, ландшафтів і стабілізація екологічного стану держави;
- відновлення природного потенціалу, заощадливе природокористування;
- формування національної екологічної мережі;
- охорона навколишнього природного середовища;
- забезпечення екологічної безпеки, зменшення антропогенного тиску і забруднення відходами;
- екологізація загальних функцій управління державою;
- екологізація соціально-економічного розвитку, впровадження принципів збалансованого розвитку;
- розвиток національного екологічного партнерства.

На сьогодні найрозвиненішими є напрями охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки. Вони мають свою досить розвинену природоохоронну законодавчу базу і є самостійними галузями екологічного управління. Розвиненим напрямом також є управління природокористуванням, однак йому ще бракує належної заощадливості й раціональності.

У державній системі екологічного управління всі перелічені напрями є цільовими і здійснюються на підставі закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» і Земельного, Водного та інших кодексів України, які забезпечують правову регламентацію переважно охоронних функцій, функцій державного дозволу і контролю, не поширюючись на процеси гармонізації життєдіяльності суспільства в природному середовищі, на процес збалансованого розвитку всіх його складових. При цьому слід зазначити, що більшість із перелічених цільових напрямів управління вже мають певну законодавчу базу (наприклад, закон України «Про формування національної екологічної мережі»).

У ДСЕУ застосовується загальне управління, яке здійснюється в особі державних законодавчих, виконавчих, правових органів, і -, або спеціальне, управління, яке здійснюється суб'єктами, що мають спеціальне повноваження на екологічне управління відповідно до чинного законодавства. Цей поділ має своє відображення в структурі функцій ДСЕУ — загальні і спеціальні.

До загальних функцій належать:

**Законодавче регулювання.** Визначення основних напрямів державної екологічної політики, яка забезпечує гармонізацію відносин суспільства і природи, збалансований розвиток, формування й розвиток законодавчо-правової бази та регулювання відносин у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, екологічної безпеки й екологічного управління державою.

**Прогнозування.** Отримання науково обгрунтованих варіантів тенденцій розвитку показників якості навколишнього природного середовища та здоров'я населення, показників природно-ресурсного потенціалу, ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру, індикаторів збалансованого розвитку.

**Планування.** Виважена передбачуваність використання, відновлення й охорони навколишнього природного середовища; розробка міждержавних, державних, регіональних, місцевих екологічних програм; планування заходів щодо попередження й реагування на надзвичайні ситуації щодо забезпечення екологічної безпеки.

**Організація.** Забезпечення реалізації державної екологічної політики на національному й міжнародному рівнях у контексті збалансованого розвитку, максимальне сприяння виконанню законів та інших нормативних актів з охорони навколишнього середовища, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, організація екологічного управління державою.

**Координація.** Координування діяльності міністерств, відомств, підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання й відновлення природних ресурсів та екологічної рівноваги.

**Погодження.** Максимальна погодженість поточних і перспективних планів роботи галузей, підприємств, установ та організацій в питаннях охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів.

**Контроль і нагляд.** Забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності та підпорядкування, а також громадянами.

До спеціальних функцій належать:

**Біопорядження.** Формування національної екологічної мережі з біосферними ядрами (центрами), збереження й примноження біологічного різноманіття, посилення біотичного механізму регулювання навколишнього середовища.

Ресурсовпорядження. Здійснення просторово-територіального устрою природних ресурсів та об'єктів: землеустрою, лісовпорядкування, паспортизації водних об'єктів тощо, а також встановлення територій з особливим режимом користування та охорони.

Розподіл і перерозподіл природних ресурсів. Механізм процесу надання природних ресурсів у користування (власність) та припинення права користування (власності) природними ресурсами.

Облік природних ресурсів. Ведення природоресурсних кадастрів (сукупність кількісних, якісних та інших характеристик екологічного, господарського та правового стану природних ресурсів): земельного, водного, лісового, рекреаційного, родовищ корисних копалин, рослинного й тваринного світу, Червоної книги України, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відходів, екологічно небезпечних об'єктів і територій тощо.

Спеціалізований контроль. Державний контроль за додержанням норм і правил у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання й відновлення природних ресурсів, у тому числі землі, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів, інших об'єктів рослинного й тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і виключної морської економічної зони, територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, а також у сфері поводження з відходами, додержання норм екологічної безпеки.

Лімітування. Затвердження для підприємств, установ та організацій лімітів використання чи видобування природних ресурсів, лімітів викидів і скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, а також лімітів на утворення й розміщення відходів.

Нормування. Визначення нормативів гранично допустимих викидів і скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище та інших видів шкідливого впливу на нього, а також нормативів плати за забруднення навколишнього середовища і розміщення відходів. Впровадження стандартів екологічного управління й аудиту.

Експертиза. Забезпечення проведення екологічного дослідження, аналізу, оцінки об'єктів чи діяльності, спроможних безпосередньо чи в процесі реалізації (застосування, впровадження тощо) негативно впливати на стан навколишнього природного середовища і здоров'я населення, а також забезпечення процесу підготовки висновків про їхню відповідність екологічним вимогам.

Моніторинг. Спостереження, збирання, обробка й передавання, зберігання й аналіз інформації про стан навколишнього природного

середовища, оцінка й прогнозування його змін та ступеня небезпечності, розробка науково обгрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень.

Вирішення спорів. Врегулювання розбіжностей між суб'єктами екологічних правовідносин та захист порушених екологічних і пов'язаних із ними суб'єктних прав.

Забезпечення відповідальності за екологічні правопорушення. Складання протоколів та розгляд справ про адміністративні правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; подання позовів про відшкодування збитків і втрат, заподіяних у результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; обмеження чи призупинення (тимчасове) діяльності підприємств та об'єктів, незалежно від форм власності та підпорядкування, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням лімітів і нормативів гранично допустимих викидів і скидів забруднювальних речовин.

Стандартизація. Розробка і встановлення комплексу обов'язкових правил, вимог, норм і нормативів у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів, забезпечення екологічної безпеки.

Аудит. Збирання інформації та оцінка відповідності екологічного стану, діяльності, заходів, умов, а також системи екологічного управління об'єкта аудиту (суб'єкт господарювання, природний об'єкт, програма, проект тощо) екологічним вимогам, розробка рекомендацій щодо поліпшення його екологічних аспектів.

Сертифікація. Визначення, перевірка й документальне підтвердження об'єкта сертифікації встановленим екологічним вимогам.

Ліцензування. Екологічне обгрунтування, адміністративно-правове й державне економічне регулювання, а також екологічний контроль за виробництвом і сферою послуг шляхом видачі дозволів на здійснення певної діяльності, пошук (розвідка) та експлуатація родовищ корисних копалин, захоронення (складування) відходів, екологічно небезпечна діяльність тощо.

Страхування. Встановлення відповідальності страхувальника (страхової фірми) за ризики, пов'язані з понаднормативним забрудненням навколишнього природного середовища.

Організація освіти. Організація екологічного виховання, забезпечення безперервної екологічної освіти населення та обов'язкової екологічної підготовки керівних кадрів.



Інформування. Забезпечення систематичного й оперативного інформування населення, органів державної влади, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення.

Постійне вдосконалення управління. Процес систематичного оцінювання діяльності ДСЕУ, розробка і впровадження заходів щодо підвищення ефективності й результативності екологічного управління.

Ієрархія управління забезпечує розв'язання стратегічних екологічних завдань у вищих ланках управління з делегуванням більш дрібних і локальних проблем на нижчі ланки управління. Залежно від масштабності об'єктів і рівня суб'єктів екологічного управління, у ДСЕУ можна виділити макро- і мікроекологічне управління. Макроекологічне управління поширює свою дію на великомасштабні об'єкти, такі як природне середовище держави, окремих регіонів, природні екосистеми, природні ресурси загальнодержавного значення, а також на здоров'я населення. Мікроекологічне управління поширює свою дію на адміністративно-територіальні райони, компанії, підприємства, організації, природні об'єкти, що мають визначені межі на місцевості: земельні ділянки, водні об'єкти, ділянки континентального шельфу, ділянки надр, об'єкти природно-заповідного фонду тощо.

До суб'єктів, що здійснюють макроекологічне управління, належать центральні законодавчі й виконавчі структури, органи регіональної влади, органи екологічного управління. Вони уповноважені приймати управлінські рішення, що стосуються держави в цілому, регіонів, галузей народного господарства тощо.

До суб'єктів, що здійснюють мікроекологічне управління, належать виконавчі структури, органи місцевого самоврядування та органи екологічного управління, системи екологічного менеджменту суб'єктів господарювання. Вони уповноважені приймати управлінські рішення, що стосуються невеликих територій, окремих природних об'єктів, компаній, підприємств, організацій.

У галузі охорони навколишнього природного середовища підходи в управлінні зумовлені територіальними обсягами природних екосистем, які визначають відповідні рівні: загальнодержавний — поширюється на всю територію України; регіональний — охоплює територію в межах двох чи більше областей та АР Крим або поширюється на територію суміжних держав та акваторію морської економічної зони; місцевий — охоплює територію в межах АР Крим, області, району.

Природа не визнає адміністративних кордонів, і характер просторового поширення природних систем територіально не відповідає сучасному адміністративно-територіальному устрою держави.

Існуючі рівні управління ДСЕУ нині реалізують територіальний принцип управління, але не в екологічному, а в адміністративному плані. Тому в ієрархії ДСЕУ розрізняють такі рівні екологічного управління, що відображають адміністративно-територіальний устрій держави:

- національний (територія всієї держави);
- регіональний (територія області, АР Крим, міст Києва та Севастополя);
- місцевий (територія адміністративно-територіального району, зона надзвичайної екологічної ситуації);
- об'єктовий (природний об'єкт, підприємство).

ДСЕУ передбачає водночас галузеве управління, основою якого є міністерства, комітети, відомства, концерни, корпорації та інші галузеві установи й організації, які мають свої підвідомчі структури в усіх регіонах.

Органи загального державного управління

Органи загального державного управління — це уповноважені законодавчими актами органи державної виконавчої влади, які крім функцій загальнодержавного управління виконують функції щодо формування й забезпечення реалізації державної екологічної політики, визначення правових основ регулювання екологічних правовідносин, здійснення контролю за додержанням екологічного законодавства.

До цих органів належать:

- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Рада національної безпеки та оборони України;
- Кабінет Міністрів України;
- Представництво Президента в АР Крим;
- Рада Міністрів АР Крим;
- Верховна Рада АР Крим;
- обласні державні адміністрації;
- Київська міська державна адміністрація;
- Севастопольська міська державна адміністрація;
- районні державні адміністрації;
- районні в АР Крим державні адміністрації;
- районні в м. Києві державні адміністрації;
- районні в м. Севастополі державні адміністрації.

Президент України:

- є гарантом національної, у тому числі екологічної, безпеки;
- приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі

місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з подальшим затвердженням цих рішень Верховною Радою України.

Верховна Рада України:

- визначає засади внутрішньої й зовнішньої екологічної політики;
- розробляє і приймає нормативно-правові акти, призначені для охорони навколишнього природного середовища і здоров'я населення, а також для регулювання екологічних правовідносин;
- визначає засади використання природних ресурсів виняткової (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку;
- визначає територіальний устрій України, основи організації, діяльності та повноважень суб'єктів управління ДСЕУ;
- затверджує нормативно-правові акти міжнародного екологічного права (конвенції, договори, угоди, резолюції міжнародних організацій), загальнодержавні екологічні програми;
- затверджує укази Президента України про оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації та визна-чає їхній правовий режим.

Рада національної безпеки та оборони України:

- вносить пропозиції Президенту України щодо реалізації засад внутрішньої й зовнішньої політики у сфері екологічної безпеки як складової національної безпеки;
- визначає стратегічні національні інтереси України у сфері екологічної безпеки;
- координує та здійснює контроль за діяльністю у сфері екологічної безпеки;
- координує та здійснює контроль за діяльністю в разі виникнення кризових екологічних ситуацій.

Кабінет Міністрів України:

- здійснює реалізацію внутрішньої й зовнішньої екологічної політики, визначеної Верховною Радою України;
- забезпечує виконання законів України, актів Президента України в галузі охорони навколишнього природного середовища і здоров'я населення, використання природних ресурсів та екологічної безпеки;
- здійснює управління органами загального і спеціального державного управління, місцевого самоврядування та регулювання діяльності недержавних органів управління ДСЕУ;
- координує діяльність міністерств, державних комітетів та інших установ у сфері екологічної політики;

- розробляє і здійснює загальнодержавні екологічні програми, забезпечує виконання нормативно-правових актів міжнародного екологічного права;
- реалізує державні, регіональні, місцеві та об'єктові програми зниження рівня техногенно-екологічних ризиків для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище;
- встановлює порядок визначення плати та її розмірів за використання природних ресурсів, забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів;
- організовує в державі екологічне виховання та навчання населення;
- приймає рішення про призупинення (тимчасове) або припинення діяльності об'єктів ДСЕУ в разі порушення ними екологічного законодавства.

#### Представництво Президента в АР Крим:

- забезпечує виконання законів України, указів і розпоряджень Президента України, актів Кабінету Міністрів України Верховною Радою АР Крим і Радою Міністрів АР Крим, районними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища і здоров'я населення, використання природних ресурсів та екологічної безпеки;
- аналізує практику діяльності органів загального державного екологічного управління, органів місцевого самоврядування, органів громадського управління в екологічній сфері та інформує Президента України з відповідних питань.

#### Рада Міністрів АР Крим:

- здійснює реалізацію внутрішньої й зовнішньої екологічної політики, визначеної Верховною Радою України та Верховною Радою АР Крим;
- забезпечує виконання законів України, актів Президента України, нормативно-правових актів Верховної Ради АР Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища і здоров'я населення, використання природних ресурсів та екологічної безпеки;
- реалізує загальнодержавні і регіональні екологічні програми;
- координує діяльність у боротьбі з катастрофами, стихійними лихами, епідеміями та епізоотіями щодо ліквідації їхніх наслідків.

Верховна Рада АР Крим:

- здійснює нормативне регулювання з питань сільського господарства і лісів, меліорації і кар'єрів, рибальства, санітарної й лікарняної служб;
- затверджує програми АР Крим стосовно раціонального природо-користування, охорони довкілля згідно з відповідними загальнодержавними програмами і здійснює контроль за їх виконанням;
- вирішує питання щодо визнання статусу місцевостей як курортів, встановлює зони їх санітарної охорони, порядок організації і розвитку курортно-рекреаційної сфери та туризму;
- ініціює введення надзвичайного стану і встановлює зони надзвичайної екологічної ситуації в АР Крим чи в окремих її місцевостях;
- вирішує в межах повноважень, наданих АР Крим Конституцією і законами України, питання, що стосуються земельних відносин, використання природних ресурсів, розмірів плати за використання природних ресурсів та за користування ними;
- приймає, відповідно до законодавства України, рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду АР Крим та інших територій, що підлягають особливій охороні, про оголошення природних та інших об'єктів, що мають історичну, культурну, екологічну цінність.

Обласні, Київська, Севастопольська, районні, а також районні в містах Києві, Севастополі, в АР Крим державні адміністрації виконують свої екологічні функції відповідно до закону України «Про місцеві державні адміністрації» на відповідних рівнях управління.

Органи спеціального державного управління.

До спеціально уповноважених законодавчими актами органів державної виконавчої влади, які виконують цільові функції екологічного управління, належать:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів — Міністерство екології та природних ресурсів України;
- урядовий орган державного екологічного управління в складі Міністерства екології та природних ресурсів України — Державна екологічна інспекція;
- урядовий орган державного екологічного управління в складі Міністерства екології та природних ресурсів України — Державна служба заповідної справи;
- обласні державні управління екології та природних ресурсів;
- Державне управління екології та природних ресурсів у м. Києві;

- Державне управління екології та природних ресурсів у м. Севастополі;
- спеціально уповноважений орган виконавчої влади в галузі екології та природних ресурсів у АР Крим — Республіканський комітет АР Крим з екології та природних ресурсів;
- Державна екологічна інспекція Республіканського комітету АР Крим з екології та природних ресурсів;
- державні екологічні інспекції державних управлінь екологічної безпеки в областях;
- Державна екологічна інспекція в м. Києві;
- Державна екологічна інспекція в м. Севастополі.

Спеціальні функції державного екологічного управління.

Спеціальні функції державного екологічного управління — це екологічне нормування, ліцензування, експертиза, сертифікація, оцінка впливу на навколишнє середовище, а також екологічний моніторинг, екологічна паспортизація, що спрямовані переважно на забезпечення охорони й контролю за станом навколишнього природного середовища, прогнозування його змін.

Державне екологічне нормування є одним із базових механізмів регулювання навколишнього природного середовища.

Екологічні нормативи — це закріплені законодавством норми, що регулюють природоохоронні і природоресурсні відносини, спрямовані на задоволення екологічних потреб суспільства й забезпечення оптимальної якості навколишнього середовища людини, мають кількісні значення і визначають рівень екологічної безпеки. За юридичною силою вони поділяються на законодавчі норми (закони) і підзаконні норми, які входять до урядових правових актів, нормативних актів міністерств і відомств, актів місцевого рівня, а за змістом юридичного припису — на попереджувальні, заборонні, відновлювальні, заохочувальні та каральні. Екологічні нормативи розробляються і вводяться в дію спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та іншими уповноваженими державними органами відповідно до законодавства України.

Метою екологічного нормування є встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Існує система показників, за допомогою яких оцінюється антропогенний вплив — вплив забруднювальних речовин на навколишнє середовище. Основними з них є гранично допустима концентрація

(ГДК), гранично допустимий викид або скид (ГДВ, ГДС) та гранично допустиме навантаження (ГДН).

Гранично допустима концентрація — максимальна кількість шкідливої речовини в одиниці об'єму або маси природного ресурсу (повітря, води, ґрунту), яка практично не впливає на здоров'я людини.

Гранично допустимий викид (скид) — маса (об'єм) забруднювальних речовин, розсіювання яких у природних умовах конкретного джерела забруднення з урахуванням рівня загального фонового забруднення в сукупності з іншими джерелами забруднення не створює за межами санітарно-захисної зони перевищення допустимих рівнів забруднення.

Гранично допустиме навантаження (несуча ємність екосистеми) — сукупність окремих впливів, які або не впливають на якість навколишнього середовища, або змінюють її в допустимих межах, тобто не руйнують екосистему і не викликають для неї несприятливих наслідків.

У цілому гранично допустимі нормативи встановлюються для того, щоб поступово досягти нормативу якості природних ресурсів, тобто науково обґрунтованих значень концентрації забруднювальних речовин та показників якості (загальнофізичних, біологічних, хімічних, радіаційних) і санітарно-гігієнічних норм у місцях розташування джерел забруднення для забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини та природних екосистем. Поступове досягнення якості природних ресурсів розглядається як процес постійного вдосконалення технологічних аспектів господарської та іншої діяльності людини, які здійснюються в напрямі зменшення шкідливого антропогенного впливу на природу. У зв'язку із цим екологічні нормативи відображають величини антропогенного навантаження на довкілля, що відповідають ступеню розвитку суспільства і з часом мають змінюватись у напрямі поліпшення якості навколишнього середовища.

Ліцензування належить до групи традиційних адміністративних механізмів управління. Основні принципи державної політики України у сфері ліцензування — це захист прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави. Законодавчою основою в цій сфері є закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», який визначає, що ліцензування — це видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Отже, ліцензія є єдиним документом дозвільного характеру, який дає право на ведення певного виду господарської діяльності, що, відповідно до законодавства, підлягає екологічному обмеженню. Ліцензування таких видів діяльності (а їх — 64) стосується екологічних аспектів і зумовлює необхідність врахування екологічних вимог.

Ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності належить тільки із функцій державного рівня управління.

Розвиток екологічного ліцензування має два стратегічні напрями: окреме та комплексне ліцензування. Окреме ліцензування стосується видів діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища і здоров'я населення, а також окремих видів природокористування з введенням спеціальних дозволів на право розміщення в навколишньому середовищі викидів, скидів забруднювальних речовин та відходів. До сфери окремого ліцензування належать, згідно із законом України «Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню», небезпечні відходи. Визначення і прийняття подібних законів стосується насамперед регулювання екологічної безпеки держави в екологічно найнебезпечніших галузях економіки і потребує перегляду, узгодження або розробки нових нормативно-правових документів. Комплексне ліцензування визначає право на здійснення одночасно викидів, скидів забруднювальних речовин у довкілля та розміщення відходів. Цей вид ліцензування поки не знайшов свого застосування в Україні і потребує формування відповідної законодавчої бази.

У цілому екологічне ліцензування є процесом, що складається з кількох етапів:

- встановлення нормативів впливу на навколишнє природне середовище: гранично допустимих викидів і скидів, норм розміщення відходів, граничних норм вилучення природних ресурсів або ж відповідних тимчасових лімітів впливу та вилучення;
- обчислення з урахуванням різноманітних коефіцієнтів відповідних ставок платежів за використання природного ресурсу або впливу на навколишнє середовище і встановлення конкретного розміру плати;
- внесення нормативів, лімітів і ставок платежів у ліцензію й у відповідний договір на природокористування.

Після оформлення ліцензії ліцензіат стає об'єктом екологічного контролю.

Зазначимо, що специфіка і надвідомчий характер екологічного ліцензування потребують прийняття й запровадження закону України «Про екологічне ліцензування».



Екологічна експертиза в Україні є самостійним видом управлінської діяльності та організаційно-правовою формою попереджувального контролю. З прийняттям законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу» екологічна експертиза отримала законодавчий статус і стала обов'язковою складовою законотворення, управлінської, господарської, інвестиційної та іншої діяльності, що впливають на стан навколишнього природного середовища і здоров'я населення.

Екологічна експертиза розглядається як один з ефективних механізмів ДСЕУ, що здатний гарантувати екологічну безпеку, оскільки в ній поєднуються незалежність, гласність, соціальна справедливість, забезпечення конституційних прав громадян на безпечні умови життя, на відповідний рівень здоров'я та якість навколишнього природного середовища. Закон України «Про екологічну експертизу» визначає екологічну експертизу як вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколога-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація та дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відновлення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Мета екологічної експертизи — запобігання негативному впливові антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності й екологічної ситуації на окремих територіях та об'єктах.

Сертифікація — це процедура підтвердження відповідності, за допомогою якої незалежна від виробника (продавця, виконавця) і споживача (покупця) організація засвідчує в письмовій формі, що продукція, процес або послуга відповідає встановленим вимогам. Цілковито новим і поки що незадіяним регулятивним механізмом для України є екологічна сертифікація, яка повинна стати повноправною складовою системи управління і регулювання економіки.

Впровадження екологічної сертифікації ставить за мету розв'язання нагальних завдань у трьох сферах діяльності держави.

1. У сфері функціонування господарського комплексу:

- реалізація обов'язкових екологічних вимог природоохоронного законодавства під час ведення господарської діяльності;

- впровадження систем екологічного менеджменту в структури об'єктів управління ДСЕУ;

- створення екологічно безпечних виробництв, технологічних процесів і обладнання;

- додержання вимог екологічної безпеки і запобігання забрудненню довкілля під час розміщення, переробки, транспортування, ліквідації й захоронення відходів виробництва і споживання;

- додержання вимог екологічної безпеки впродовж усього життєвого циклу будь-якої продукції;

- запобігання ввезенню в Україну екологічно небезпечних продукції, відходів, технологій і послуг.

2. У сфері інтеграції України до Європейського союзу:

- сприяння інтеграції економіки країни в Європейський ринок;

- гармонізація системи екологічної сертифікації з міжнародними й національними системами акредитації та сертифікації;

- підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції;

- усунення технічних бар'єрів у міжнародній торгівлі;

- надання екологічному сертифікату й екологічному знаку відповідності статусу документів, які в особі уповноваженого органу державної влади з екологічної сертифікації гарантують додержання вимог природоохоронного законодавства України.

3. У сфері міжнародного співробітництва в галузі охорони навколишнього природного середовища:

- сприяння участі України у формуванні світового механізму охорони навколишнього природного середовища;

- забезпечення виконання Україною міжнародних угод, конвенцій та договорів у природоохоронній галузі;

- виконання міжнародних зобов'язань України у сфері управління якістю навколишнього природного середовища;

- забезпечення контролю за транскордонним переміщенням забруднювальних речовин та перевезенням небезпечних відходів.

В Україні існують об'єктивні засади для формування механізму екологічної сертифікації, яка поєднує можливості як державного, так і ринкового регулювання. Сучасний стан її формування в Україні можна характеризувати так.

1. Створено основи законодавчої бази технічного регулювання (закони України «Про стандартизацію», «Про підтвердження відповідності», «Про акредитацію органів з оцінки відповідності»). Чинне законодавство містить початкові засади правового поля щодо відповідальності за правопорушення у сфері сертифікації.

2. Чинне екологічне право, яке складається з земельного, водного, лісового, надрового, фауністичного, заповідного права та права екологічної безпеки тощо, регулює екологічні правовідносини у відповідних галузях і створює необхідне правове поле для впровадження й функціонування системи екологічної сертифікації.

3. Нормативно-методична база охорони довкілля охоплює екологічні стандарти та керівні нормативні документи Міністерства екології та природних ресурсів, які встановлюють екологічні норми і забезпечують методологію проведення аналітичних вимірювань екологічних характеристик.

4. Існуюча українська державна система сертифікації продукції (УкрСЕПРО) у своїх стандартах уже враховує положення настанов 180/ІЕС 7:1994 «Настанови щодо розробки стандартів, придатних для оцінювання відповідності», ISO/ІЕС 28:1982 «Загальні правила типової системи сертифікації продукції третьою стороною», 180/ІЕС 60:1994 «Кодекс 180/ІЕС загальноприйнятої практики оцінювання відповідності» тощо. Організаційна структура, правила, процедури УкрСЕПРО, з урахуванням її недоліків, можуть бути прийняті за прототип для розробки системи екологічної сертифікації.

5. ISO Guide 64:1997 «Настанова щодо введення екологічних вимог у стандарти на продукцію», закон України «Про захист прав споживачів» та декрет Кабінету Міністрів України «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» є початковою базою для впровадження обов'язкових вимог, яким має відповідати продукція згідно з європейськими директивами, щоб забезпечити охорону здоров'я, навколишнього середовища, гарантувати безпеку та захист прав споживачів.

6. Прийнято як національні кілька основоположних стандартів серії ISO 14000 «Системи екологічного управління», що являють собою нормативно-методичну базу для розвитку екологічного менеджменту та аудиту. Ефективність механізму екологічної сертифікації як гаранта якості й безпеки продукції та діяльності об'єктів управління ДСЕУ, які отримують відповідні сертифікати, забезпечується за умови, що система методологія побудови цього механізму має своїми обов'язковими засадами відомі «сертифікаційні» принципи:

- незалежність (виключається вплив будь-яких юридичних чи фізичних осіб на результати сертифікації);
- об'єктивність (виключається надання переваг будь-яким юридичним чи фізичним особам);

- компетентність (учасники системи екологічної сертифікації мають необхідну кваліфікацію, засоби і повноваження для виконання покладених на них завдань);
- відкритість (відсутні обмеження на доступ юридичних і фізичних осіб до участі в роботі системи екологічної сертифікації та до інформації про її діяльність);
- закритість (дотримання конфіденційності інформації, яка становить комерційну таємницю);
- відсутність комерційних інтересів (відмова від одержання прибутку в процесі роботи).

Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) спрямована на виявлення й прогнозування очікуваного впливу на навколишнє середовище, здоров'я та добробут людей із боку господарської та іншої діяльності. Методологія ОВНС дістала своє визнання майже в усіх розвинутих країнах. У червні в 1988 р. була введена в дію Директива ЄС № 337/85 «Оцінка впливу деяких державних і приватних проектів господарської діяльності на навколишнє середовище». Відповідно до неї, для країн — членів ЄС обов'язковим є проведення ОВНС до видачі дозволу на здійснення всіх великих проектів, що можуть спричинити негативний вплив на навколишнє середовище.

Розвиткові, становленню і законодавчому оформленню ОВНС в Україні сприяло прийняття законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу» та Державних будівельних норм України ДБН А.2.2-1-95 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будівель і споруд».

Офіційне нормативне тлумачення терміна «ОВНС», наведене в зазначених нормах ДБН А.2.2-1-95, таке: це визначення масштабів і рівнів впливів проектованої діяльності на навколишнє середовище, заходів щодо запобігання або зменшення цих впливів, прийнятності проектних рішень з екологічного погляду. Поняття «навколишнє середовище» визначається тут як сукупність природних, техногенних і соціальних умов існування людського суспільства. Це підкреслює комплексність процедури і висновків ОВНС та її орієнтацію відповідно до принципів збалансованого розвитку на інтегральну систему «природа—суспільство».

Метою ОВНС є запобігання погіршенню стану природних ресурсів, екосистем і здоров'я населення в процесі реалізації проектів господарських об'єктів. У цьому контексті ОВНС можна також розуміти як певний вид оцінки екологічних ризиків на передпроектній і проектній

стадіях. У документації на об'єкти державної екологічної експертизи, згідно із ст. 15 закону України «Про екологічну експертизу», передбачена обов'язкова наявність комплексної еколоого-економічної оцінки впливу запланованої чи здійснюваної діяльності на стан навколишнього природного середовища, використання й відновлення природних ресурсів, яка оформлена у вигляді окремого тому (книги, розділу) документації і Заяви про екологічні наслідки діяльності.

Базовим механізмом системи державного екологічного управління, що створює її інформаційні основи, є Державний екологічний моніторинг.

В Україні в межах своїх повноважень його здійснюють Міністерство екології та природних ресурсів України, Національне космічне агентство України, Міністерство охорони здоров'я (МОЗ), Міністерство аграрної політики, Державний комітет лісового господарства, Державний комітет по земельних ресурсах, Державний комітет по водному господарству, Державний комітет з питань житлово-комунального господарства та їхні органи на місцях.

Міністерство екології та природних ресурсів здійснює спостереження за:

- джерелами промислових викидів в атмосферу та дотриманням норм гранично допустимих викидів;
- джерелами скидів стічних вод і дотриманням норм гранично допустимих скидів;
- станом поверхневих вод суші;
- станом фунтів сільськогосподарських угідь із визначенням залишкової кількості в них пестицидів і важких металів;
- викидами і скидами з об'єктів, на яких використовуються радіаційно небезпечні технології;
- станом та складом звалищ промислових і побутових відходів;
- станом наземних та морських екосистем;
- станом атмосферного повітря (у тому числі спостереження за транскордонним перенесенням забруднювальних речовин);
- атмосферними опадами;
- метеорологічними опадами;
- аерологічними параметрами (на аерологічних станціях);
- станом і режимом морських вод;
- станом ґрунтів;
- станом озонового шару у верхній частині атмосфери;
- радіаційною обстановкою (на пунктах радіоспостережень та в районах діяльності АЕС);

- станом сільськогосподарських посівів, запасами вологи в ґрунті та агрометеорологічними умовами формування врожаю;
- підземними водами з оцінкою їхніх ресурсів;
- ендогенними й екзогенними процесами;
- здійснює державне еколого-геологічне картування території України для оцінки стану геологічного середовища та його змін під впливом господарської діяльності.

Національне космічне агентство здійснює авіаційно-космічні спостереження за:

- станом озонового шару в атмосфері;
- забрудненістю ґрунтів;
- станом та забрудненістю поверхневих вод;
- сніговим покривом;
- станом лісів;
- станом сільськогосподарських посівів;
- запасами вологи в ґрунті;
- радіаційним станом.

Міністерство охорони здоров'я здійснює вибіркові спостереження за:

- рівнем забруднення атмосферного повітря в місцях проживання населення;
- станом поверхневих вод суші в місцях використання їх населенням;
- станом морських вод у рекреаційних зонах;
- хімічним та біологічним забрудненням ґрунтів на території населених пунктів і за господарсько-побутовими відходами;
- інтенсивністю фізичних чинників (шум, електромагнітні поля, радіація, вібрація тощо);
- станом здоров'я населення і впливом на здоров'я забруднення навко—лишнього природного середовища.

Міністерство аграрної політики здійснює:

- радіологічні, агрохімічні й токсикологічні спостереження за ґрунтами сільськогосподарського використання;
- токсикологічні й радіологічні спостереження за сільськогосподарськими рослинами та продуктами з них;
- зоотехнічні, токсикологічні й радіологічні спостереження за сільськогосподарськими тваринами та продуктами з них.

Державний комітет лісового господарства здійснює спостереження за:

- станом лісів, ґрунтів у лісах;

- станом мисливської фауни в лісах.

Державний комітет по земельних ресурсах здійснює спостереження за:

- структурою землекористування;
- трансформацією земель залежно від їх цільового призначення;
- станом та якістю ґрунтів і забрудненням ландшафтів;
- станом рослинного покриву земель;
- відновленням порушених земель;
- станом зрошуваних і осушених земель, а також земель з ознаками вторинного підтоплення і засолення;
- станом берегових ліній річок, морів, озер, водосховищ, лиманів, заток.

Державний комітет по водному господарству здійснює:

- радіологічні й гідрохімічні спостереження за водами (на водно-господарських системах комплексного призначення, у системах міжгалузевого та сільськогосподарського водопостачання, у зонах впливу АЕС);
- спостереження за станом ґрунтів у межах впливу меліоративних систем;
- спостереження за переформуванням берегів і гідрологічним станом у прибережних зонах водосховищ;
- облік ресурсів поверхневих вод.

Державний комітет з питань житлово-комунального господарства здійснює спостереження за:

- якістю питної води централізованих систем водопостачання міст і селищ міського типу;
- станом стічної води міської каналізаційної мережі;
- станом зелених насаджень у містах і селищах міського типу;
- проявами небезпечного підняття рівня ґрунтових вод у межах міст і селищ міського типу.

Підприємства, установи та організації, незалежно від форм власності, діяльність яких призводить чи може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища, зобов'язані вести спостереження за викидами і скидами та розміщенням відходів.

Екологічна паспортизація є інструментом екологічного обліку суб'єктивних характеристик різних об'єктів господарювання для підготовки управлінських рішень. Якщо облік природних ресурсів отримав достатньо розвинутих форм у вигляді кадастрів природних ресурсів, то облік екологічних характеристик суб'єктів господарювання потребує адекватного інформаційного забезпечення для повноцінного врахування

їх впливу на такі природні ресурси. Основою екологічного обліку суб'єктів господарювання став екологічний паспорт підприємства.

Екологічний паспорт промислового підприємства як нормативно-технічний документ був затверджений і вперше введений у дію в 1990 р. ГОСТ 17.0.0.04-90 «Экологический паспорт промышленных предприятий». Цей стандарт розроблений для систематизації інформації, яка визначає вплив підприємства на навколишнє середовище, і контролю за дотриманням природоохоронних норм та правил у процесі господарської діяльності.

Екологічний паспорт призначений для відображення даних, що характеризують джерела шкідливого впливу підприємства на довкілля (джерела викидів, скидів, утворення відходів), розсіювання забруднювальних речовин у навколишнє середовище, рівень використовуваних на підприємстві технологій, можливостей скорочення цього шкідливого впливу тощо.



## Список використаних джерел до Розділу 1

1. Малиш Н.А. Екологічна політика: конфліктність, стратегія, тактика / Н.А. Малиш // Вісник Національної академії управління при Президенті України. — 2009. Вип. 1. — С. 1-7.
2. Жигінас В.В. Структурна перебудова трансформаційної економіки в контексті сучасних тенденцій екологізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук: спец. 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки» / Владислав Васильович Жигінас; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2008. — 20 с.
3. Конституція України 1996 р.: чинне законодавство зі змінами та допвн. станом на 15 грудня 2010 р. — К.: Паливода А.В., 2010. — 56 с.
4. Про основні засади (стратегії) державної економічної політики України на період до 2020 р.: Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 26. — Ст. 218.
5. Симоненко В. Економіка і екологія: взаємозв'язок і проблеми управління / В. Симоненко // Вісник Національної академії наук України. — 2008. — № 12. — С. 38-44.
6. Шеховцова В.В. Інституціональні засади реалізації державної екологічної політики в Україні: Автореф. дис. на здоб. наук. ступеня економічних наук за спец. 08.0013 — Економіка та управління національними господарством / В.В. Шеховцова. — Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2011. — 20 с.
7. Матеріали Національного екологічного центру [Електронний ресурс] / Нац. еколог. центр. Екополітика. — Режим доступу : <http://vwww.neciLorg.ua/ekopol>
8. Шеллинг Т. Стратегия конфликта / Томас Шеллинг; [пер. с англ. Т. Даниловой; под ред. Ю. Кузнецова, К. Сони́на]. — М. : ИРИСЭН, — 2007. — 366 с.
9. Основи екології. Екологічна економіка та управління природо-користуванням : Підручник / За заг. ред. д.е.н., проф. Л.Г. Мельника та к.е.н. проф. М.К. Шапочки. — Суми : ВЕД «Університетська книга». 2007. — 759 с.

10. Вернадский В.И. Научная мысль как планетарное явление Книга вторая. – М., 1977. – 420 с.
11. Валлерстайн И. Экология и экономика в глобальном контексте // Вопросы экономики. – 2006. – № 11. – С. 90-99.
12. Уильям О. Дуглас. Трехсотлетняя война. Хроника экологического бездействия / Пер. с англ. – М.: Прогресс. 1975. – 350 с.
13. Економічна енциклопедія: У 3 т. / Редкол.: С.В. Мочерний, В.К. Симоненко та ін. – К.: Видавничий центр «Академія», 2000. – Т. 1. – 864 с.
14. Леонтьев В. Воздействие на окружающую среду и экономическая структура: подход «затраты – выпуск». Экономическое эссе. – М.: Политиздат, 1990. – 245 с.
15. Отчет о мировом развитии 1997 г. Государство в меняющемся мире. – М.: Прайм-ТАСС, 1997. – 99 с.
16. Мельнікова В.І., Мельнікова О.П., Сідлярук Т.В., Шведова Т.М. Національна економіка: Навч. посіб. / В.І. Мельнікова, О.П. Мельнікова та ін. – К.: ЦУЛ, 2012. – 248 с.
17. Заблоцький Б.Ф. Національна економіка : підручник [для студ. заочн. форми навч.]. – [2-е вид.] / Б.Ф. Заблоцький. – Львів : «Новий Світ-2000», 2011. – 359 с.
18. Хвесик М.А., Сундук А.М., Управління розвитком національної економіки в контексті дії глобальних процесів / М.А. Хвесик, А.М. Сундук // Економіка України. – 2013. – № 3. – С.4-16.
19. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. та ін. Адміністративне право України : підруч. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
20. Зарембо Ю.Г. Державне регулювання економіки: навч. посіб. – Рівне: Рівненський держ. техн. ун-т, 2001. – 164 с.
21. Торинец К.Л., Масюк Т.Н. Сбалансированная система показателей как метод реализации стратегии // Проблемы розвитку та упровадження системи управління якістю : матер. наук.-практ. студ. конф. – Донецьк: ДонНТУ, 2007. – С. 88-93.
22. Даниленко А.І. Удосконалення моделі управління економікою та фінансові механізми її реалізації / А.І. Даниленко // Економіка України. – 2013. – № 5. – С. 4-29.

**ЗАКОН УКРАЇНИ**

Про Основні засади (стратегію)  
державної екологічної політики України  
на період до 2020 року  
( Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 26, ст. 218 )

Верховна Рада України постановляє:

1. Затвердити Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року (додається).
2. Кабінету Міністрів України розробити та затвердити до 31 березня 2011 року Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища.
3. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України

**В.ЯНУКОВИЧ**

м. Київ, 21 грудня 2010 року  
№ 2818-VI

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
Законом України  
від 21 грудня 2010 року № 2818-VI

**ОСНОВНІ ЗАСАДИ (СТРАТЕГІЯ)**  
державної екологічної політики України на період до 2020 року

**Розділ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

Антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу.

Тривалість життя в Україні становить у середньому близько 66 років (у Швеції – 80, у Польщі – 74). Значною мірою це зумовлено забрудненням навколишнього природного середовища внаслідок провадження виробничої діяльності підприємствами гірничодобувної, металургійної, хімічної промисловості та паливно-енергетичного комплексу.

Першопричинами екологічних проблем України є:

успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов;

зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури; існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій; недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства; недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку; недотримання природоохоронного законодавства.

### Атмосферне повітря

За даними державної статистичної звітності 2009 року, основними забруднювачами атмосферного повітря є підприємства переробної і добувної промисловості та підприємства електро- і теплоенергетики (відповідно 31 і 21 та 40 відсотків загального обсягу викидів забруднюючих речовин, що надходять в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення). Викиди забруднюючих речовин пересувними джерелами становлять 39 відсотків загальної кількості викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Викиди забруднюючих речовин автомобільним транспортом становлять 91 відсоток забруднюючих речовин, що викидаються пересувними джерелами.

До забруднюючих речовин, що переважно викидаються в атмосферне повітря, належать оксид азоту, оксид вуглецю, діоксид та інші сполуки сірки, пил.

Збільшується кількість випадків перевищення встановлених нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами. Основними причинами, що зумовлюють незадовільний стан якості атмосферного повітря в населених пунктах, є недотримання підприємствами режиму експлуатації пилогазоочисного обладнання, нездійснення заходів із зниження обсягу викидів забруднюючих речовин до встановлених нормативів, низькі темпи впровадження новітніх технологій та значне збільшення кількості транспортних засобів, зокрема тих, що вичерпали строк придатності.

Упродовж останніх років у промислово розвинутих містах в атмосферному повітрі постійно реєструвалася наявність до 16 поліциклічних ароматичних вуглеводнів, з яких 8 є канцерогенами, груп нітрозамінів (нітрозодиметилам і нітрозодіетиламін) та важких металів (хром, нікель, кадмій, свинець, берилій). При цьому в обсягах забруднення хімічними канцерогенами найбільшу питому вагу мають сполуки класу поліциклічних ароматичних вуглеводнів.

Загалом канцерогенний ризик у 2009 році досяг 6,4-13,7 випадку онкологічних захворювань на 1 тисячу осіб, що значно перевищує міжнародні показники ризику.

## Охорона вод

Водокористування в Україні здійснюється переважно нераціонально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення і виснаження зменшується. Практично всі поверхневі водні джерела і ґрунтові води забруднені. Основні речовини, які призводять до забруднення, – сполуки азоту та фосфору, органічні речовини, що піддаються легкому окисленню, отрутохімікати, нафтопродукти, важкі метали, феноли. Інтенсивна евтрофікація внутрішніх водойм призводить до погіршення стану Чорного та Азовського морів.

За рівнем раціонального використання водних ресурсів та якості води Україна, за даними ЮНЕСКО, серед 122 країн світу посідає 95 місце.

Система державного управління в галузі охорони вод потребує невідкладного реформування у напрямі переходу до інтегрованого управління водними ресурсами. Функції управління в галузі охорони, використання та відтворення вод розподілені між різними центральними органами виконавчої влади, що призводить до їх дублювання, неоднозначного тлумачення положень природоохоронного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів.

Питне водопостачання України майже на 80 відсотків забезпечується використанням поверхневих вод. Екологічний стан поверхневих водних об'єктів і якість води в них є основними чинниками санітарного та епідемічного благополуччя населення. Водночас більшість водних об'єктів за ступенем забруднення віднесена до забруднених та дуже забруднених.

Підземні води України в багатьох регіонах (Автономна Республіка Крим, Донбас, Придніпров'я) за своєю якістю не відповідають нормативним вимогам до джерел водопостачання, що пов'язано передусім з антропогенним забрудненням. Особливе занепокоєння викликає стан водопостачання сільського населення, оскільки централізованим водопостачанням забезпечено лише 25 відсотків сільських населених пунктів України.

Забруднення води нітратами призводить до виникнення різноманітних захворювань, зниження загальної резистентності організму і, як наслідок, до підвищення рівня загальної захворюваності, зокрема на інфекційні та онкологічні захворювання. Невідповідність якості питної води нормативним вимогам є однією з причин поширення багатьох інфекційних та неінфекційних хвороб.

## Охорона земель і ґрунтів

Стан земельних ресурсів України близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася.

Серед земель України найбільшу територію займають землі сільськогосподарського призначення (71 відсоток), 78 відсотків з яких є ріллею.

На всій території поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5 відсотка території), забруднення (близько 20 відсотків території), підтоплення (близько 12 відсотків території). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар.

Проблеми у сфері охорони земель значною мірою зумовлені незавершеністю процесу інвентаризації і автоматизації системи ведення державного земельного кадастру, недосконалістю землевпорядної документації та недостатністю нормативно-правового забезпечення, проведення освітньої та просвітницької роботи, низькою інституціональною спроможністю відповідних органів виконавчої влади.

### Охорона лісів

За площею лісів та запасами деревини Україна є державою з дефіцитом лісових ресурсів.

Ліси займають більш як 15,7 відсотка території України (9,58 мільйона гектарів) і розташовані в основному на півночі (Полісся) та заході (Карпати). Оптимальним, за європейськими рекомендаціями, є показник лісистості 20 відсотків, для досягнення якого необхідно створити більше 2 мільйонів гектарів нових лісів. Загальна площа вкритих лісовою рослинністю земель збільшилася з 1961 року із 7,1 до 9,5 мільйона гектарів (на 33,8 відсотка).

Якщо зазначені темпи заліснення будуть збережені, то лише через 20 років в Україні буде досягнутий оптимальний рівень лісистості.

Ліси Держкомлісгоспу, віднесені до природно-заповідного фонду, займають близько 1,2 мільйона гектарів, або 35 відсотків природно-заповідного фонду України. Частина заповідних лісів, що перебувають у підпорядкуванні Держкомлісгоспу, становить 15,4 відсотка.

Повноваження з охорони та відтворення лісів покладені на центральні та місцеві органи виконавчої влади, що призводить до їх дублювання та неефективного використання бюджетних коштів. Система управління в галузі охорони та відтворення лісів не повністю забезпечує багатогілове, безперервне і невиснажливе використання ресурсів та лісових екосистем. Необхідно здійснити реформування зазначеної системи із забезпеченням розмежування природоохоронних і господарських функцій.

### Надра

За даними кадастрового обліку, в Україні на початок 2009 року налічувалося 8658 родовищ з 97 видами корисних копалин і майже 12 тисяч їх проявів. Одними з найбільших за обсягом є запаси вугілля, залізних, марганцевих і титаноцирконієвих руд, а також графіту, каоліну, калійних солей, сірки, вогнетривких глин, облицювального каменю. Частина їх в Україні є значною. Загалом у 2009 році функціонувало більше 2 тисяч гірничодобувних

підприємств. Загальна кількість розроблених родовищ становить 3 тисячі. В обсягах видобутку переважають залізорудна сировина, флюсові вапняки, кам'яне вугілля, а також будівельне каміння.

Більшість корисних копалин в Україні видобувається в межах кількох головних гірничопромислових регіонів – Донецького, Криворізько-Нікопольського, Прикарпатського. Довготривале інтенсивне використання ресурсів надр у цих регіонах призвело до значних змін геологічного середовища та виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Головними чинниками негативного впливу є надзвичайно висока концентрація гірничодобувних підприємств, високий рівень виробленості переважної більшості родовищ, недостатній обсяг фінансування робіт, спрямованих на зменшення впливу на навколишнє природне середовище, зумовленого розробкою родовищ.

### Надзвичайні ситуації

На території України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. В Україні функціонують 23767 потенційно небезпечних підприємств та інших об'єктів, аварії на кожному з яких можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру державного, регіонального, місцевого та об'єктового рівня.

Щороку реєструється до 300 надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, внаслідок яких гинуть люди, завдаються великі економічні збитки.

Основними причинами виникнення техногенних аварій і катастроф та посилення негативного впливу внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Україні є: застарілість основних фондів, зокрема природоохоронного призначення, великий обсяг транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин, аварійний стан значної частини мереж комунального господарства, недостатня інвестиційна підтримка процесу впровадження новітніх ресурсозберігаючих і екологічно чистих технологій в екологічно небезпечних галузях промисловості, насамперед металургійній, хімічній, нафтохімічній та енергетиці; природоохоронні проблеми, пов'язані з істотними змінами стану геологічного та гідрогеологічного середовища та зумовлені закриттям нерентабельних гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів, небажання суб'єктів господарювання здійснювати заходи із запобігання аваріям та катастрофам на об'єктах підвищеної небезпеки та потенційно небезпечних об'єктах тощо.

### Відходи та небезпечні хімічні речовини

Протягом 2009 року внаслідок провадження суб'єктами господарювання виробничої діяльності утворилося 1,2 мільйона тонн відходів I-III класу

небезпеки. Основна частина цих відходів (0,9 мільйона тонн, або 75 відсотків загального обсягу) віднесена до III класу небезпеки, а відходи I-II класу небезпеки становлять відповідно 3,8 та 299,2 тисячі тонн.

Гострою природоохоронною проблемою є поводження з побутовими відходами. Питомі показники утворення відходів у середньому становлять 220-250 кілограмів на рік на одну особу, а у великих містах досягають 330-380 кілограмів на рік відповідно. Тверді побутові відходи в основному захороняються на 4157 сміттєзвалищах і полігонах загальною площею близько 7,4 тисячі гектарів і лише близько 3,5 відсотка твердих побутових відходів спалюються на двох сміттєспалювальних заводах у містах Києві та Дніпропетровську. За розрахунками, близько 0,1 відсотка побутових відходів є небезпечними.

Значну загрозу для навколишнього природного середовища та здоров'я людини становлять медичні відходи, що містять небезпечні патогенні та умовно патогенні мікроорганізми. В Україні щорічно утворюється приблизно 350 тисяч тонн медичних відходів, що становлять потенційний ризик поширення інфекцій.

В Україні спостерігається тенденція до збільшення обсягу утворених і вивезених на полігони твердих побутових відходів. Обсяг вивезених твердих побутових відходів, який у 2009 році досяг 50,1 мільйона кубічних метрів, збільшується щороку майже на 4 мільйони кубічних метрів. У 2009 році послугами із збирання твердих побутових відходів охоплено 72 відсотки населення.

Серед твердих побутових відходів збільшується частка відходів, які не піддаються швидкому розкладу і потребують значних площ для зберігання. Кількість перевантажених сміттєзвалищ становить 243 одиниці (5,8 відсотка їх загальної кількості), а 1187 одиниць (28,5 відсотка) – не відповідають нормам екологічної безпеки.

На кінець 2009 року в Україні на 2987 складах накопичено більше 20 тисяч тонн непридатних пестицидів, більше половини з яких – невідомі суміші високотоксичних пестицидів, які належать до переліку стійких органічних забруднювачів ООН.

## Біобезпека

На сьогодні в Україні створюється система біобезпеки, основною метою якої є забезпечення безпечного провадження генетично-інженерної діяльності та використання генетично модифікованих організмів і запобігання несанкціонованому та неконтрольованому їх поширенню.

Досягнення цієї мети передбачається шляхом запобігання екологічним, економічним, соціальним та іншим ризикам, пов'язаним з використанням генетично модифікованих організмів і провадженням генетично-інженерної діяльності, а також процесам, що становлять загрозу національним інтересам.



У процесі вступу до Світової організації торгівлі Україна взяла зобов'язання щодо створення законодавчої бази у сфері біотехнологій відповідно до міжнародних норм та принципів. Це зумовлює необхідність всебічного вивчення та врахування міжнародного досвіду, зокрема країн – членів ЄС.

### Біологічне та ландшафтне різноманіття

Займаючи менше 6 відсотків площі Європи, Україна володіє близько 35 відсотками її біорізноманіття. Біосфера України нараховує більше 70 тисяч видів флори і фауни, зокрема флори – більш як 27 тисяч видів, фауни – більш як 45 тисяч видів. Протягом останніх років спостерігається збільшення кількості видів рослин і тварин, занесених до Червоної книги України.

Україна розташована на перетині міграційних шляхів багатьох видів фауни, через її територію проходять два основних глобальних маршрути міграції диких птахів, а деякі місця гніздування мають міжнародне значення. Більше 100 видів перелітних птахів охороняються відповідно до міжнародних зобов'язань.

До складу природно-заповідного фонду України входять більш як 7608 територій та об'єктів загальною площею 3,2 мільйона гектарів (5,4 відсотка загальної площі країни) та 402,5 тисячі гектарів у межах акваторії Чорного моря. Частка природно-заповідних територій в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості країн Європи, де площі, зайняті під природно-заповідні території, становлять у середньому 15 відсотків.

Екстенсивний розвиток сільського господарства призвів до значного зменшення ландшафтного різноманіття. Більше 40 відсотків площі України в минулому були зайняті степовими ландшафтами. На сьогодні їх залишилося близько 3 відсотків. На цих територіях зосереджено 30 відсотків усіх видів флори і фауни, занесених до Червоної книги України.

За роки незалежності площа природно-заповідного фонду України збільшилася у два рази, але окремі об'єкти природно-заповідного фонду перебувають в управлінні центральних органів виконавчої влади, для яких природно-заповідна справа не є пріоритетом діяльності.

Основну загрозу біорізноманіттю становлять діяльність людини та знищення природного середовища існування флори і фауни. Спостерігається катастрофічне зменшення площі територій водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів. Знищення навколишнього природного середовища відбувається внаслідок розорювання земель, вирубування лісів з подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, промислового, житлового та дачного будівництва тощо. Поширення неаборигенних видів у природних екосистемах викликає значний дисбаланс у біоценозах. Управління збереженням біорізноманіття прісноводних та морських екосистем розвивається не так швидко, як для екосистем суші, що негативно впливає на обсяг рибних запасів та середовища перебування водних живих ресурсів.

З метою припинення процесів погіршення стану навколишнього природного середовища необхідно збільшувати площі земель екомережі, що є стратегічним завданням у досягненні екологічної збалансованості території України. Збільшення площі національної екомережі має насамперед відбуватися в результаті розширення існуючих та створення нових об'єктів природно-заповідного фонду.

Завдання щодо охорони біорізноманіття не вирішується під час приватизації земель, підготовки і виконання програм галузевого, регіонального і місцевого розвитку. Відсутність закріплених на місцевості в установленому законом порядку меж об'єктів природно-заповідного фонду призводить до порушення вимог заповідного режиму. Повільними є темпи встановлення у природі (на місцевості) прибережних захисних смуг вздовж морів, річок та навколо водойм, які виконують роль екологічних коридорів.

### Забезпечення екологічно збалансованого природокористування

Всесвітня Конференція ООН з питань навколишнього природного середовища і розвитку ухвалила декларацію та визнала концепцію сталого розвитку домінантною ідеологією цивілізації у XXI столітті.

Сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва.

Інтеграція екологічної політики та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління

Врахування майбутнього впливу на довкілля на етапі планування політик, планів і програм розвитку не є законодавчо обов'язковим в Україні на відміну від законодавства ЄС.

Природоохоронні аспекти не набули широкого відображення в галузевих економічних політиках. Запровадження новітніх екологічно чистих технологій та поширення найкращого досвіду є дуже повільними. Низькі ціни на енергоресурси, що втримуються протягом тривалого часу, а також високий рівень зношеності обладнання призвели до того, що Україна посідає шосте місце у світі за обсягом споживання газу, перевищуючи в 3-4 рази показники країн Європи. Лише протягом останніх трьох років в умовах підвищення ціни на газ вживаються заходи, спрямовані на розвиток джерел відновлюваної та альтернативної енергетики.

Необхідно також вирішити питання щодо охорони навколишнього природного середовища на об'єктах військово-оборонного промислового комплексу, недоступність яких для відповідного нагляду та контролю призводить до порушень природоохоронного законодавства, забруднення поверхневих та ґрунтових вод нафтопродуктами, знищення природних ландшафтів, незадовільного відновлення не придатних до використання земель. Вітчизняними підприємствами та іншими суб'єктами господарювання не створено систему екологічного управління та екологічного маркування продукції. На 2009 рік в Україні налічується 1630 підприємств, що отримали сертифікати системи управління якістю, в тому числі 55 – системи екологічного управління. Лише для 256 видів продукції 27 товаровиробників отримали екологічний сертифікат на відповідність міжнародним екологічним критеріям згідно з вимогами міжнародних стандартів серії ISO 14000.

Інтеграція екологічної політики до галузевих політик, обов'язкове врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадження екологічного управління на підприємствах, екологізація господарської діяльності є шляхом до сучасної секторальної екологічної політики, що реалізується у країнах Західної та Центральної Європи.

#### Регіональна екологічна політика

Відмінності соціально-економічного розвитку регіонів України зумовлюють нерівномірне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Передбачається, що положення Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року (далі – Стратегія) та розроблені на її основі національні плани дій будуть інтегровані в регіональні програми соціально-економічного розвитку та деталізовані на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, на основі яких будуть розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні сільських, селищних та міських рад.

У результаті виконання місцевих планів дій передбачається посилити роль органів місцевого самоврядування в процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки та Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту (Ганновер, 2000 рік).

## Розділ 2. МЕТА І ПРИНЦИПИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції

екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Основними принципами національної екологічної політики є:

посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;

врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;

міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;

запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;

відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;

участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства;

невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»;

відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;

доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;

державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

### Розділ 3. СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ

Національна екологічна політика спрямована на досягнення стратегічних цілей.

#### Ціль 1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості

Завданнями у цій сфері є:

створення національної інформаційної системи охорони навколишнього природного середовища;

збільшення частки екологічної інформації та соціальної реклами природоохоронного спрямування, що регулярно поширюється засобами масової інформації: до 2015 року – на 15 відсотків, до 2020 року – на 30 відсотків базового рівня (тут і далі за текстом базовим є рівень 2010 року);

сприяння розвитку інформаційних центрів, територіальних органів спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та Орхуського інформаційного центру, утвореного при спеціально уповноваженому органі виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища;

створення до 2015 року мережі загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, що включатиме, зокрема, національну систему кадастрів природних ресурсів, реєстри викидів та перенесення забруднюючих речовин, і до 2020 року – системи управління екологічною інформацією, відповідно до стандартів ЄС;

розроблення до 2012 року та впровадження до 2020 року програми підтримки проектів громадських екологічних організацій і доведення обсягу її фінансування: у 2015 році – до рівня не менше 2 відсотків загальних видатків Державного фонду охорони навколишнього природного середовища України, у 2020 році – до рівня не менше 3 відсотків цих видатків;

розроблення до 2015 року і реалізація Стратегії екологічної освіти з метою сталого розвитку українського суспільства та економіки України;

створення до 2015 року системи екологічного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, до компетенції яких належать питання охорони навколишнього природного середовища;

створення до 2015 року мережі регіональних екологічно-просвітницьких центрів на базі закладів освіти, неурядових природоохоронних організацій тощо;

розроблення до 2015 року організаційного механізму місцевого, регіонального та національного рівня для активного залучення громадськості до процесу екологічної освіти з метою сталого розвитку, екологічної просвіти та виховання;

систематичне інформування про діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища через офіційні веб-сайти та засоби масової інформації;

створення до 2012 року і впровадження до 2015 року механізму забезпечення доступу громадськості до екологічної інформації та участі у прийнятті рішень відповідно до положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуської конвенції) (994\_015);

сприяння виданню та розповсюдженню Доповіді громадських екологічних організацій щодо проведення громадської оцінки національної екологічної політики починаючи з 2011 року;

створення до 2015 року умов для проведення громадської оцінки діяльності органів виконавчої влади, здійснення громадського контролю з питань охорони навколишнього природного середовища;

сприяння місцевим громадам щодо впровадження невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій; створення в кожній області інформаційно-експериментальних та демонстраційно-навчальних центрів підтримки заходів з впровадження і поширення моделей невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій до 2020 року;

надання державної підтримки створенню і розвитку населених пунктів, що використовують енерго- та ресурсозберігаючі технології житлового будівництва, та комплексне впровадження таких технологій до 2015 року;

включення питань формування екологічної культури, екологічної освіти та просвіти в державні цільові, регіональні та місцеві програми розвитку.

Ціль 2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки

Завданнями у цій сфері є:

підвищення рівня екологічної безпеки шляхом запровадження до 2015 року комплексного підходу до проведення оцінки ризиків, запобігання та мінімізації наслідків стихійних лих відповідно до Йоганнесбурзького плану дій:

атмосферне повітря

зменшення обсягу викидів загальнопоширених забруднюючих речовин:

стаціонарними джерелами до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 25 відсотків базового рівня;

пересувними джерелами шляхом встановлення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах до 2015 року відповідно до стандартів Євро-4, до 2020 року – Євро-5;

визначення цільових показників вмісту небезпечних речовин в атмосферному повітрі, зокрема для важких металів, неметанових летких органічних сполук, завислих часток пилу (діаметром менше 10 мікрон) та стійких органічних забруднюючих речовин з метою їх врахування при встановленні технологічних нормативів викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення;

оптимізація структури енергетичного сектору національної економіки шляхом збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 20 відсотків, а також забезпечення скорочення обсягу викидів парникових газів відповідно до задекларованих Україною міжнародних зобов'язань в рамках Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (995\_801);

визначення до 2015 року основних засад державної політики з адаптації до зміни клімату, розроблення та поетапне виконання національного плану заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та запобігання антропогенному впливу на зміну клімату на період до 2030 року, в тому числі в рамках реалізації механізму Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (995\_801), проектів спільного впровадження та проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій;

#### охорона водних ресурсів

реформування протягом першого етапу системи державного управління в галузі охорони та раціонального використання вод шляхом впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом;

реконструкція існуючих та будівництво нових міських очисних споруд з метою зниження до 2020 року на 15 відсотків рівня забруднення вод забруднюючими речовинами (насамперед органічними речовинами, сполуками азоту і фосфору), а також зменшення до 2020 року на 20 відсотків (до базового року) скиду недостатньо очищених стічних вод;

розроблення та виконання до 2015 року плану заходів щодо зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря з метою запобігання зростанню антропогенного впливу на навколишнє природне середовище та відновлення екосистеми Чорного і Азовського морів;

#### охорона земель і ґрунтів

зменшення до 2020 року в середньому на 5-10 відсотків площ орних земель в областях шляхом виведення із складу орних земель схилів крутизною більш як 3 градуси, земель водоохоронних зон, консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь з подальшим їх залісненням у лісовій та лісостеповій зонах та залуженням у степовій зоні;

забезпечення до 2015 року повного врахування природоохоронних вимог у процесі відведення земель для розміщення об'єктів промисловості, будівництва, енергетики, транспорту і зв'язку та під час вирішення питань щодо вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок;

розроблення і впровадження до 2020 року системи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах сталого розвитку;

## охорона лісів

збільшення до 2020 року площі заліснення території до 17 відсотків території держави шляхом відновлення лісів та лісорозведення на земельних ділянках лісового фонду, створення захисних лісових насаджень на землях несільськогосподарського призначення і землях, відведених для заліснення, відновлення та створення нових позахисних лісових смуг, крім природних степових ділянок;

## геологічне середовище та надра

впровадження до 2020 року екологічно безпечних технологій проведення гірничих робіт, обов'язкової рекультиваци та екологічної реабілітації територій, порушених внаслідок провадження виробничої діяльності підприємствами хімічної, гірничо-добувної, нафтопереробної промисловості, зокрема забезпечення до 2020 року рекультиваци земель на площі не менше 4,3 тисячі гектарів;

забезпечення максимально повного використання видобутих корисних копалин, мінімізації відходів при їх видобутку та переробці;

здійснення до 2015 року державного обліку артезіанських свердловин та обладнання їх засобами виміру обсягів видобутої води;

## захист від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру

підвищення до 2020 року ефективності функціонування державної системи координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та підвищення оперативності реагування у разі їх виникнення;

модернізація до 2020 року національної системи інформування населення з питань надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру;

забезпечення функціонування локальних систем оповіщення населення;

забезпечення виконання до 2015 року заходів зі зменшення обсягу виведення радіонуклідів за межі зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення шляхом функціонування науково обґрунтованої системи, що поєднує природні відновлювальні процеси з меліоративними, лісоохоронними та технічними заходами, які підвищують бар'єрні функції природно-техногенного комплексу зони відчуження;

проведення постійно діючого радіоекологічного моніторингу під час виконання робіт із зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему;

реалізація проектів реабілітації територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та повернення земель чорнобильської зони відчуження в економіку України з метою подальшого



ефективного використання і розвитку промислового майданчика та виробничої інфраструктури Чорнобильської АЕС та зони відчуження;

зниження рівнів опромінення населення та реабілітація територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, шляхом забезпечення радіаційного захисту населення і довкілля, розвитку продуктивних сил забруднених регіонів, відновлення виробничої та соціальної інфраструктури на цих територіях, зняття з них обмежень щодо виробництва сільськогосподарської продукції;

забезпечення реалізації радіоекологічних і соціально-економічних заходів на радіоактивно забруднених територіях, підтримка і ведення розподільних банків даних щодо радіоактивного забруднення природного середовища (на рівні районів і областей), оцінки доз опромінення населення, яке проживає на забруднених територіях, шляхом оцінки, прогнозування і прийняття оперативних рішень;

реалізація проектів ефективного використання лісових ресурсів на територіях, радіоактивно забруднених внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, насамперед з метою запобігання лісовим пожегам;

укріплення до 2020 року берегів водних об'єктів у межах населених пунктів;

визначення протягом першого етапу усіх територій, на яких існує загроза виникнення надзвичайних ситуацій у зв'язку з незадовільним техногенним та екологічним станом, та районування їх з поділом на категорії небезпеки;

#### відходи та небезпечні хімічні речовини

забезпечення до 2015 року зберігання 70 відсотків побутових відходів міст з населенням не менш як 250 тисяч осіб на спеціалізованих та екологічно безпечних полігонах, а також до 2020 року зберігання в повному обсязі таких відходів, а також зменшення до 2020 року в спеціальних місцях зберігання побутових відходів на 15 відсотків базового рівня частки відходів, що піддаються біологічній деградації;

збільшення до 2020 року в 1,5 раза обсягу заготівлі, утилізації та використання відходів як вторинної сировини;

запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів;

забезпечення до 2020 року остаточного знешкодження накопичених не придатних до використання пестицидів шляхом запровадження екологічно безпечних технологій їх знешкодження та розроблення до 2015 року і виконання до 2020 року плану заходів щодо заміни особливо небезпечних хімічних речовин, що виробляються і використовуються в основних секторах національної економіки, та забезпечення їх безпечного транспортування і зберігання;

створення до 2015 року системи безпечного поводження з медичними відходами;

## біобезпека

здійснення контролю за ввезенням на територію України генетично модифікованих організмів, запобігання їх неконтрольованому поширенню та удосконалення до 2015 року дозвільної системи у сфері поводження з генетично модифікованими організмами, у тому числі щодо їх транскордонних перемішень, забезпечення координації генетично-інженерної діяльності;

забезпечення протягом першого етапу розроблення нормативно-правових актів з питань державного регулювання і контролю у сфері поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності;

удосконалення протягом першого етапу дозвільної системи у сфері поводження з генетично модифікованими організмами, в тому числі щодо їх транскордонних перемішень, та забезпечення координації генетично-інженерної діяльності.

Ціль 3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища

Завданнями у цій сфері є:

запобігання порушенням санітарно-гігієнічних вимог до якості повітря в населених пунктах (з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб) шляхом створення та удосконалення до 2015 року систем автоматичного моніторингу та посилення екологічного контролю за якістю повітря;

переважне (90 відсотків) забезпечення дотримання до 2020 року санітарно-гігієнічних вимог до якості поверхневих вод у місцях інтенсивного водокористування населення (для населених пунктів з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб); забезпечення у повному обсязі дотримання нормативних вимог до джерел централізованого питного водопостачання до 2015 року;

переважне (70 відсотків) забезпечення дотримання до 2020 року санітарно-гігієнічних вимог до якості води, що використовується для потреб питного водопостачання та приготування їжі сільським населенням;

підготовка до 2015 року державної цільової програми проведення оцінки та запобігання ризикам здоров'ю населення України від чинників навколишнього природного середовища, що передбачає застосування методології оцінки ризику; запровадження до 2020 року керованого управління екологічним ризиком (включаючи випадки надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру);

запровадження до 2020 року системи екологічного маркування товарів і продуктів харчування;

виявлення зон екологічного ризику та підготовка державної цільової програми зниження техногенного тиску на здоров'я населення зон екологічного ризику на період до 2020 року;

посилення до 2015 року державного екологічного контролю за дотриманням законодавства у процесі розміщення, будівництва, експлуатації нових і реконструкції існуючих промислових підприємств та інших об'єктів на підставі оцінки ризику для здоров'я населення;

створення до 2015 року інституційних засад для інформування населення щодо екологічних ризиків;

розширення кола питань санітарно-епідеміологічного та природоохоронного характеру у програмі освіти управлінських кадрів до 2015 року та удосконалення до 2020 року системи безперервної фахової освіти для осіб, які працюють у сфері охорони навколишнього природного середовища;

розвиток до 2015 року нормативно-правової бази з екологічного страхування, що ґрунтуватиметься на визначенні питань щодо шкоди, яка може бути заподіяна здоров'ю населення;

розвиток до 2015 року державної системи моніторингу навколишнього природного середовища шляхом її модернізації, посилення координації діяльності суб'єктів моніторингу та вдосконалення систем управління даними як основи для прийняття управлінських рішень.

Ціль 4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління

Завданнями у цій сфері є:

розроблення та впровадження нормативно-правового забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної політики до інших документів, що містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку до 2012 року;

інституційна розбудова і посилення ефективності державного управління в природоохоронній галузі;

розвиток у рамках процесу «Довкілля для України» партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх зацікавлених сторін;

впровадження систем екологічного управління та підготовка державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів;

розроблення і впровадження до 2015 року системи стимулів для суб'єктів господарювання, що впроваджують систему екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності, застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва продукції, її якості згідно з міжнародними природоохоронними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції відповідно до встановлених міжнародних екологічних стандартів;

у промисловості та енергетиці:

схвалення у 2012 році Концепції впровадження в Україні більш чистого виробництва та затвердження до 2015 року відповідної стратегії та національного плану дій;

розроблення до 2015 року методології визначення ступеня екологічного ризику, обумовленого виробничою діяльністю екологічно небезпечних об'єктів;

у транспортно-дорожній галузі:

встановлення до 2015 року протишумових споруд/екранів (у місцях, де населені пункти розташовані поблизу автомагістралей) у населених пунктах з кількістю населення не менш як 500 тисяч осіб та до 2020 року – у населених пунктах з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб;

створення до 2015 року економічних умов для розвитку інфраструктури екологічно чистих видів транспорту, зокрема громадського, збільшення до 2020 року частки громадського транспорту в загальній інфраструктурі на 25 відсотків;

підвищення вимог до забезпечення екологічної безпеки та надійності трубопровідного транспорту;

у житлово-комунальному господарстві та будівництві:

перегляд нормативно-правової бази з метою забезпечення природоохоронних вимог, зокрема щодо енерго- та ресурсозбереження, у процесі промислового та житлового проектування, будівництва, реконструкції та демонтажу споруд;

підвищення енерго- та ресурсозбереження в багатоквартирних будинках;

у сільському господарстві:

створення умов для широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства та досягнення у 2020 році їх використання та двократного збільшення площ їх використання у 2020 році до базового рівня;

у військово-оборонній галузі:

розроблення до 2015 року стимулів із заохочення впровадження систем екологічного управління у військових формуваннях, забезпечення до 2020 року екологічно безпечного природокористування в ході оперативної та бойової підготовки, під час проведення військових навчань і тренувань;

ліквідація наслідків екологічної шкоди, заподіяної військовою діяльністю, зокрема компенсація збитків державі, завданих тимчасовою дислокацією на території України іноземних військ;

у галузі туризму та рекреації:

впровадження до 2015 року систем екологічного управління та посилення державного екологічного контролю за об'єктами туристичного, рекреаційного призначення та готельно-ресторанного бізнесу, розвиток екологічного туризму та екологічно орієнтованої рекреації;

розроблення на першому етапі економічних важелів сприяння розвитку екологічного та зеленого туризму.

Ціль 5. Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі

Завданнями у цій сфері є:

створення до 2015 року системи запобіжних заходів щодо видів-вселенців та забезпечення контролю за внесенням таких видів до екосистем, у тому числі морської;

удосконалення до 2015 року нормативно-правової бази щодо системи здійснення контролю за торгівлею видами дикої флори і фауни, що перебувають під загрозою зникнення;

проведення до 2015 року інформаційно-просвітницької кампанії щодо цінності екосистемних послуг на прикладі екосистем України, формування до 2015 року та подальше застосування вартісної оцінки екосистемних послуг;

дотримання до 2015 року площі національної екомережі до рівня (41 відсоток території країни), необхідного для забезпечення екологічної безпеки країни, запровадження системи природоохоронних заходів збереження біо- та ландшафтного різноманіття і розширення площі природно-заповідного фонду до 10 відсотків у 2015 році та до 15 відсотків загальної території країни у 2020 році;

впровадження до 2020 року екосистемного підходу в управлінську діяльність та адаптація законодавства України у сфері збереження навколишнього природного середовища відповідно до вимог директив Європейського Союзу;

створення до 2020 року мережі центрів штучного розведення та реакліматизації рідкісних видів рослин і тварин та таких, що перебувають під загрозою зникнення;

створення до 2020 року системи економічних важелів сприяння збереженню біо- та ландшафтного різноманіття та формуванню екомережі на землях усіх форм власності;

вжиття до 2015 року адміністративних заходів з припинення катастрофічного зменшення запасів водних живих ресурсів унаслідок їх надмірної експлуатації та погіршення стану навколишнього природного середовища.

Ціль 6. Забезпечення екологічно збалансованого природокористування

Завданнями у цій сфері є:

підготовка та схвалення в 2012 році проекту Концепції 10-річних рамок політики сталого споживання та виробництва (ССВ) згідно з Йоганнесбурзьким

планом дій, розроблення та реалізація Стратегії та національного плану дій до 2015 року;

подальший розвиток національної системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища;

технічне переоснащення виробництва на основі впровадження інноваційних проектів, енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів до 2020 року;

запровадження до 2015 року системи економічних та адміністративних механізмів з метою стимулювання виробника до сталого та відновлюваного природокористування і охорони навколишнього природного середовища, широкого запровадження новітніх більш чистих технологій, інновацій у сфері природокористування;

підвищення енергоефективності виробництва на 25 відсотків до 2015 року та до 50 відсотків до 2020 року порівняно з базовим роком шляхом впровадження ресурсозбереження в енергетиці та галузях, що споживають енергію і енергоносії;

збільшення обсягу використання відновлюваних і альтернативних джерел енергії на 25 відсотків до 2015 року та на 55 відсотків до 2020 року від базового рівня;

збільшення до 2020 року частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві, до 7 відсотків;

створення до 2015 року екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення навколишнього природного середовища для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування;

реформування до 2015 року діючої системи фондів охорони навколишнього природного середовища з метою посилення централізації коштів на рівні областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя.

## Ціль 7. Удосконалення регіональної екологічної політики

Завданнями у цій сфері є:

розроблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища як основного інструменту реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні;

розроблення до 2015 року методології та підготовки місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища;

впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів, урахування вимог Ольборзької хартії під час проведення оцінки регіональних програм соціального та економічного розвитку, перегляд до 2020

року генеральних планів розвитку великих міст з метою імплементації положень зазначених міжнародних документів;

законодавче забезпечення до 2015 року переходу від соціально-економічного планування до еколого-соціально-економічного планування розвитку регіонів і міст;

розроблення до 2020 року нормативно-правової бази щодо еколого-економічних макрорегіонів;

проведення до 2020 року класифікації регіонів за рівнями техногенно-екологічних ризиків, створення відповідних банків геоінформаційних даних і карт;

реалізація до 2015 року пілотного проекту щодо поєднання системи територіального планування з процедурами довгострокового прогнозування, еколого-соціально-економічного планування та проведення стратегічної екологічної оцінки на прикладі Карпатського макрорегіону;

розвиток партнерства «громадськість – влада – бізнес» на регіональному рівні з метою забезпечення до 2020 року соціальних та екологічних стандартів екологічно безпечного проживання населення;

зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища у межах міст, підвищення показників озеленення та територій зелених насаджень загального користування, зниження до 2020 року рівня забруднення атмосферного повітря, водойм, шумового та електромагнітного забруднення.

#### Розділ 4. ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Основними інструментами реалізації національної екологічної політики є:

міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;

оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища;

удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища;

екологічна експертиза та оцінка впливу об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища;

екологічний аудит, системи екологічного управління, екологічне маркування;

екологічне страхування;

технічне регулювання, стандартизація та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки;

законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища;

освіта та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики;  
економічні та фінансові механізми;  
моніторинг стану довкілля та контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки;  
міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

#### 4.1. Міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін

Важливим інструментом реалізації національної екологічної політики є розвиток партнерства між секторами та залучення до планування і реалізації політики усіх зацікавлених сторін (органи виконавчої влади, приватний сектор, виробники, науковці, громадські організації, органи місцевого самоврядування).

Створення міжвідомчої комісії «Довкілля для України» за аналогією з процесом ЄЕК ООН «Довкілля для Європи» та підтримка її діяльності є механізмом забезпечення такого партнерства. Завданнями зазначеної міжвідомчої комісії є щорічна підготовка і проведення національних конференцій «Довкілля для України» за участю громадськості, науковців, а також партнерів – представників міжнародних організацій та програм, екологічно дружнього бізнесу.

#### 4.2. Оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища

Удосконалення екологічного законодавства в частині застосування Стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як обов'язкового інструменту стратегічного планування розвитку соціально-економічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях. Посилення соціально-економічного розвитку Центральноєвропейського та Східноєвропейського регіонів робить СЕО важливим інструментом оцінки впливу на навколишнє природне середовище, зокрема у транскордонному контексті.

#### 4.3. Удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища

Удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища спрямоване на регулювання природокористування шляхом встановлення науково обґрунтованих обмежень на використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Розвиток зазначеного виду діяльності пов'язаний із впровадженням інтегрованого дозволу щодо регулювання забруднення навколишнього природного середовища відповідно до Директиви ЄС про попередження та контроль забруднення ('IPPC' 96/61/EC Directive) ( 994\_497 ), спрощення процедури видачі дозволу та забезпечення прозорості. Важливим аспектом є вдосконалення наукового забезпечення встановлення лімітів на використання природних ресурсів та встановлення граничнодопустимих рівнів забруднення навколишнього природного середовища.



4.4. Екологічна експертиза та оцінка впливу на стан навколишнього природного середовища

Екологічна експертиза та оцінка впливу на стан навколишнього природного середовища (ОВНС) спрямовані на запобігання негативному впливу на навколишнє природне середовище та встановлення відповідності запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Забезпечення ефективного проведення державної та громадської екологічної експертизи є важливим пріоритетом у природоохоронній діяльності і потребує поліпшення фінансової підтримки.

4.5. Екологічний аудит та системи екологічного управління

Екологічний аудит та системи екологічного управління спрямовані на підвищення екологічної обґрунтованості та ефективності діяльності суб'єктів господарювання, встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам природоохоронного законодавства та удосконалення управління суб'єктами господарювання, що провадять екологічно небезпечну діяльність, або окремими природними комплексами.

4.6. Екологічне страхування

Екологічне страхування є одним з видів страхування цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки у зв'язку з ймовірним аварійним забрудненням ними навколишнього природного середовища та спричиненням шкоди життєво важливим інтересам третіх осіб, яке передбачає часткову компенсацію шкоди, завданої потерпілим. Необхідно розробити та впровадити методику проведення оцінки ризиків та загроз, зумовлених експлуатацією екологічно небезпечних об'єктів, обчислення страхових тарифів відповідно до визначеного рівня ризику. Надзвичайно важливим є створення ринку послуг екологічного страхування та заснування страхових компаній, здатних забезпечити надійний механізм страхування.

4.7. Технічне регулювання та стандартизація у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки

Технічне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки спрямовані на впровадження науково обґрунтованих та безпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я населення вимог до процесів, товарів та послуг.

Стратегічні завдання щодо розвитку системи технічного регулювання потребують інтеграції екологічних норм, вимог та правил відповідно до законодавчої бази Європейського Союзу.

Впровадження міжнародних стандартів у сфері ресурсозбереження, охорони навколишнього природного середовища, надрокористування, систем екологічного управління та екологічних критеріїв до товарів та послуг надасть

можливість вітчизняному товаровиробнику покращити екологічні аспекти виробництва і продукції та рівень конкурентоздатності на міжнародних ринках.

Необхідно розробити підсистему стандартизації та сертифікації у сфері екологічної безпеки, затвердити екологічні вимоги до продукції, а також гармонізувати національні стандарти до стандартів і норм ЄС та міжнародних стандартів серій ISO 14000, ISO 19000 з посиленням контролю з боку держави за використанням екологічних маркувань, зокрема щодо вмісту генетично модифікованих організмів. Пріоритетом розвитку цього інструменту є розроблення та впровадження системи державної підтримки вітчизняного товаровиробника продукції з поліпшеними екологічними характеристиками відповідно до законодавчо встановлених вимог, а також вдосконалення методів та систем державного обліку і статистичної звітності у сфері охорони навколишнього природного середовища.

4.8. Законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища

Реалізація екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України (254к/96-ВР), наближення до відповідних директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна, соціальна прийнятність, реалістичність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні.

Приведення у відповідність екологічного законодавства України із положеннями джерел *acquis communautaire* в першу чергу необхідно здійснити за такими напрямками:

забезпечення наскрізності екологічної політики, її інтеграції до політик державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку; моніторинг і оцінка якості атмосферного повітря, зокрема щодо загальнопоширених забруднюючих речовин, зонування території України, планів поліпшення якості атмосферного повітря в зонах і агломераціях; регулювання зменшення вмісту сірки у пальному;

перегляд нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах під час виробництва певних категорій транспортних засобів в Україні;

перегляд нормативів якості поверхневих вод, які використовуються для потреб централізованого водопостачання і для культурно-побутового користування, очищення комунальних стоків, запобігання забрудненню внаслідок змиву нітратів із сільськогосподарських земель;

здійснення контролю за поводженням з такими видами відходів, як використані хімічні джерела струму, ртутні, у тому числі компактні, відпрацьовані оливи, електронне обладнання, не придатні до використання транспортні засоби;

впровадження комплексної/інтегрованої дозвільної системи для стаціонарних джерел викидів (у першу чергу енергогенеруючих);

ліцензування виробництва, застосування, імпорту і експорту небезпечних хімічних речовин, контроль за їх вмістом у продукції та безпечно видалення.

Враховуючи потреби врегулювання питань, що викликають резонанс у суспільстві, необхідно:

забезпечити дотримання законодавства України, що гарантує права громадян на доступ і користування землями водного фонду і землями рекреаційного, оздоровчого, природоохоронного та історико-культурного призначення;

завершити формування національної законодавчої бази з питань біобезпеки та забезпечити її подальше вдосконалення з урахуванням відповідних положень законодавства ЄС. Розглянути доцільність розроблення підзаконних актів щодо участі громадськості у прийнятті рішень або ратифікації Алматинської поправки до Орхуської конвенції (995\_i72). Розробити процедуру і методи запобігання неконтрольованому вивільненню генетично модифікованих організмів, зокрема щодо удосконалення процедури дозвільної системи, системи прийняття рішень, порядку маркування, стандартизації, державної реєстрації генетично модифікованих організмів, продукції, отриманої з їх використанням, та встановлення обмеження щодо їх застосування; системи пакування, зберігання, транспортування і маркування продукції, що надходить в обіг; використання генетично модифікованих організмів у замкнених системах, поводження з відходами генетично модифікованих організмів і тарою;

розробити комплексні регіональні і місцеві програми, спрямовані на вирішення таких актуальних екологічних проблем:

оптимізація планування забудови і розвитку зелених зон;

підвищення якості атмосферного повітря і зниження рівня шуму шляхом оптимізації транспортних потоків та мінімізації викидів із стаціонарних джерел;

мінімізація утворення, сортування, переробка та безпечна утилізація або захоронення відходів;

підвищення якості і забезпечення доступу до якісної питної води.

З метою удосконалення природоохоронної діяльності підприємств необхідно:

сприяти вирішенню із суб'єктами господарювання питань щодо виконання програм збору і утилізації продукції після завершення строку її використання, забезпечення інформування населення про вплив виробничої діяльності на стан довкілля, організації широких громадських обговорень щодо планів будівництва;

здійснювати збалансовану політику, спрямовану на підвищення вимог і відповідальності суб'єктів господарювання за забруднення навколишнього природного середовища і на стимулювання впровадження природоохоронних заходів. З цією метою необхідно передбачити підвищену відповідальність за забруднення навколишнього природного середовища і компенсацію завданих

збитків, включаючи повну вартість рекультивації/санації забруднених ґрунтів/підземних вод. Цьому також сприятиме адаптація існуючих методик проведення розрахунку збитків за забруднення навколишнього природного середовища до найкращої світової практики, зокрема щодо забруднення ґрунтів і підземних вод. Необхідно законодавчо визначити засади пільгового стимулювання діяльності, що передбачає добровільне зобов'язання щодо очищення забруднених земель, зокрема в ході їх приватизації і впровадження новітніх екологічно чистих технологій.

#### 4.9. Освітнє та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики

Розроблення методологічних основ та запровадження безперервної екологічної освіти сприятимуть успішній реалізації національної екологічної політики. Такі її складові, як екологічна освіта для сталого розвитку, програма екологічної освіти в рамках державних освітніх програм для дошкільних навчальних закладів, для загальноосвітніх навчальних закладів та вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації, програми післядипломної освіти та курсової перепідготовки фахівців, є критерієм успішності реалізації Стратегії. Випереджаючими темпами має розвиватися всеохоплююча екологічна просвіта та виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей та юнацтва. Необхідно налагодити виробництво виховних та соціальних природоохоронних програм на телебаченні, забезпечити підготовку публікацій, видання спеціальних інформаційних випусків, буклетів, бюлетенів. Подальший розвиток та підтримка неурядових організацій сприятимуть активізації екологічного руху в Україні, поширенню міжнародних зв'язків для спільного розв'язання екологічних проблем, обміну інформацією, знаннями та досвідом, а отже, формуванню свідомого громадянського суспільства на засадах сталого розвитку.

Під час розроблення програм наукового та інноваційного розвитку необхідно враховувати потребу в раціоналізації та оптимізації природокористування, зокрема технологічного переоснащення виробництва шляхом:

- енергозбереження, розвитку відновлюваних та альтернативних джерел енергії, а також збільшення обсягу використання джерел енергії з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю;

- ресурсозбереження, зменшення питомого споживання земельних ресурсів, води, деревини, мінеральних та органічних речовин природного походження на одиницю виробленої продукції, забезпечення більш якісного та комплексного їх перероблення, а також використання відходів як сировини, їх більш повної переробки для виробництва продукції і товарів широкого вжитку;

- удосконалення технологій очищення атмосферного повітря, водних об'єктів, мінімізації утворення відходів;

розроблення нових нормативів якості навколишнього природного середовища, нормативів безпеки використання природних ресурсів, граничних нормативів впливу на навколишнє природне середовище, стандартів екологічної безпеки тощо;

розвитку технологій промислового та сільськогосподарського виробництва, що унеможливають або зменшують обсяг використання екологічно небезпечних хімічних речовин та їх сполук;

виконання регіональних програм соціально-економічного розвитку та схем територіального та місцевого планування з дотриманням принципів сталого розвитку та розвитку екомережі;

відтворення рідкісних біологічних видів, а також тих, що перебувають під загрозою зникнення, розроблення схем їх адаптації до сучасних умов життя.

#### 4.10. Економічні та фінансові механізми

Забезпечення стабільного фінансування природоохоронної діяльності, вдосконалення економічних інструментів є основними передумовами реалізації екологічної політики в Україні.

Розроблені та впроваджені на початку 90-х років ХХ століття економічні інструменти та механізми фінансування природоохоронної діяльності потребують подальшого розвитку в умовах глобалізації.

Внаслідок обмеженості бюджетних коштів важливим є пошук нових джерел фінансування природоохоронних заходів, спрямованих на ліквідацію забруднення, забезпечення екологічної безпеки, заходів, пов'язаних з відтворенням та підтриманням природних ресурсів у належному стані. У зв'язку з цим необхідно забезпечити до 2020 року сприятливий податковий, кредитний та інвестиційний клімат для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження.

З метою розвитку економічного механізму природокористування та природоохоронної діяльності необхідно:

удосконалити нормативно-правову базу з питань оподаткування забруднення навколишнього природного середовища, зокрема виробництва, зберігання, транспортування та споживання екологічно небезпечної продукції, яка негативно впливає на навколишнє природне середовище та здоров'я населення;

підвищити збір за забруднення навколишнього природного середовища, збільшивши плату за скидання одиниці маси забруднюючої речовини до європейського рівня, з урахуванням токсичності;

реформувати систему фондів охорони навколишнього природного середовища для мобілізації фінансових ресурсів на національному рівні та на рівнях Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

удосконалити нормативно-правову базу з питань природокористування на платній основі;

удосконалити методику визначення шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів;

переглянути пільги щодо спеціального використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища з метою їх мінімізації; збільшити податкове навантаження на ті види діяльності та форми споживання, що є екологічно шкідливими для суспільства, насамперед на шкідливу для здоров'я людей продукцію, ресурсні та екологічні платежі;

стимулювати розвиток екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення.

4.11. Моніторинг стану довкілля і контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки

Для забезпечення розвитку державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, спрямованого на надання органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування і населенню своєчасної, достовірної інформації про його стан, та з метою підвищення ефективності здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства необхідно проаналізувати інформаційні потреби системи державного управління, створити єдину мережу спостережень, здійснити оптимізацію, модернізацію і технічне забезпечення системи моніторингу навколишнього природного середовища, вдосконалити метрологічне забезпечення проведення спостережень, інтегрувати інформаційні ресурси суб'єктів системи моніторингу і забезпечити функціонування єдиної автоматизованої підсистеми збирання, оброблення, проведення аналізу і збереження екологічних даних.

Завданням державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища є забезпечення виконання вимог законодавства у зазначеній сфері. Зміцнення інституціональної спроможності системи державного екологічного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства передбачає:

вдосконалення нормативно-правової бази щодо здійснення державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки;

перегляд існуючої організаційної структури і розподілу повноважень територіальних органів Державної екологічної інспекції України;

здійснення комплексу заходів, спрямованих на підвищення рівня відповідальності суб'єктів господарювання за виконанням вимог природоохоронного законодавства;

врегулювання відносин у сфері здійснення громадського контролю за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища.

4.12. Міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки

Для здійснення на належному рівні міжнародного співробітництва у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки необхідне:

безумовне виконання міжнародних зобов'язань відповідно до багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів України;

послідовне врахування рекомендацій всесвітніх самітів ООН зі сталого розвитку в містах Ріо-де-Жанейро та Йоганнесбурзі;

розширення співробітництва з питань запобігання транскордонному забрудненню навколишнього природного середовища;

запобігання глобальній зміні клімату;

забезпечення активної участі українських представників у роботі міжнародних організацій природоохоронного спрямування.

## Розділ 5. ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Досягнення цілей Стратегії здійснюватиметься в два етапи:

до 2015 року передбачається забезпечити стабілізацію екологічної ситуації, уповільнення темпів зростання антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище, створення умов для підвищення рівня екологічної безпеки населення, започаткування переходу до природоохоронних стандартів Європейського Союзу, розроблення відповідних нормативно-правових актів, підвищення громадської активності у сфері охорони навколишнього природного середовища;

протягом 2016-2020 років передбачається здійснити поступове розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів, імплементацію європейських екологічних норм і стандартів, екосистемне планування, впровадження переважно економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованих структурних перетворень, досягнення збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечити розвиток екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю, широке поширення екологічних знань.

## Розділ 6. МОНІТОРИНГ ВИКОНАННЯ ТА ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ

Проведення моніторингу реалізації Стратегії організовується з метою отримання достовірної інформації про ефективність виконання планів,

проектів і програм з охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Основою моніторингу є система цільових показників (наведені у додатку до Стратегії), орієнтованих на індикатори сталого розвитку та завдання збалансованої екологічної політики. Результати моніторингу висвітлюються у Національній доповіді про реалізацію національної екологічної політики України, що подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України кожні п'ять років, у регіональних та галузевих екологічних звітах, які щороку подаються до уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування.

Уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища здійснює моніторинг реалізації Стратегії та за результатами моніторингу, а також на основі регіональних та галузевих екологічних звітів щорічно готує та видає звіт про реалізацію Національної екологічної політики України.

## Розділ 7. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ВИКОНАННЯ СТРАТЕГІЇ

Виконання Стратегії дасть змогу:

створити ефективну систему інформування населення з питань охорони навколишнього природного середовища та підвищити рівень екологічної свідомості громадян України;

поліпшити стан навколишнього природного середовища до рівня, безпечного для життєдіяльності населення, з урахуванням європейських стандартів якості навколишнього природного середовища;

постійно зменшувати та поступово ліквідувати залежність між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього природного середовища;

припинити втрати біо- та ландшафтного різноманіття і сформувати цілісну та репрезентативну екомережу;

створити систему екологічно збалансованого використання природних ресурсів;

мінімізувати забруднення ґрунтів небезпечними пестицидами, агрохімікатами, важкими металами та відходами;

забезпечити перехід до системи інтегрованого екологічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та розвиток природоохоронної складової в галузях економіки;

здійснити реформування податкової системи з метою посилення значущості екологічного оподаткування як стимулятора зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, розроблення дієвого економічного механізму природокористування;



вдосконалити державну систему моніторингу навколишнього природного середовища та систему інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень.

Додаток до Стратегії

Показники ефективності Стратегії

| Ціль, сфера регулювання   | Одиниця виміру                 |
|---|--------------------------------|
| Ціль 1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості  |                                |
| Щорічний звіт про реалізацію національної екологічної політики  | факт видання                   |
| Національна доповідь про реалізацію національної екологічної політики України   | факт видання кожні п'ять років |
| Наявність затвердженого переліку видів екологічної інформації   | факт затвердження              |
| Підготовка і видання щорічної доповіді громадських екологічних організацій щодо громадської оцінки екологічної політики | факт видання                   |
| Частка екологічної інформації у засобах масової інформації базового рівня   | відсотків                      |
| Кількість інформаційних центрів територіальних органів Мінприроди   | штук                           |
| Частка реклами природоохоронного змісту на теле- і радіостанціях  | відсотків ефірного часу        |
| Кількість користувачів національної інформаційної системи охорони навколишнього природного середовища                   | осіб                           |
| Природоохоронний розділ до освітніх державних програм із заходами для сталого розвитку та екологічної освіти            | факт розробки та затвердження  |

|  |                             |
|--|-----------------------------|
| Ціль 2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки  |                             |
| Співвідношення між рівнями фактичного забруднення навколишнього природного середовища або виснаження природних ресурсів і граничнодопустимого забруднення або виснаження, яке базується на науково обґрунтованих оцінках | коефіцієнт                  |
| Огляд стану адаптації законодавства України до законодавства ЄС  | факт видання                |
| Базовий план адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища   | факт затвердження           |
| Атмосферне повітря   |                             |
| Кількісні параметри вмісту в атмосферному повітрі певних хімічних та органічних інгредієнтів   | міліграмів на кубічний метр |
| Обсяг викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами   | тонн                        |
| Обсяг викидів забруднюючих речовин пересувними джерелами   | тонн                        |
| Кількість проектів спільного впровадження  | штук                        |
| Кількість проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій   | штук                        |
| Обсяг інвестицій, зумовлений продажем (передачею) одиниць (частин) установленної кількості викидів парникових газів  | тисяч гривень               |

|  |                                 |
|--|---------------------------------|
| Охорона водних ресурсів  |                                 |
| Вміст забруднюючих речовин у водних об'єктах                                     | міліграмів на кубічний дециметр |
| Використання води  | метрів кубічних на добу         |
| Обсяг скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти                              | тонн                            |
| Об'єм скидання стічних вод   | метрів кубічних                 |
| Загальна довжина винесених у природі прибережних захисних смуг водних об'єктів   | кілометри                       |
| Вміст забруднюючих речовин у донних відкладеннях та гідробіонтах                 | міліграмів на кілограм          |
| Охорона земель і ґрунтів   |                                 |
| Вміст забруднюючих речовин у ґрунті  | міліграмів на кілограм          |
| Площа земель сільськогосподарського призначення                                  | гектарів                        |
| Співвідношення площ природних та антропогенно змінених ландшафтів                | відсотків                       |
| Площа (частка) еродованих земель   | гектарів (відсотків)            |
| Площа рекультивованих та відновлених земель, що зазнали техногенного забруднення | гектарів                        |
| Співвідношення ріллі, багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ та перелогів    | відсотків                       |
| Охорона лісів  |                                 |
| Лісистість території   | відсотків                       |
| Площа рекультивації земель, порушених гірничодобувними роботами                  | гектарів                        |
| Кількість родовищ та кількість видів корисних копалин                            | штук                            |
| Кількість впроваджених екологічно безпечних технологій виконання гірничих робіт  | штук                            |
| Комплексність переробки корисних копалин   | відсотків                       |

|   |                        |
|---|------------------------|
| Захист від надзвичайних ситуацій  |                        |
| Кількість техногенних катастроф чи надзвичайних ситуацій з негативними екологічними та економічними наслідками                  | штук                   |
| Створення бази даних Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів   | кількість об'єктів     |
| Відходи та небезпечні хімічні речовини  |                        |
| Обсяг коштів, що виділяється на розвиток сфери поводження з побутовими відходами  | млн гривень            |
| Охоплення населення послугами із збирання твердих побутових відходів  | відсотків              |
| Обсяг заготівлі та використання відходів як вторинної сировини  | тонн                   |
| Обсяг екологічно безпечного видалення відходів  | тонн                   |
| Кількість побудованих полігонів для захоронення твердих побутових відходів  | штук                   |
| Обсяг знешкодження накопичених за попередні роки непридатних пестицидів   | тонн                   |
| Обсяг утворення медичних відходів   | тонн                   |
| Біобезпека  |                        |
| Вміст генетично модифікованих організмів у продуктах харчування   | міліграмів на кілограм |
| Кількість лабораторій, акредитованих для тестування і оцінки продукції на вміст генетично модифікованих організмів              | штук                   |
| Ціль 3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану довкілля  |                        |
| Покращення стану здоров'я населення за рахунок зменшення впливу негативних екологічних факторів (динаміка рівня захворюваності) | відсотків              |

|   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| Вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі   | міліграмів на кубічний метр           |
| Вміст забруднюючих речовин у джерелах питного водопостачання  | міліграмів на 1 кубічний дециметр     |
| Ціль 4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління  |                                       |
| Розроблення та затвердження нормативно-правових документів з метою забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної політики до інших політик             | факт затвердження                     |
| Частка державних, галузевих, регіональних та місцевих програм розвитку, які пройшли стратегічну екологічну оцінку   | відсотків                             |
| Створення нормативно-правових та організаційних засад функціонування процесу «Довкілля для Європи»  | факти затвердження відповідних рішень |
| Кількість галузей національної економіки, які підготували, затвердили та впровадили державні цільові програми з охорони навколишнього природного середовища | штук                                  |
| Частка підприємств та суб'єктів господарювання, які впроваджують системи екологічного управління згідно з ISO 14000   | відсотків                             |
| Кількість екологічних підприємств малого бізнесу  | одиниць                               |
| Частка ринкової долі продукції, яка відповідає встановленим екологічним критеріям і ліцензована на право використання знаку екологічного маркування         | відсотків                             |

|  |                             |
|--|-----------------------------|
| Частка автотранспортних засобів, що відповідають європейським стандартам Євро-4 та Євро-5  | відсотків                   |
| Загальна довжина протишумових споруд/екранів   | кілометрів                  |
| Частка екологічно чистих видів транспорту  | відсотків                   |
| Частка сільськогосподарських земель, на яких використовуються екологічно орієнтовані та органічні технології ведення сільського господарства                 | відсотків                   |
| Кількість військових об'єктів, які впроваджують систему екологічного управління, кількість проведених екологічних експертиз таких об'єктів                   | одиниць                     |
| Частка об'єктів екологічного туризму в загальній кількості об'єктів туристичного бізнесу   | відсотків                   |
| Ціль 5. Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі   |                             |
| Загальна чисельність видів флори та фауни  | штук                        |
| Кількість генетичних банків і центрів штучного розведення та реакліматизації рідкісних видів рослин і тварин та таких, що перебувають під загрозою зникнення | штук                        |
| Частка територій природно-заповідного фонду  | відсотків                   |
| Кількість та площа акваторій морських вод, включених до територій та об'єктів природно-заповідного фонду   | штук, квадратних кілометрів |
| Ціль 6. Забезпечення збалансованого природокористування  |                             |
| Скорочення витрат природних ресурсів та енергії на одиницю продукції   | відсотків                   |
| Частка джерел енергії з більш низьким рівнем викидів двоокису вуглецю  | відсотків                   |

|   |   |
|---|---|
| Частка використання відновлюваних і нетрадиційних джерел енергії у загальному виробництві енергії   | відсотків   |
| Щорічний звіт з обігу коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища   | факт видання  |
| Обсяг безповоротного використання водних ресурсів для цілей сільськогосподарської діяльності  | кубічних метрів   |
| Розроблення та прийняття планів управління річковими басейнами, до яких включено природоохоронні заходи                                   | кількість планів  |
| Ціль 7. Удосконалення регіональної екологічної політики   |   |
| Розроблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища                          | кількість прийнятих регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища |
| Обов'язкове включення природоохоронних заходів до генеральних планів розвитку великих міст та їх відповідність вимогам Ольборзької хартії | кількість прийнятих генеральних планів  |
| Підготовка місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища  | кількість прийнятих місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища     |

Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 26. – Стор. 1284. – Ст. 218.

## **Розділ 2.**

### **ПРОБЛЕМА КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕКРИМІНАЛІЗАЦІЇ ДІЯНЬ ПРОТИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА, ЯК ЗАХІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

Соціально-політичні перетворення, що відбулися за останні двадцять років на території колишнього СРСР, призвели до виникнення на політичній карті світу цілої низки суверенних держав, серед яких і Україна. На зорі своєї державності Україні довелося зіштовхнутися, крім складної політичної, економічної обстановки, ще й із надто негативними криміногенними показниками злочинності. Коефіцієнт зареєстрованих злочинів на 100 тис. осіб у 1995 р. склав 1245,0 (сюди ж входили злочини проти навколишнього природного середовища). Значні темпи зростання злочинності, в тому числі і проти навколишнього природного середовища (в аналізованій сфері в 2001 – 2007 рр. кількість справ, що знаходилась у провадженні, складала – 5574), поставили перед суспільством і державою Україна найважливішу задачу стабілізації криміногенної обстановки і створення умов для позитивної динаміки процесів забезпечення охорони основних соціальних цінностей середовища існування всього живого. Вирішення цих задач безпосередньо пов'язане з реформуванням правової системи та кримінального законодавства України. У 2001 р. в Україні був прийнятий і набрав чинності КК України. Соціально-політичні перетворення, які відбуваються в Україні, здійснюються на принципах пріоритету особи, її прав і свобод, а також спільності правових традицій і правової свідомості з державами колишнього СРСР, що сприяє багато в чому схожим підходам цих держав до реформування кримінального законодавства. Разом з тим в Україні, як і в інших державах, існує певна специфіка при конструюванні кримінально-правових норм, яка потребує свого вивчення, зокрема, в досліджуваній сфері. З цією метою необхідно провести дослідження із залученням аналізу чинного кримінального законодавства та законодавства деяких держав із розвинутою економікою.



У сучасній складній криміногенній обстановці важко визначити пріоритети карної політики держави Україна. Проте, спеціальні дослідження дозволяють проголосити такими особу, її існування. В контексті вирішення стрижневих питань карної політики стоїть проблема криміналізації і декриміналізації діянь на захист особи та середовища її існування. Дослідження питань криміналізації і декриміналізації діянь проти навколишнього природного середовища необхідно розпочати зі з'ясування їх юридичної природи, визначення самих понять. В існуючій юридичній літературі можна зустріти різні визначення, що стосуються понять «криміналізація», «декриміналізація», їх змісту та ознак. Але ні в енциклопедіях, ні в різноманітних словниках і довідниках не міститься жодної статті про ці поняття, хоча в Словнику російської мови С. І. Ожегова існують положення, які будуть використані в процесі дослідження. В деяких наукових дослідженнях висвітлюються лише окремі питання, що так чи інакше пов'язані з криміналізацією (декриміналізацією) в цілому ж сферою навколишнього природного середовища зокрема.

Не вдаючись в детальний переказ усіх точок зору і їх відтінків (оскільки це не входить у плани цього дослідження), варто лише зауважити, що в опублікованих працях з цієї тематики немає єдиної думки про зміст понять «криміналізація» і «декриміналізація». Для системного розгляду цього питання доцільно кожне поняття розглянути окремо. Так, криміналізація – це легальне визначення того або іншого виду діяння як злочину [42, с. 108]; встановлення законодавцем кримінальної відповідальності за суспільно небезпечні діяння у формі кримінально-правової норми [72, с. 25]; криміналізація – це віднесення діянь до числа злочинів [21, с.41]; визначення в кримінальному законі суспільно небезпечного, винного і караного діяння [82, с. 8].

Існує думка, що криміналізація – це визнання злочинами певних антисуспільних дій [46, с. 65]. Близька за змістом думка М.І. Загороднікова, який під криміналізацією розуміє визнання певних діянь злочинами [38, с. 48]. Цікавими є визначення Р. Р. Галіакбарова і А. П. Коробєєва. Перший з них під криміналізацією розуміє закріплені в законі певні ознаки нових складів злочинів, а також підвищення верхніх меж санкцій у рамках існуючих складів, окремі обмеження в застосуванні інститутів звільнення від покарання до деяких категорій засуджених, конструювання норм загального характеру, що призводить до більш широкого спектру небажаних для суб'єктів правових наслідків [29, с. 40]. Другий схиляється до того, що криміналізація – це процес виявлення суспільно небезпечних форм індивідуальної поведінки, визнання

допустимості, можливості і доцільності кримінально-правової боротьби з ними та фіксації їх у законі злочинних і кримінально караних [50, с. 59]. Існує думка, що криміналізація – це процес виявлення суспільно небезпечних видів людської поведінки, визнання на державному рівні необхідності, можливості й доцільності кримінально-правової боротьби з ними. У випадку позитивної відповіді на ці питання, закріплення їх у законі як злочинів [78, с. 248].

Із запропонованих вище точок зору достатньо чітко прослідковуються три напрямки, що покладені у формулювання визначення криміналізації. Так, перша група авторів, до якої відноситься Г. А. Злобін, С. Г. Келіна, Б. П. Терентьев, В. А. Владимиров, Ю. І. Ляпунов, П. Л. Фріс, А. М. Яковлев дотримується легального напрямку визначення діяння злочинним і в цьому вбачає криміналізацію. Прибічники другого напрямку (В. Клочков, М. І. Загородніков) вважають, що криміналізація – це визнання певних діянь злочинами чи оголошення їх такими. Третя група авторів (Р. Р. Галіакбаров, А. П. Коробеев), крім закріплення (фіксації) таких діянь у кримінальному законі, як злочинів, у зміст криміналізації вкладає певні обмеження в застосуванні інститутів звільнення від покарання або виявлення форм індивідуальної поведінки тощо.

Вивчення поглядів вчених на поняття «криміналізація», його зміст дає підставу стверджувати, що і серед трьох вищеназваних груп авторів немає повної узгодженості щодо походження досліджуваного поняття. Спроба ж А. П. Коробеева узагальнити судження юристів у визначенні поняття «криміналізація» до двох напрямків: 1) діяльність законодавця з удосконалення норм не тільки Особливої, але й Загальної частини кримінального законодавства [50, с. 58]; 2) розширення сфери кримінальної репресії в рамках лише Особливої частини КК [50, с. 58], є недостатньою.

Аналіз точок зору, запропонованих першою групою авторів (чотири із яких А. П. Коробеев відносить до другого напрямку у визначенні поняття «криміналізація»), засвідчив, що ними допускаються деякі неточності. Наприклад, Г. А. Злобін і С. Г. Келіна вважаючи, що криміналізація – легальне визначення того або іншого діяння як злочину [42, с. 108], не враховують можливість легального тлумачення кримінального закону Конституційним судом України, яке, по суті, визначає деякі ознаки складу злочину, але не визначає злочинність діяння в цілому. Інші автори, що відносяться до першої групи, хоч і дають більш або менш вірне визначення поняття «криміналізація», при розкритті його змісту розглядають його дещо ширше, ніж при підведенні підсумку,

коли вони розкривають його суть у дефініції. Викладене дає підставу стверджувати, що перераховані нами вчені акцентують увагу не тільки на розширенні сфери кримінальної репресії в рамках лише Особливої частини КК, а й на тлумаченні кримінального закону, дослідницькій роботі в цій сфері і тощо.

Вивчення точок зору другої групи авторів засвідчило специфіку їх поглядів на криміналізацію, що не дозволяє віднести та ні до першого, ні до другого напрямку, запропонованого А. П. Коробєєвим. І дійсно, криміналізація як визнання злочинами певних антисуспільних діянь [50, с. 55], чи оголошення певних діянь такими [50, с. 48] може бути прерогативою суду. Суд може згідно з кримінальним законом визнати конкретне діяння як злочин і постановити це в обвинувальному вирокі. А. П. Коробєєва і Р. Р. Галіакбарова можна віднести до третьої групи авторів, які займаються проблемою криміналізації, тому що як один, так і інший акцентують увагу на криміналізації діянь у кримінальному законі як злочинів, а також включають в цей процес (наприклад, Р. Р. Галіакбаров) діяльність законодавця з удосконалення норм Загальної і Особливої частин кримінального законодавства [29, с. 40], чи вияв-лення суспільно небезпечних форм індивідуальної поведінки, визнання допустимості і доцільності боротьби з цими діяннями [42, с. 59]. Отже, судження третьої групи авторів не вкладається в зміст першого на-прямку, запропонованого А. П. Коробєєвим.

Знайти вірний орієнтир у з'ясуванні суті проблеми криміналізації діянь у сфері кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища, зокрема і криміналізації діянь, можна шляхом граматичного тлумачення термінів. Так, згідно зі словником російської мови С. І. Ожегова «кримінальний» той, що відноситься до злочинів; злочинний [62, с. 248]. Не дивлячись на те, що тлумачення близьке до терміна «криміналізація», все ж у зміст досліджуваного поняття необхідно вкладати таку суть, як визначення злочину. Тоді очевидно, що криміналізація – це одна з функцій кримінального законодавства, передбачених ст. 1 КК України, що визначає, яке суспільно небезпечне діяння є злочинним, але ознаки такого діяння отримують своє вираження в диспозиції статті КК України. Звідси стає зрозумілою поляризація поглядів юристів у питаннях криміналізації, оскільки всі вони розглядали погляди своїх попередників, не спираючись на закон чи інші стабільні аргументи.

Слід зазначити, що при визначенні поняття «криміналізація» Р. Р. Галіакбаров і А. П. Коробєєва, широко формулюють цю дефініцію. Не можна погодитися, наприклад, із твердженням Р. Р. Галіакбарова, що криміналізація відноситься до Загальної частини кримінального за-

конодавства, оскільки обмеження в застосуванні інститутів звільнення від покарань до деяких категорій засуджених ще не встановлює і не виключає кримінальну відповідальність [29, с. 40]. Не підтверджується практикою, теорією кримінального права і законодавством судження А. П. Коробєєва, що криміналізація – це виявлення індивідуальної поведінки [50, с.58-59], тому що будь-яка поведінка індивідуума проходить у певній формі, в тому числі і злочинна, її виявляють працівники правоохоронних органів, навіть при раніше вчиненому криміналізованому діянні (наприклад, при кваліфікації злочинів). Можливість і доцільність кримінально-правової боротьби може визначатися при застосуванні кримінально-правової норми щодо конкретного вже вчиненого діяння. Тоді чим же криміналізація відрізняється від застосування кримінально-правової норми? Очевидно, що необхідно шукати такі ознаки цього поняття, які допоможуть виокремити його із інших. Для цього варто звернутися до питання про прийняття кримінального закону, в якому викладені ознаки конкретного складу злочину (до стадії набрання чинності). Як відомо, після прийняття такого закону потрібна його промульгація, тобто доведення до громадян в офіційному органі. Через сім днів після прийняття кримінальний закон має бути опублікований і через 10 днів після його опублікування закон набрав чинності, якщо інше в ньому не оговорене. Із викладеного видно, що Верховна Рада України приймає норми, які містять ознаки конкретного складу злочину. Названий процес з таким результатом і є криміналізацією.

А. І. Коробєєв без достатніх підстав вважає, що більшість авторів які працюють над проблемами криміналізації, надто зосереджують увагу на кінцевих результатах, забуваючи, що криміналізація – це, передусім процес [50, с. 59]. Дійсно, криміналізація – це процес діяльності певного суб'єкта, яким є Верховна Рада України, коли вона приймає кримінальний закон, що містить конкретні ознаки складу злочину. Отже, криміналізація як загальне поняття охоплює процес і результат визначення певних видів діянь злочинними і караними. Елементом криміналізації є пеналізація – встановлення покарання за діяння, що вже визнані злочинами (визначення виду та розміру кримінально-правової санкції, а також умов призначення, виконання і звільнення від покарання осіб, винних у вчиненні злочину). Ступінь пеналізації є, по суті, показником інтенсивності криміналізації того чи іншого діяння [65, с.18].

Декриміналізація – це зворотний процес щодо криміналізації. Стосовно поняття «декриміналізація» в юридичній літературі існують певні розходження. Так, А. П. Коробєєв під декриміналізацією розуміє процес встановлення підстав для заперечення суспільної небезпечності

діянь, визначення недоцільності кримінально-правової боротьби з ними і відміни їх караності [50, с. 59]. М. І. Загородніков до декриміналізації відносить відміну кримінальної відповідальності за ті чи інші діяння, пом'якшення кримінальної відповідальності, зменшення розміру покарання або встановлення можливості застосування інших більш м'яких видів покарання, відміна деяких дій із загального складу злочинів, тільки окремих форм діяння або діяння, що вчиняються в певних умовах тощо [38, с. 54–55]. В. М. Кудрявцев схиляється до думки, що декриміналізація передбачає усунення кримінальної відповідальності за ті чи інші діяння, що раніше визнавалися злочинами, в тому числі, переведення цих діянь до категорії менш значних правопорушень [52, с. 17].

Навіть, при поверхневому ознайомленні з точками зору, які були розглянуті, можна констатувати різні підходи до визначення досліджуваного поняття і його змісту. Так, при аналізі першої дефініції з'ясувалося, що її автор помилково ототожнює процес встановлення підстав для скасування суспільної небезпечності діянь із декриміналізацією, бо такий процес може здійснювати працівник дізнання, слідчий, суд. Визначати недоцільність кримінально-правової боротьби з такими діяннями згідно зі ст. 47 КК України покладається також на правоохоронні органи. Непереконливою також є друга точка зору. Насамперед тому, що пом'якшення кримінальної відповідальності, зменшення кримінального покарання не виключає кримінальної відповідальності.

Більше імпонує думка про декриміналізацію третьої групи авторів. Разом з тим і тут зайвим є судження, що декриміналізація – це переведення діянь у категорію менш значних правопорушень, оскільки скасування кримінальної відповідальності охоплює і друге. Позитивними моментами у зазначених визначеннях про декриміналізацію є такі: 1) скасування кримінальної караності; 2) скасування кримінальної відповідальності за те або інше діяння; 3) скасування кримінальної відповідальності за те або інше діяння. Разом з тим у визначеннях не має відповіді на питання, як відбувається декриміналізація. З цією метою необхідно з'ясувати, коли злочин перестає бути таким, який нормативний акт визначає такий процес. Як уже зазначалося, що декриміналізація – це не що інше, як припинення дії кримінального закону, який встановлює злочинність і караність діяння. В яких випадках дія такого кримінального закону припиняється? Насамперед декриміналізація відбувається внаслідок: 1) відміни (скасування) кримінального закону Верховною Радою України; 2) закінчення строку дії зазначеного закону або в зв'язку зі зміною умов чи обставин, з урахуванням яких цей закон прийнятий.

Таким чином, враховуючи позитивні моменти, викладені у визначеннях і законодавчу основу декриміналізації, запропонуємо дефініцію цього процесу. Під декриміналізацією необхідно розуміти відміну (скасування) кримінального закону, що передбачає кримінальну відповідальність і покарання за конкретний злочин чи втрату чинності такого кримінального закону внаслідок сплину його дії, або в зв'язку зі зміною умов або обставин, згідно з якими цей закон прийнятий. Декриміналізацію можна розглядати як явище, протилежне криміналізації. Елементом декриміналізації є депеналізація – зменшення чи скасування покарання за діяння, що визнавалось злочином. У цьому разі інтенсивність криміналізації зменшується [52, с. 17-18].

З'ясування вищезгаданих понять, їх змісту ще не дає достатньої можливості приступити до розгляду проблеми, що стосується криміналізації і декриміналізації діянь проти навколишнього природного середовища. Для цієї мети необхідно визначитися з критеріями (принципами) такої криміналізації. Критерії (принципи) криміналізації достатньо висвітлені в працях М. М. Коркунова [49, с. 41], Ч. Беккарія [25, с. 223-226], К. Кенні [44, с. 27-29], П. А. Фефелова [74, с. 36], І. М. Гальперіна [30, с. 58], В. І. Курляндського [54, с. 81-82], П. С. Дагеля [35, с. 67-74], Н. Ф. Кузнецової [53, с. 36], М. А. Беляєва [26, с. 80], А. П. Коробєєва [35, с. 59], М. І. Загороднікова [38, с. 49-50], А. Г. Кибальника, І. Г. Соломоненко [45, с. 64-74] П. Л. Фріса [76, с. 247-274]. Проте варто зупинитися на системі правил і критеріїв встановлення кримінальної відповідальності, яка запропонована Г. А. Злобіним [42, с. 108-110], оскільки ці критерії найбільш повно відображають суть питання. Так, Г. А. Злобін виділяє такі критерії: 1) суспільна небезпечність діяння; 2) відносна поширеність цього діяння; 3) конституційна адекватність; 4) системно-правова несуперечливість криміналізації конкретного діяння; 5) міжнародно-правова необхідність і допустимість криміналізації; 6) процесуальна можливість здійснення переслідування; 7) безмежність закону і нездійсненність заборони; 8) певна визначеність і єдність термінології; 9) повнота складу; 10) співрозмірність санкції і економія репресії [65, с. 191]. Запропонована система повинна бути доповнена такими критеріями: 1) діяння, що криміналізується, повинно точно визначатися в законі; 2) діяння повинно обурювати громадську думку; 3) діяння не повинно вважатися значною частиною населення дозволеним; 4) діяння повинно ефективно сприяти вирішенню конфліктів у суспільстві; 5) корисність заборони.

Визначення критеріїв криміналізації свідчить лише про можливість встановлення кримінально-правової заборони. Разом з тим, для приве-

дення в рух процесу криміналізації діянь необхідні підстави для встановлення кримінально-правової заборони. Під підставами криміналізації розуміють те, що створює дійсну суспільну потребу в кримінально-правовій новелі, внутрішня необхідність виникнення правової норми [41, с. 204-205]. Що ж створює об'єктивну потребу в кримінально-правовій забороні? У кримінально-правовій літературі називаються різні чинники, що слугують підставою криміналізації. Найчастіше їх ототожнюють з критеріями криміналізації. Мета цього дослідження не передбачає аналізу існуючих точок зору, тому лише перерахуємо найбільш прийнятні моменти з думок попередників: 1) висока суспільна небезпечність діяння; 2) їх відносна поширеність і типовість як форм антигромадського прояву; 3) динаміка зазначених діянь; 4) суттєва шкода суспільним відносинам; 5) неможливість боротьби з ними менш репресивними заходами; 6) можливість впливу на осіб кримінально-правовими засобами; 7) можливості системи кримінальної юстиції в боротьбі з ними; 8) наявність матеріальних ресурсів для реалізації кримінально-правового впливу; 9) відсутність можливих побічних наслідків заборони; 10) необхідність кримінально-правових гарантій охорони деяких конституційних прав і свобод; 11) міжнародно-правові зобов'язання; 12) визначеність і єдність термінології [75, с. 67-72; 48, с. 186].

Таким чином, визначившись із критеріями і підставами криміналізації та декриміналізації, можна безпосередньо перейти до аналізу зазначених процесів у сфері охорони навколишнього природного середовища. Не зважаючи на зміни в українському кримінальному законодавстві, що стосується охорони навколишнього природного середовища, проблема криміналізації (декриміналізації) діянь у цій сфері, як показує аналіз чинних норм кримінально- і адміністративно-правових норм та інших нормативних актів, узагальнення практики їх застосування, залишається досить актуальною. Окрім того, ця проблема загострилася у зв'язку з розробкою нового КК України, не відпала вона і з прийняттям КК України 2001 року. У зв'язку з цим необхідно продемонструвати якісно вищий ступінь кодифікації законодавства у цій сфері.

Як уже зазначалося, робочою групою Кабінету Міністрів України був підготовлений черговий варіант проекту КК України станом на 12 травня 1998 р. Його загальний нормотворчий і науковий рівень підготовки в цілому відповідає вимогам нашого сьогодення. Слід зауважити, що виконано велику, копітку, плідну роботу і творчий колектив, до складу якого залучено широко відомих практиків та науковців, заслуговує на подяку. Зазначені напрацювання увійшли до чинного КК України.

Вартий також уваги і проект Кримінального кодексу (розроблений групою науковців України і Російської Федерації, керівник авторського колективу – В. М. Смітєнко), який було внесено на розгляд Верховної Ради народним депутатом України О. Б. Матковським. Враховуючи положення цього дослідження, зосередимося в основному на першому документі – чинному КК України 2001 р., оскільки в ньому більш повно висвітлено проблеми кримінально-правової регламентації відповідальності за посягання на відносини з охорони навколишнього природного середовища. В альтернативному ж проекті, а саме в гл. 19 «Карані діяння у сфері природокористування», де розміщено склади злочинів проти навколишнього природного середовища, навіть не згадується про порушення правил охорони надр; про забруднення землі; відсутній склад злочину порушення законодавства про континентальний шельф України; не виділений спеціальний склад злочину приховування або перекручування відомостей про екологічний стан або захворюваність населення; відсутній склад злочину «незаконна порубка лісу»; навіть не згадується про порушення правил, встановлених для боротьби зі шкідниками і хворобами рослин; не пропонуються склади злочину «незаконне полювання» та «незаконне заняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом»; не враховано склади злочину «порушення правил охорони рибних запасів» та «порушення ветеринарних правил»; не виділений такий склад злочину, як знищення або пошкодження природних об'єктів, що взяті під охорону держави. Крім того, у проекті недостатньо розроблені і сформульовані об'єктивні і суб'єктивні ознаки складів злочинів. Натомість КК України 2001 року містить розділ VIII «Злочини проти довкілля» (тут і далі йдеться про розділі Особливої частини, якщо не буде зазначено інше). До його складу внаслідок криміналізації ввійшло 19 статей, які передбачають кримінальну відповідальність за злочини проти навколишнього природного середовища. Загалом у чинному КК України повністю (за деякими незначними винятками) сприйняли нове законодавство у цій сфері і продублювали його в статтях 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254 даного розділу. Зведені лише деякі нові склади злочинів, зокрема: ст. 236 «Порушення правил екологічної безпеки»; ст. 237 «Невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення»; ст. 239 «Забруднення або псування земель»; ст. 240 «Порушення правил охорони надр»; ст. 253 «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля»; ст. 254 «Безгосподарське використання земель».



Варто зауважити, що чинне кримінальне законодавство щодо діянь проти навколишнього природного середовища не є досконалим. У зв'язку з цим потребує доопрацювання розділ VIII КК України 2001 року: 1) щодо родового об'єкта злочинів проти навколишнього природного середовища. Насамперед доцільно поміркувати над самою назвою розділу. З одного боку, автори кодексу правильно виокремлюють в окремий розділ VIII «Злочини проти довкілля». Адже дійсно, не всі діяння, які стосуються природних об'єктів, посягають на господарську діяльність, здоров'я населення тощо. Крім того, й відносини, що при цьому охороняються, специфічні, оскільки родовим об'єктом злочинів проти навколишнього природного середовища є суспільні відносини з приводу умов (стосунків), що забезпечують існування багатофункціональної збалансованої єдиної системи, її охорону, оздоровлення, раціональне використання і відтворення такої єдиної системи для теперішніх і майбутніх поколінь. На підставі даного дослідження цей розділ VIII КК України повинен мати таку назву «Злочини проти навколишнього природного середовища». Пропонується перенести в досліджуваний розділ ст. 326 КК, надавши їй номер 246<sup>2</sup> КК «Порушення правил поведження з мікробіологічними або іншими біологічними агентами і токсинами», оскільки йдеться про біоту – природну речовину. Цю статтю необхідно доповнити частиною третьою такого змісту: «Діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу. Крім того, потрібно перенести в аналізований розділ ст. 268 КК, надавши їй номер 237<sup>1</sup> «Незаконне ввезення на територію України шкідливих речовин, відходів, вторинної сировини або матеріалів». Частина першу та другу цієї статті викласти в такій редакції: «1. Ввезення на територію України чи транзит через її територію шкідливих речовин, відходів, вторинної сировини або матеріалів без належного дозволу, – караються...»

2. Ввезення на територію України чи транзит через її територію шкідливих речовин, відходів, вторинної сировини або матеріалів, які заборонені для ввезення, – ...».

Не можна погодитися з В. М. Смітєнко про включення до зазначеного розділу КК України такого складу злочину як «Пошкодження чи руйнування трубопроводу». Цей склад злочину відображено в розділі XI «Злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту», оскільки це вид транспорту. Недостатньо обґрунтованою є пропозиція авторів альтернативного проекту щодо включення в цей розділ ст. 115 «Порушення правил обміну, зберігання, транспортування і захоронення матеріалів

і відходів», оскільки це стосується діянь проти громадської безпеки; 2) про необхідність вилучення частин певних статей із КК України і доцільність їх перенесення до КУпАП, зважаючи на те що чинне законодавство спрямоване в основному на охорону природних ресурсів (а це не може задовольняти наше суспільство, оскільки не відповідає завданням і цілям кримінально-правової політики у сфері боротьби зі злочинами проти навколишнього природного середовища). Проте, зі статті 238 КК необхідно вилучити такий предмет злочину, як відомості про захворюваність населення, оскільки цей показник стосується відносин, що забезпечують охорону здоров'я населення. Має бути сформульований окремий склад злочину з назвою «Приховування або перекручування відомостей про захворюваність населення», тому що цей показник є результатом дії інших чинників; 3) щодо внесення коректив до певних статей КК України. Ст. 237 КК «Невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення» спрямована проти випадків порушення спеціальних правил з експлуатації джерел підвищеної небезпеки в навколишньому природному середовищі, здійснення небезпечних видів діяльності, що призвело до тяжких наслідків (загибелі людей, забруднення значних територій тощо). У зв'язку з міжнародно-правовими зобов'язаннями України, а також актуальністю боротьби з транскордонним забрудненням, постало завдання сконструювати відповідний склад злочину, що регламентує кримінальну відповідальність за невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення. Автори КК України пішли шляхом криміналізації діяння, що стосується лише подолання наслідків екологічного забруднення. Така норма не має достатнього попереджувального значення (не містить характеру запобігання). Водночас побудова складу злочину, що розглядається, вимагає врахування відповідних положень міжнародно-правових актів та постанови Верховної Ради України від 1 серпня 1990 р. «Про невідкладні заходи щодо захисту громадян України від наслідків Чорнобильської катастрофи» [19], Концепції створення єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації [20, с. 442-449] щодо попередження такого забруднення. Тому ст. 237 КК повинна мати таку назву: «Невжиття заходів щодо попередження та ліквідації наслідків екологічного забруднення», а її редакція повинна мати такий вигляд: 1) «Ухилення від проведення або неналежного проведення заходів із попередження забруднення, а так само проведення чи не проведення на території, яка зазнала забруднення небезпечними речовинами або випромінюванням, дезактиваційних чи інших відновлюваних заходів щодо ліквідації або усунення наслідків екологічного

забруднення особою, на яку покладено такий обов'язок, якщо це створило загрозу загибелі людей або інших тяжких наслідків, — ... .

2. Діяння, передбачені частинами першою або другою, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу, — ... .».

Необхідно звернути увагу і на деякі інші статті КК України (в межах криміналізації), а саме: 1) ст. 236 КК України необхідно сформулювати в трьох частинах: «1. Порушення порядку проведення екологічної експертизи, правил екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, якщо це створило загрозу загибелі людей, екологічному забрудненню значних територій, або інших тяжких наслідків, — ... .

2. Ті самі дії, якщо вони спричинили загибель людей, екологічне забруднення значних територій або інші тяжкі наслідки, — ... .

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу, — ... .»; 2) потрібно змінити назву ст. 239 КК України на таку: «Забруднення або псування, або засмічення чи виснаження земель» та доповнити її ч. 3 такого змісту: «3. Діяння, передбачені частиною першою або другою, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей, або екологічну катастрофу, — ... .»; 3) ч.1 ст. 240 КК України потрібно викласти в такій редакції: «1. Незаконне, тобто з порушенням установленого законом порядку, видобування незагальнопоширених загальнодержавного значення корисних копалин, — ... .», ч. 2 ст. 240 КК після слів «природно-заповідного фонду» доповнити словами «природної спадщини»; 4) ч. 1 ст. 241 КК України повинна мати таку редакцію: «1. Забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря, яке знаходиться у відкритому просторі у межах території держави України, шкідливими для життя і здоров'я людей або для навколишнього природного середовища речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового чи іншого виробництва або шумом або вібрацією, внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя і здоров'я людей чи для навколишнього природного середовища, — ... .»; доповнити також цю статтю частиною третьою такого змісту: «3. Діяння, передбачені частиною першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу, —... .»; 5) ст. 242 КК України необхідно сформулювати таким чином: «Ст. 242. Забруднення, засмічення або виснаження водних об'єктів

1. Забруднення, засмічення або виснаження водних об'єктів на території України (у твердому, рідкому і газоподібному стані), що беруть участь у кругообігу вод і нерозривно пов'язані з навколишнім природним середовищем або незаконне використання прісних водних об'єктів, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи навколишнього природного середовища, — ... .

2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель або захворювання людей, масову загибель об'єктів тваринного, рослинного світу або інші тяжкі наслідки, — ... .

3. Діяння, передбачені частиною першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу, — ... .»; 6) ст. 243 КК України повинна мати назву «Забруднення або засмічення моря». Також доповнити цю статтю предметом злочину «води особливого району», оскільки, як уже зазначалося, з технічних причин, що відносяться до океанографічних і екологічних умов цих районів і специфіки перевезень, потрібні особливі обов'язкові методи відвернення забруднення моря. До того ж, крім такого діяння, як забруднення, необхідно ввести таке діяння, як засмічення. Частина 3 цієї статті викласти в такій редакції: «3. Діяння, передбачені частиною першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу, — ... .». Натомість чинну редакцію ч. 3 ст. 243 КК України вважати частиною четвертою; 7) ч. 1 ст. 244 КК України після слів «захисту» доповнити словами «живих ресурсів моря, природних багатств континентального шельфу; мінеральних та інших неживих ресурсів поверхні надр морського дна, а також живих організмів сидячих видів, тобто організмів, які в період свого розвитку прикріплені до морського дна чи під ним, або можуть пересуватися тільки по морському дну чи в його надрах, від шкідливих відходів»; 8) ст. 245 КК України необхідно доповнити частиною 3 такого змісту: «Діяння, передбачені частиною першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили масове захворювання населення, масову загибель людей або екологічну катастрофу, — ... .»; 9) ст. 246 КК України необхідно назвати: «Незаконна порубка дерев і чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях». Також цю статтю необхідно доповнити частиною 2 такого змісту: «2. Ті самі дії, якщо вони вчинені за попередньою змовою групою осіб або повторно, або службовою особою з використанням свого службового становища, або заподіяли шкоду у великих розмірах, — ....» 10) ст. 247 КК України доцільно було б доповнити після слів «про захист рослин» словами: «...або порушення законодавства щодо збереження біологіч-

ного різноманіття рослин, або незаконну торгівлю видами дикої флори та порушення законодавства щодо охорони нових сортів рослин, що знаходяться під загрозою зникнення, якщо це створило небезпеку настання тяжких наслідків, — ... », а також доповнити ч. 2 такого змісту: «якщо ці діяння спричинили тяжкі наслідки»; 11) ст. 248 КК України повинна мати таку назву: «Незаконне полювання на диких звірів і птахів»; ч. 1 ст. 248 КК України викласти в такій редакції: «1. Порушення правил полювання на диких звірів і птахів, що охороняються законом і знаходяться в стані природної свободи, які включені до державного мисливського фонду, незаконна торгівля видами дикої фауни, що знаходиться під загрозою зникнення, знищення мігруючих видів тварин та середовища їх існування, що перебувають під загрозою зникнення, вилучення яєць із середовища існування диких тварин, продажу, зберігання з метою продажу тварин, транспортування з метою продажу тварин, якщо воно заподіяло істотну шкоду, а також незаконне полювання в заповідниках або на інших територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, природної спадщини, або полювання на звірів, птахів чи інші види тваринного світу, що занесені до Червоної книги України, — ... »; 12) ст. 249 КК України необхідно після слів «істотну шкоду» доповнити словами «а також незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом в заповідниках або на інших територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, природної спадщини, або незаконне заняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом щодо риб, водних тварин, водних рослин, що занесені до Червоної книги України». Крім того, ч. 2 зазначеної статті після слів «ті самі діяння» доповнити словами «якщо вони вчинені службовою особою з використанням службового становища, або за попередньою змовою групою осіб» і далі за текстом; 13) ст. 250 КК України має бути з такою назвою: «Проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів або диких водних тварин, що перебувають у природних умовах». Це змінить формулювання диспозиції цієї статті: «Проведення вибухових робіт із порушенням правил, що встановлені з метою охорони рибних запасів або диких тварин, що перебувають у природних умовах, — ... »; 14) ч. 1 ст. 251 КК України необхідно викласти в такій редакції: «1. Порушення ветеринарних правил, якщо це створило загрозу поширення епізоотії або інші тяжкі наслідки, —... », а частину другу викласти в сучасній редакції; 15) у ст. 252 КК України після слів «природно-заповідного фонду» доповнити словами «природної спадщини», а ст. 254 після слів «грунту» доповнити словами: «незаконне використання сільськогосподарських земель не за призначенням, яке призвело до

таких же наслідків, —... .»; 16) потрібно доповнити КК України статтею 246<sup>1</sup> у такій редакції: «Ст. 246<sup>1</sup>. Незаконна порубка дерев, чагарників у містах та інших населених пунктах.

Незаконна порубка дерев і чагарників у містах та інших населених пунктах, що заподіяло істотну шкоду, а також вчинення таких дій у заповідниках або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду чи природної спадщини, —... .»; 17) доповнити КК України статтею 245<sup>1</sup> у такій редакції: «Ст. 245<sup>1</sup>. Забруднення, засмічення лісу

Забруднення або засмічення лісу речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або навколишнього природного середовища внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи навколишнього природного середовища, —... .»; 18) необхідно доповнити КК України статтею 245<sup>2</sup> в такій редакції: «Ст. 245<sup>2</sup>. Необережне знищення або пошкодження лісових масивів

1. Необережне знищення або пошкодження лісових масивів, зелених насаджень навколо населених пунктів, вздовж залізниць або інших таких насаджень, якщо це спричинило загрозу життю, здоров'ю чи навколишньому природному середовищу, —... .

2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель людей, завдали шкоди здоров'ю або навколишньому природному середовищу, —... .»; 19) склад злочину, передбачений ст. 268 КК України, потрібно перенести в розділ VIII КК, оскільки він стосується забруднення навколишнього природного середовища, позначивши його ст. 237<sup>1</sup> і викласти в такій редакції: «Ст. 237<sup>1</sup>. Незаконне ввезення на територію України шкідливих відходів, вторинної сировини або матеріалів

1. Ввезення на територію України чи транзит через її територію шкідливих речовин, відходів, вторинної сировини або матеріалів без належного дозволу, —... .

2. Ввезення на територію України чи транзит через її територію шкідливих речовин, відходів, вторинної сировини або матеріалів, які заборонені для ввезення, —... .».

**Розділ 3.**  
**РЕФОРМАТОРСЬКІ ТЕНДЕНЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА**  
**ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ**  
**У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ**  
**НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

Порівняння криміналізації та декриміналізації злочинних діянь проти навколишнього природного середовища в чинному КК України (2001 р.) та у КК 1960 р., свідчить про пріоритет економічних інтересів над екологічними. Також недоліки законодавчого формулювання характерні і для КК 1960 року. Деякі із зазначених недоліків подолані прийняттям нового КК України. Система злочинів проти навколишнього природного середовища нараховує зараз, за КК 2001 р., 19 складів, розміщених законодавцем у розділі VIII. Злочини проти довкілля. Виокремленням цього розділу законодавець показав, що досліджувані злочини зачіпають не стільки юридичні (чие-небудь право власності) або економічні (народногосподарські) інтереси, скільки природні, об'єктивно існуючі умови життєдіяльності окремих осіб і всього суспільства. В той же час слід зазначити, що законодавче формулювання деяких складів злочинів проти навколишнього природного середовища, і в новому КК України потребує уточнення. Нині настав час серйозного переосмислення людством ставлення до природи, час об'єднання зусиль народів у боротьбі за врятування біосфери, здійснення регіональних і міжнародних програм подальшого розвитку та виживання, які повинні базуватися на нових політичних і правових засадах та глибоких знаннях.

Існування і благополуччя людини сьогодні залежить від того, чи вдасться нам дотримуватися принципів довгострокового розвитку, вироблених міжнародним співтовариством. Для цього Україні слід докласти великих зусиль і продемонструвати готовність до співробітництва в таких сферах, як підвищення міжнародної безпеки, раціональне, бережливе використання, охорона, відтворення та оздоровлення глобальних загальних природних ресурсів, вирішення енергетичних проблем (максимальне залучення альтернативних видів енергії, підвищення надійності та безпечності існуючих), охорони флори та фауни. Ініціативи громадськості, законодавчої і виконавчої влади наштовхуються на

відсутність ініціативи і виконавчої дисципліни в цих сферах на місцях. Крім того, на вирішення цих проблем негативно впливає відсутність досконалих законодавчих актів і механізмів реалізації існуючих нормативних актів. Час вимагає навіть найбільших консерваторів відмовитися від практики підтримання соціальної та екологічної стабільності за допомогою старих підходів і правових приписів, більш активного поступу до розвитку та охорони навколишнього природного середовища. Зрозуміло, що між країнами існують великі розбіжності щодо названих вище проблем, особливо щодо рівня прибутків, організаційних традицій, досвіду керівництва тощо. Тому лише виконавча і законодавча влади країн (кожна у себе) може найбільш ефективно використати міжнародний позитивний досвід, внесе необхідні зміни в законодавство.

Новий підхід потребує докорінної зміни ставлення Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, корпорацій і приватних осіб до навколишнього природного середовища, подальшого розвитку і міжнародного співробітництва. Такий підхід може реалізовуватися декількома шляхами: 1) коли головна увага буде зосереджена на вивченні та впровадженні в життя міжнародного досвіду у справі охорони, раціонального використання та відтворення природних об'єктів; 2) коли така увага буде зосереджена на екологічних наслідках; 3) на причинах. Останнім часом уже досягнуто певних успіхів: Україна підписала ряд конвенцій, міжнародних угод і починає їх впроваджувати в національне законодавство, кримінальне, природоохоронне. У багатьох відомствах, в тому числі й правоохоронних, з'явилися нові установи (управління, відділи тощо), які почали займатися охороною навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних об'єктів. Звичайно, в цьому аспекті ще не все гаразд з екологічним інформуванням населення, міжнародного співтовариства, з доступом населення до екологічної інформації, з удосконаленням екологічного законодавства тощо. Не буде новиною й те, що раніше в нашій державі не приділялася увага причинам і наслідкам екологічних порушень. Нині настав час вивчити причини екологічних негараздів з метою їх усунення.

Враховуючи вищезазначене, спробуємо сформулювати напрямки щодо покращення екологічної ситуації в Україні: 1) комплексний підхід в розробці екологічного та іншого природоохоронного законодавства; 2) збільшення витрат на охорону природи та будівництво природоохоронних засобів; 3) заборона будь-яких відхилень від проектів, що шкодять природі; 4) безумовне дотримання природоохоронних нормативів, створених міжнародним співтовариством; 5) обов'язковість екологічних експертиз з метою складання екологічного прогнозу; 6) активізація



правоохоронних органів проти порушників екологічного законодавства; 7) сприйняття позитивних тенденцій зарубіжних держав у сфері кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища; 8) покращення екологічної освіти тощо.

Зупинимось на реформаторських тенденціях законодавства у деяких зарубіжних країнах у сфері кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища. Сучасне кримінальне законодавство зарубіжних держав також передбачає кримінальну відповідальність за злочини проти навколишнього природного середовища. Як показує наше дослідження, перелік цих складів злочинів різний. Проте у кодифікованому кримінальному законодавстві не завжди передбачений спеціальний розділ, присвячений діянням проти навколишнього природного середовища. Таке становище є негативом у зазначеній сфері життєдіяльності.

Необхідно враховувати те, що загально визнаним у науці є поділ регулювання й охорони відносин у світі на такі правові системи: 1) країни загального права (common law); 2) романо-німецька правова система; 3) країни мусульманського права; 4) країни традиційного напрямку; 5) права соціалістичних країн [35, с. 18-29]. Виходячи з існуючих правових систем і послідовності їх розгляду в цьому підрозділі роботи, зроблена спроба показати реформаторські тенденції зарубіжних країн у сфері кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища. Почнемо розгляд зазначених проблем з індійського кримінального законодавства. Злочини проти навколишнього природного середовища містяться в главі XIV «Злочини проти народного здоров'я, безпеки, зручності, благопристойності і моралі». Згідно зі ст. 268 КК Індії «Створення перешкоди для публіки», це діяння, які спрямовані проти населення в цілому чи значної його частини і створюють труднощі для користування правами, якими особи могли б безперешкодно користуватись [52, с. 173]. Під ознаки перешкоди для публіки підпадає таке діяння, як забруднення води в каналі загального користування [68, с. 203]. Умисне забруднення води у джерелі чи резервуарі загального користування, в результаті чого вода стає менш придатною для використання з метою для якої вона була призначена, визначає позбавлення волі будь-якого виду на строк до 3 місяців чи штраф до 500 рупій, або те та інше одночасно (ст. 277). Ця норма може слугувати для поповнення предмета складу злочину, передбаченого ст. 242 КК України. Цікаві положення, які стосуються реформування кримінального законодавства, має індійська судова практика щодо природних об'єктів. Так, продаж дерева на корені (сироростучого деревостою), що належить

іншій особі, не є крадіжкою, але якщо чуже дерево зрубано з метою «безчесного» його заволодіння, то вчинено крадіжку [693, с. 13]. Дикі звірі, вбиті на чий-небудь землі, стають власністю власника цієї землі і можуть бути викрадені [70, с. 13]. Риба є рухомим майном, якщо вона позбавлена природної волі у водному об'єкті, із якого вона викрадена [70, с. 556]. Якщо ж вона може «на свій розсуд» попливти з водоймища, то вона не може бути викрадена [69, с. 455]. Ці імперативи можуть слугувати при кваліфікації з метою відмежування предмета складу злочинів проти навколишнього природного середовища (крім положення що до предмета власності відноситься те, на що затрачена людська праця) від предметів злочинів, що посягають на відносини власності. Крім того, в чинному КК України потрібно передбачити окрему статтю, яка б встановлювала кримінальну відповідальність за незаконну порубку дерев і чагарників у населених пунктах. Певні реформаторські ідеї містяться в положеннях індійського кримінального законодавства і судовій практиці також щодо знищення і пошкодження майна, зокрема і деяких об'єктів природи. Наприклад, якщо особа – власник, у межах свого володіння вчинила порубку сироростучого дерева на своїй землі, до якого навколишнє населення раз у рік приносило статую божества для загального поклоніння, то такі дії не будуть кваліфікуватися як пошкодження майна [70, с. 496]. Зазначені положення повинні спрямовувати нашого законодавця на розширення переліку предмета злочину в ст. 252 КК України.

На відміну від багатьох країн Європи, Велика Британія ніколи не зазнавала транскордонного забруднення: роза вітрів – південно-західна, по території країни не протікають міжнародні ріки. В правовій системі Сполученого Королівства немає писаної конституції, як немає і кодифікованого права навколишнього природного середовища або навіть нормативного акта, який може бути покладений в його основу. Це пояснюється відсутністю чітко окресленої сфери права навколишнього природного середовища [58, с. 65-66]. В сучасному праві Великої Британії щодо навколишнього природного середовища можна виділити три основних напрямки: 1) зацікавленість у збереженні природи сільської місцевості і доступу до її красот; 2) покращення умов життя в містах шляхом боротьби з забрудненням атмосферного повітря і вод; 3) державний контроль за землекористуванням [58, с. 66]. Щодо кримінальної відповідальності за завдання шкоди навколишньому природному середовищу, то тут превалує відповідальність у вигляді штрафу або позбавлення волі, що застосовуються через кримінальні суди публічними агентствами [58, с. 66]. Крім того, використовується вид регулювання

використання фінансових стимулів замість кримінального покарання – в недалекому минулому був застосований для охорони сільськогосподарських земель [58, с. 66]. В англійському праві не існує фундаментальної юридичної різниці між використанням кримінальних і адміністративних санкцій, і у своєму практичному застосуванні їх сфери часто перетинаються або співпадають [58, с. 66]. Іншими словами, англійське право ніколи не виходило з того, що діяння, які можуть бути кваліфіковані як злочини, в обов'язковому порядку підлягають покаранню. До того ж стосунки між владою і виробниками у сфері охорони навколишнього природного середовища базуються на принципі співробітництва, який, як правило, не порушується сторонами [58, с. 65-69]. В англійському праві деякі види шумів заборонені. Порушення заборони призводить до застосування до винних кримінальних санкцій. Наприклад, використання на вулиці гучномовника забороняється, за винятком особливих випадків, передбачених у законі [64, с. 118-119]. Якщо шум у контексті закону «Про контроль за забрудненням» 1974 р. можна кваліфікувати як паніку, то органи влади попереджають порушника про припинення чи зниження шуму, а коли особа не реагує на попередження, то за заявою проти неї порушується кримінальна справа [64, с. 120-122]. З такою ж заявою можуть звернутись і громадяни в магістратний суд [64, с. 119]. Названі вище положення, що стосуються кримінальної відповідальності за англійським правом, мають значний інтерес і їх доцільно використати при доповненні чинного КК України. Нове кримінальне законодавство України повинно передбачати значні кримінальні штрафи, що зробило б не вигідним забруднювати об'єкти природи, знищувати тваринний і рослинний світ. Крім того, відсутність фундаментальної юридичної відмінності в англійському праві між використанням кримінальних і адміністративних санкцій свідчить на користь необхідності залишення в КК України адміністративної преюдиції. Реформаторські тенденції англійського права щодо кримінально-правового захисту від шумового впливу на навколишнє природне середовище свідчить про включення такої новели до чинного КК України.

Як показує вивчення кримінального законодавства США, існує особливість злочинів «білих комірців», яка проявляється в порушенні законодавства про охорону навколишнього природного середовища завданням шкода не конкретним особам або категоріям осіб чи державним органам, а практично всьому населенню, в тому числі і майбутнім поколінням. Система законодавчих актів, що стосується аналізованої сфери, включає: 1) закон «Про державну політику у сфері навколишнього природного середовища» 1969 р. [64, с. 117-120]; 2) Закон «Про

покращення якості навколишнього середовища» 1970 р.[64, с. 120-123]; 3) федеральний закон «Про контроль над забрудненням вод» [64, с. 124-126; 67, с. 341-350]; 4) закон «Про чистоту повітря» [3]; 5) закон «Про контроль над шкідливими шумами» [3]; 6) закон «Про ліквідацію твердих відходів» [3] та інші. У всіх названих нормативних актах, поряд з заходами адміністративної і цивільної відповідальності, передбачені і кримінально-правові санкції. Так, за вчинений вперше злочин – умисне чи необережне порушення правил, стандартів тощо, майже всіма названими вище актами передбачене тюремне ув'язнення на строк до 1 року і штраф у розмірі до 25 тис. дол. США за кожний день порушення, а при повторному вчиненні цих злочинів особі загрожує позбавлення волі до 2 років і штраф до 50 тис. дол. США за кожний день порушення [61, с. 182-184]. В окремих штатах передбачена (наприклад, законом штату Вермонт (1969 р.), який відомий у середовищі фахівців під назвою «Акт 250») заборона на використання сільськогосподарських земель для несільськогосподарських цілей. Таке використання допускається лише за умови, що немає іншої можливості розміщення об'єкта або здійснення діяльності і будуть вжиті всі необхідні заходи для попередження або зведення до мінімуму негативного екологічного ефекту. В цьому ж законі визначена кримінальна відповідальність у вигляді штрафу розміром не більш 500 дол. США чи позбавлення волі на строк до двох років за кожний день вчинення протиправної діяльності, починаючи з дня виявлення порушення, чи те й інше одночасно [32, с. 241-242]. Заборони, які стосуються охорони природних об'єктів відповідними засобами, є аргументованими для чинного КК України, адже дієвість великих кримінальних штрафів очевидна. Крім того, в статтях проекту повинні бути відображені такі ознаки як повторність, відповідальність у вигляді штрафу за кожен день порушення нормативів і правил. Необхідно передбачити, зважаючи на законодавство США, кримінальну відповідальність за невиконання заходів щодо ліквідації твердих відходів. Ця проблема уже назріла, оскільки такі діяння мають негативні наслідки для ґрунтів, водних об'єктів, лісів. Крім того, для України основним засобом виробництва є землі сільськогосподарського призначення, а тому діяння щодо їх використання не за цільовим призначенням, за прикладом штату Вермонт, повинно бути криміналізованим у ст. 254 КК України.

Законодавство Мексиканських Сполучених Штатів відноситься до так званої романо-німецької групи. Кримінальне законодавство містить кримінальну відповідальність за забруднення: атмосферного повітря, вод, моря, ґрунтів. Крім того, передбачена кримінальна відповідальність щодо захисту навколишнього середовища від впливу теплової енергії,

шуму і вібрацій [59, с. 437-457]. Згідно зі ст. 76 федерального закону «Про охорону навколишнього середовища» від 22 грудня 1981 р. з внесеними до нього змінами декретом «Про внесення змін і доповнень у федеральний закон «про охорону навколишнього середовища» від 27 січня 1984 р. покаранню у вигляді тюремного ув'язнення від шести місяців до трьох років і штрафу в розмірі від п'ятдесяти до десяти тисяч раз, що перевищує мінімальний денний заробіток, встановлений у Федеральному окрузі, підлягають особи, що умисно чи необережно вчинили такі дії: 1) допустили викид небезпечних забруднюючих речовин, що погіршують якість атмосферного повітря чи такі, що викликають або сприяють завданню серйозної шкоди здоров'ю населення, рослинному і тваринному світу або екосистемам; 2) які допустили скид або проникнення небезпечних забруднюючих речовин у ґрунт, якщо це викликає або здатне викликати завдання серйозної шкоди здоров'ю населення, рослинному і тваринному світу чи екосистемам; 3) які допустили без попереднього знешкодження скиду в морське середовище, ріки, озера, болота, водосховища і інші водойми, включаючи систему водопостачання, чи такі, що забруднили поверхню землі, ґрунт або надра стічними водами, відходами або забруднюючими речовинами, що спричинили або здатні завдати серйозну шкоду здоров'ю населення, рослинному або тваринному світу або екосистемам; 4) які допустили виділення теплової енергії, шуму або вібрацій, що наносять серйозної шкоди здоров'ю населення, рослинному і тваринному світу або екосистемам [37, с. 80-101]. Названі вище новели, які стосуються забруднення атмосферного повітря, водних об'єктів, морського середовища та виділення теплової енергії, шуму або вібрацій, свідчать, що законодавець Мексики враховує те, що перелік засобів забруднення зайвий. У той же час розширено перелік предметів злочину екосистемами, що є позитивним у законодавчому процесі. Не потрібно, на наше переконання, ігнорувати такі важливі природні об'єкти, як болота. Це природне творіння суттєво впливає на екологічну рівновагу в регіонах і його забруднення або руйнування має бути криміналізованим у КК України.

Гл. XI «Злочинні діяння проти природного середовища» кримінального закону Латвійської Республіки [4, с. 1-313] нараховує 20 статей. Злочинами проти навколишнього природного середовища в Латвії визнаються порушення правил експлуатації і використання землі, її надр, вод, лісів, порушення правил ліквідації небезпечних відходів, незаконне захоронення небезпечних речовин у водах і надрах землі, забруднення і засмічення лісів, землі, вод, експлуатація об'єктів без очисних споруд, непроведення заходів з ліквідації забруднення природного середовища,

підпал лісу, самовільне полювання тощо. До найбільш небезпечних злочинів проти навколишнього природного середовища, за які особа притягується до суворої кримінальної відповідальності, латвійський законодавець відніс кваліфікований умисний підпал лісу (покарання – позбавлення волі строком до 15 років) і особливо кваліфіковану самовільну порубку або пошкодження дерев (покарання – позбавлення волі на строк до десяти років або арешт, або грошовий штраф до 150 мінімальних місячних заробітних плат).

Наприклад, в КК Республіки Узбекистан [13, с. 1-338] злочинам у сфері охорони навколишнього природного середовища присвячений четвертий розділ, що включає главу «Злочини у сфері охорони навколишнього природного середовища і природокористування». Ця глава має 12 статей. Злочинними у сфері екології визнаються, зокрема, порушення норм і вимог екологічної безпеки (ст. 193), умисне приховування чи перекручення відомостей про забруднення навколишнього природного середовища (ст. 194), невжиття заходів з ліквідації наслідків забруднення навколишнього природного середовища (ст. 195), забруднення навколишнього природного середовища (196), порушення ветеринарних і зоотехнічних правил (ст. 200), порушення порядку користування тваринним або рослинним світом (ст. 202), порушення умов користування водами або водоймами (ст. 203) тощо. Цікавими є положення ч. 4 ст. 198 КК, яка передбачає відповідальність за пошкодження, знищення посівів, лісу або інших насаджень, згідно з якою у випадку відшкодування завданої шкоди в трикратному розмірі до особи не застосовується покарання у вигляді позбавлення волі. Це свідчить, що законодавець схиляється до економічного характеру санкцій, і є більш перспективними.

Глава XXVI КК Республіки Білорусь називається незвично для нашого законодавця «Злочини проти екологічної безпеки і природного середовища» і включає 22 статті. Зокрема, злочинами визнаються: умисне знищення особливо охоронюваних природних об'єктів; порушення вимог екологічної безпеки; прийняття в експлуатацію екологічно небезпечних об'єктів; псування земель; знищення чи пошкодження торф'яників; порушення правил водокористування; незаконне полювання; порушення ветеринарних правил тощо. Білоруське законодавство передбачає максимально суворе покарання за деякі злочини передбачає Білоруське законодавство (позбавлення волі на строк від двох до семи років: – за порушення вимог екологічної безпеки; – за прийняття в експлуатацію екологічно небезпечних об'єктів; – за кваліфіковане приховання або умисне перекручення відомостей про забруднення навколишнього природного середовища). Це свідчить, що зазначені злочини мають підвищену суспільну небезпечність.

Щодо КК Азербайджанської Республіки [6, с. 1-325], то слід зазначити, що в ньому злочинам проти навколишнього природного середовища присвячена глава 28, яка містить 15 складів злочину. За можливою кримінальною відповідальністю і навіть за порядком розміщення статей КК Азербайджану найближчий до КК Російської Федерації. Наприклад, передбачено такі склади злочинів: порушення правил охорони навколишнього середовища при проведенні робіт (ст. 247); порушення правил поведінки з екологічно небезпечними речовинами і відходами (ст. 248). Проте найближчим до українського кримінального законодавства в зазначеній сфері є КК Республіки Казахстан [11, с. 1-466], тільки спостерігається повне співпадання проведеної у сфері охорони навколишнього природного середовища криміналізації діянь. Єдиною істотною відмінністю в КК Республіки Казахстан у цьому плані є склад злочину «Транспортування, продаж основних, що охороняються державою рідкісних, що знаходяться на межі вимирання диких тварин чи продуктів з них». Ці положення повинні бути відображені в ст. 248 КК України.

У КК Республіки Польща, виділена окрема глава злочинів проти навколишнього середовища [12, с. 1-234]. Вона містить вісім статей, серед яких: знищення рослинного і тваринного світу; забруднення води, повітря або землі речовинами чи речовинами з іонізуючим випромінюванням; складування, видалення, переробка, знешкодження чи перевезення відходів або речовин всупереч правилам; здійснення господарської діяльності, що загрожує навколишньому природному середовищу тощо.

Цікаві положення, що стосуються навколишнього природного середовища, містяться в КК Іспанії [8, с. 1-240], де злочинам проти навколишнього природного середовища присвячені дві глави: гл. III – «Про злочини проти природних ресурсів і навколишнього середовища» і гл. IV – «Про злочини, зв'язані з охороною флори і фауни».

Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища в Китаї охоплює дві великі проблеми: 1) захисту від ерозії ґрунтів; 2) захисту від забруднення навколишнього природного середовища. Згідно з підрахунками, щорічно в Китаї змивається 5 млрд. т ґрунту, в тому числі 50 млн. т поверхневого гумусного шару [72, с. 169]. Кримінальна відповідальність за порушення законодавства, що призводять до ерозії ґрунтів, врахована в КК України 2001 року. Необхідно зазначити, що в цілому кримінальне законодавство Китаю щодо охорони навколишнього природного середовища дещо відстає навіть від країн СНД. У той же час відносини щодо охорони лісу, водних об'єктів і тваринного світу спрямовані на їх відтворення [48, с. 355]. Ці позитивні моменти мають бути враховані в КК України. Крім того, китайський законодавець

встановлює жорстку кримінальну відповідальність за злочини проти навколишнього природного середовища. П. 6 КК Китайської Народної Республіки передбачає кваліфіковане незаконне розміщення, зберігання або викид у землю, воду або атмосферу радіоактивних забруднюючих речовин, що містять джерела інфекційних захворювань, відходів, отруйних або інших небезпечних відходів [9, с. 1-30]. Такі діяння караються позбавленням волі на строк від 3 до 7 років і штрафом [9, с. 1-30]. Кваліфіковане незаконне ввезення в країну з-за кордону твердих відходів для їх складування, захоронення і розміщення карається позбавленням волі на строк від 5 до 10 років і штрафом, але якщо це ж діяння призвело до особливо тяжких наслідків, то карається позбавленням волі на строк більше 10 років і штрафом [9, с. 60]. Також карається кваліфіковане й особливо кваліфіковане незаконне полювання, вбивство основних, що охороняються державою рідкісних, які знаходяться на межі вимирання диких тварин [9, с. 70]. Слід звернути увагу, що підлягають покаранню побічне опроміювання, проливання, шум, вібрації, виливання або зберігання в атмосфері, землі, надрах або наземних, морських або ґрунтових водах, які можуть завдати тяжку шкоду рівновазі в природних системах (ст. 325). Ввезення або випуск на свободу немісцевих видів рослин або тварин, що призвело до пошкодження біологічної рівноваги (ст. 333) також є злочином. Суворо караються полювання або вилов видів, які знаходяться під загрозою зникнення, здійснення діяльності, що порушує або ускладнює їх розмноження або міграції (ст. 334) тощо. Крім того, окремі злочини, що стосуються навколишнього природного середовища, містяться в інших розділах КК Китайської Народної Республіки, зокрема у розділі 2 гл. 11 «Про лісові підпали» тощо.

Як показує наше дослідження, в останні роки в Японії загострилися проблеми щодо навколишнього природного середовища. Поштовхом до посилення кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища в Японії стала судова практика. Так, у 1968-1972 рр. були порушені справи щодо хвороби «ітай-ітай», що викликала деформацію всіх кісток організму і люди вмирили зі стогоном «ітай, ітай» (болісно, болісно). Причиною такого захворювання був кадмій, який містився в скидах води шахт [80, с. 119]. У 50-х роках ХХ ст. була порушена справа щодо захворювання «минамата». Ця хвороба супроводжувалась ураженням центральної нервової системи і призводила до летального результату. Джерелом захворювання була органічна ртуть, яка містилась в стічних водах хімічного заводу. В 1950-1960 рр. були порушені справи про «когай», що означає «шкода суспільству». Ця справа стосувалася захворювання населення астмою внаслідок забруднення атмосферного



повітря відпрацьованими газами нафтохімічними комбінатами тощо [80, с. 120]. Все це змусило парламент прийняти такі закони: в 1958 р. — закон «Про збереження якості води в басейнах загального призначення» і закон «Про регулювання заводських стічних вод» тощо; в 1962 р. — закон «Про регулювання викидів кіптяви»; в 1967 р. — основний закон «Про заходи боротьби проти забруднення навколишнього середовища» і закон «Про попередження когай, що викликається шумом літаків в околицях аеродромів загального призначення»; в 1968 р. — закон «Про попередження забруднення атмосфери» і закон «Про регулювання шумів» [80, с. 123-124]. У 1970 р. парламент Японії вніс у всі ці закони зміни. Характерно, що ці нововведення мали реформаторський характер. Наприклад, в текст закону про «когай» включено положення про забезпечення гармонії між збереженням життєвого середовища і розвитком економіки [80, с. 124]. В КК Японії частина злочинів проти навколишнього природного середовища виділена в окрему главу «Злочини, що відносяться до питної води» [80, с. 124]. Злочином вважається забруднення чистої води, забруднення водопроводу, отруєння чистої води, настання смерті або тілесних ушкоджень унаслідок забруднення або отруєння чистої води тощо. Такі зміни мають позитивний характер і повинні заповнити нішу у вітчизняному законодавстві, адже компромісів з приводу здоров'я людей, збереження рослинного, тваринного світу і навколишнього природного середовища не повинно бути. Прийняття нових законів: «Про обробку і очищення промислових відходів», «Про подолання забруднення ґрунтів сільськогосподарських земель», «Про покарання у сфері когай, що пов'язано зі здоров'ям людини» вносять новизну у справу охорони об'єктів, що стосуються навколишнього природного середовища. Зокрема, це новели, що передбачають кримінальну відповідальність за забруднення ґрунтів сільськогосподарського призначення і які в певній мірі сприйняті чинним КК України. За зразком американського акту про національну політику щодо навколишнього середовища японський уряд розробив у 1976 р. законопроект про оцінку впливу на навколишнє природне середовище, який покладає на державу і компанії обов'язок до того, як вони почнуть роботи з освоєння нової ділянки, завчасно оцінити вплив цих робіт на навколишнє природне середовище, довести до відома населення зміст плану робіт і враховувати думку населення [80, с. 126]. Такі новели мають обов'язково посісти місце при реформуванні екологічного і кримінального законодавства України.

КК Японії передбачає кримінальну відповідальність юридичних осіб, поряд з такою відповідальністю фізичних осіб. Це спричинено тим, що в 60 – 70 рр. ХХ ст. громадськість різко критикувала забруднення

приватними підприємствами навколишнього природного середовища і викривала їхні махінації, що призвело до криміналізації відповідальності компаній і їх представників. Так, закон «Про покарання за злочини із забруднення навколишнього середовища, що впливають на здоров'я людини» (1970 р.) встановив не тільки можливість покарання осіб, які створили загрозу для життя і здоров'я членів японського суспільства умисно або з необережності і осіб, чії дії в цій сфері призвели до загибелі або пораненню людини, але й можливості покарання представника юридичної особи або самої юридичної особи штрафом [80, с. 246]. Покарання для фізичної особи передбачено у вигляді позбавлення волі з примусовою фізичною працею на строк до 5 років або без нього, або грошовий штраф у розмірі до трьох мільйонів єн [80, с. 245]. Стосовно ж представника юридичної особи і юридичної особи передбачено такий же штраф [80, с. 245-246]. Українському законодавцеві не варто недооцінювати цю новелу, якщо він хоче послідовно захищати право громадян з охорони навколишнього природного середовища.

Діяння проти навколишнього природного середовища в КК Республіки Болгарія містяться в господарських злочинах. До них віднесені: здійснення лісорубки; вилучення або вивезення з державного лісового фонду дерев або їх частин, включаючи зрубани, без належного письмового дозволу або за наявності такого, але не в зазначеному місці, не у зазначені строки, не у зазначеній кількості; знищення або пошкодження будь-яким способом лісових масивів, лісонасаджень, молоді порослі, лісових культур або лісорозсадника; вбивство або вилов великої дикої тварини без належного дозволу; незаконний вилов риби; порушення правил про охорону рибних запасів та інших корисних водних тварин і про правильний розвиток відтворення рибних запасів у країні тощо. Такий підхід до означеної сфери не може бути сприйнятий КК України.

До господарських злочинів відносить діяння проти навколишнього природного середовища також законодавець Естонії. В КК Естонської Республіки [17, с. 1-329] передбачена відповідальність за такі злочини, що стосуються навколишнього природного середовища: незаконну порубку лісу (ст. 155); порушення вимог, що пред'являються до порубки сироростучого лісу, угодам, що вчиняються з лісоматеріалами, право на порубку сироростучого лісу або перевезення лісоматеріалів (ст. 155<sup>3</sup>); потрапу посівів і пошкодження насаджень (ст. 156); порушення вимог із захисту та використання тварин у природі (ст. 157); знищення рибних запасів (ст. 158<sup>1</sup>) тощо.

У КК Швейцарії [15, с. 1-350] деякі діяння проти навколишнього природного середовища містяться у главі злочинів і проступків проти

суспільного здоров'я. Серед них є: поширення епізоотій, поширення шкідників, забруднення питної води, виробництва коралів, шкідливих для здоров'я тварин та інші. Законодавець Федеративної Республіки Німеччини злочини проти навколишнього природного середовища помістив в КК ФРН (такі як, наприклад, браконьєрство, браконьєрський вилов риби вважаються корисливими злочинами) [79, с. 1-208]. Така розпорошеність норм не може бути сприйнята КК України.

Цікавими є деякі положення в КК Данії [7, с. 1-230]. Так, забруднення питної води або сприяння її нестачі (параграф 185) вважається посяганням, що спричиняє небезпеку для суспільства; забруднення повітря, води, ґрунту або надр, зберігання відходів або аналогічних речовин (параграф 196) визнається діянням, що завдає суспільну шкоду тощо. За КК Швеції [16, с. 1-320] такі злочини, що стосуються навколишнього природного середовища, наприклад, як знищення тварин і рослин (ст. 8 гл. 13), віднесені до діянь, що посягають на суспільну небезпеку, поряд з підпалом і тяжким підпалом, тяжкою диверсією, захопленням судна і т. ін. Ці відомості є корисними з пізнавальної сторони.

Своєрідний підхід до проблеми діянь, що посягають на навколишнє природне середовище в австрійського законодавця. За КК Австрії [5, с. 1-386] діяння, що посягають на навколишнє природне середовище, поміщені в сьомий розділ разом із суспільними злочинними діяннями, наприклад, з такими як необережне створення пожежної ситуації тощо. До числа злочинів проти навколишнього природного середовища австрійський законодавець відносить умисне і необережне завдання шкоди навколишньому середовищу (п. 180, 181); тяжке завдання шкоди, пов'язане з використанням шуму (п. 181 а); умисне, таке, що загрожує навколишньому природному середовищу поведження з відходами і їх доставка (п. 181); створення іншої загрози для стану тваринного або рослинного світу (п. 182) та ін. Парадоксально, але в той же час окремі типові злочинні діяння проти навколишнього природного середовища, містяться в розділі злочинних діянь, що посягають на відносини, що стосуються чужого майна. Наприклад, цим розділом передбачена відповідальність за порушення чужого права на полювання або на рибний лов (п. 138); застосування сили браконьєром (п. 140).

На підставі цього дослідження можна зробити висновок, що кримінальне законодавство деяких зарубіжних держав містить чимало норм, які можуть бути дієвими й ефективними у протидії злочинам проти навколишнього природного середовища, потребують вивчення та впровадження у національну правову систему, а також є корисними для побудови майбутньої системи протидії злочинам проти навколишнього природного середовища.

#### **Розділ 4.**

### **ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ ПРОТИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ УКРАЇНСЬКОЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

Переходу України до сталого розвитку повинно передувати реформування всієї системи народного господарства і внесення деяких коректив у систему еколого-економічної політики. Серед основних пріоритетних напрямків екологічної політики в Україні, мають бути такі: 1) комплексний підхід у розробці екологічного та іншого природоохоронного законодавства, в тому числі і кримінального законодавства, що стосується навколишнього природного середовища; 2) збільшення витрат на охорону навколишнього природного середовища та будівництво природоохоронних засобів; 3) заборона будь-яких відступів від проєктів, що шкодять довкіллю; 4) безумовне дотримання природоохоронних нормативів, створених міжнародним співтовариством; 5) обов'язковість екологічних експертиз з метою складання екологічного прогнозу; 6) активізація діяльності правоохоронних органів проти порушників екологічного законодавства; 7) покращення екологічної освіти; 8) мінімізація антропогенних перетворень; 9) поетапність ліквідації негативних наслідків; 10) вибірковий підхід до проведення природоохоронних заходів з метою підвищення їх ефективності; 11) плата за використання природних ресурсів.

Час має примусити навіть найбільших консерваторів відмовитися від практики підтримання соціальної та екологічної стабільності за допомогою старих підходів і правових приписів, більш активно працювати над удосконаленням законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища. В цьому аспекті суттєва роль належить праву [40, с. 25; 41, с. 40-44; 62, с. 101-120], зв'язку цього феномена з державною політикою. Їх взаємодія проявляється на рівні як законодавчої, так і правозастосовної діяльності. Державну політику, тобто стратегічну лінію і практичні спрямування її здійснення у галузі права називають юридичною (правовою) політикою. Термін «юридична політика» (чи

«правова політика») знаходиться в низці таких суміжних понять, як «економічна», «соціальна», «демографічна», «фінансова», «наукова політика» тощо. Всі вони характеризують основні напрямки діяльності держави в тій чи іншій сфері суспільного життя. Відповідно, що під юридичною політикою розуміють ті принципи і цілі, які держава проводить у життя при створенні і застосуванні права, цих норм, у діяльності юридичних установ, формуванні і розвитку правосвідомості громадян.

Варто зазначити, що для планування боротьби зі злочинами проти навколишнього природного середовища, як зі злочинністю в цілому, важливе значення має визначення змісту кримінально-правової політики. Ця проблема належить до дискусійних. У юридичній літературі висловлена думка про те, що кримінально-правова політика охоплює всі заходи, прямо чи побічно спрямовані на боротьбу зі злочинністю. При цьому стверджується, що кримінально-правова політика реалізується як у процесі спеціальних заходів (криміналістичних, кримінально-процесуальних, кримінально-правових, виправно-трудових, кримінологічних), так і заходів загально-соціального характеру (ідеологічних, медичних, культурних, економічних тощо) [33, с. 179; 31, с.12]. С. В. Бородін правильно зауважує, що коли погодитися з подібним трактуванням сфери дії кримінально-правової політики, це приведе до підміни соціальної політики кримінально-правовою політикою [28, с. 3]. Потрібно враховувати, що кримінально-правова політика пов'язана з соціальною політикою не прямо, а опосередковано через правову, юридичну політику. Це має бути притаманним і для кримінально-правової політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Таким чином, кримінально-правова політика — це частина як соціальної, так і правової політики, до якої не входять загальні заходи соціального попередження, вони лише взаємодіють з нею [28, с. 3-4].

У радянській юридичній літературі було запропоновано поділяти єдину політику в галузі боротьби зі злочинністю на самостійні напрямки: кримінально-правову політику, кримінально-процесуальну політику і виправно-трудова політику. В той же час нічого не говорилось про напрямки такої політики в окремих сферах буття людини, зокрема у сфері охорони навколишнього природного середовища. При цьому кримінально-правова політика часто позначалася терміном «карна політика» [31, с. 12]. Ця точка зору не знайшла підтримки у фахівців. Окремі автори називають боротьбу зі злочинністю кримінологічною політикою, відокремлюючи головну її різновидність — профілактичну політику. Паралельно з останньою, але, на більш низькому рівні наукового абстрагування, пропонується розглядати кримінальну політику, яка не перед-

бачає охорону навколишнього природного середовища. Ці два види політики, як стверджується, формують зміст єдиної кримінологічної політики [21, с. 108]. Була висловлена й інша точка зору, згідно з якою пропонується обмежене тлумачення сфери дії кримінально-правової політики. Прибічники цієї позиції залучають до предмета кримінально-правової політики ті спеціальні заходи соціального попередження злочинності, які ґрунтуються на кримінальному, кримінально-процесуальному і виправно-трудоному законодавстві із залученням досягнень науки, включаючи кримінологію і криміналістику [71, с. 4-5; 44, с. 12]. Але й вони не торкаються в своїх поглядах окремих сфер буття людини, зокрема, охорони навколишнього природного середовища. Такий підхід поділяють С. В. Бородін [28, с. 4], М. О. Беляєв [27, с. 21-23] та українські вчені, які займаються цією проблемою. Водночас у вітчизняній юридичній літературі трапляються випадки використання (без належного обґрунтування) поняття «карна політика» як синоніма політики у галузі боротьби зі злочинністю, тобто кримінально-правової політики [78, с. 12]. Отже, на основі вище — зазначених суджень, а також поглядів С. В. Бородіна [30, с. 27], А. А. Музики [60, с. 241-248] можна констатувати, що діяльність держави у сфері боротьби зі злочинністю в цілому і зокрема злочинністю, що стосується навколишнього природного середовища, здійснюється за допомогою єдиної політики, яка називається кримінально-правовою. Терміни «карна», «кримінально-процесуальна», «виправно-трудова», «судова» мають право на існування для позначення складових єдиної кримінально-правової політики.

Варто зазначити, що кримінально-правова політика в цілому і зокрема у сфері охорони навколишнього природного середовища, є важливою науковою і значною прикладною проблемою сьогодення. Протягом радянського періоду в Україні (як показує наше дослідження) юристи фактично не займалися розробками цієї тематики. На мою думку, політика запобігання злочинам проти навколишнього природного середовища має стати пріоритетним напрямком, повинна мати глибоке і повне наукове осмислення на рівні кандидатських і докторських дисертацій, досліджень. Перед доктриною кримінального права з особливою гостротою стоїть завдання розвитку наукових основ правотворчості створення наукової теорії криміналізації і декриміналізації суспільно-небезпечних діянь [82, с. 8].

Українські вчені неоднозначно оцінюють складові кримінально-правової політики. Зокрема, Л. В. Багрій-Шахматов стверджує, що «кримінальна політика, у свою чергу, має вектори, тобто напрямки політики — це кримінально-судова політика і кримінально-виконавча

політика» [23, с. 363]. Працюючи над цією проблемою, І. М. Даньшин зробив інший висновок: «кримінальна політика утворює систему, що складається з чотирьох елементів, які перебувають у функціональній залежності та взаємодії, а саме: кримінально-правової, кримінально-процесуальної, кримінально-виконавчої та кримінологічної політики» [24, с. 358-354]. Я надаю перевагу напрямку кримінально-правової політики. Однак різні підходи у цьому питанні зайвий раз свідчать, що проблема кримінально-правової політики в цілому і у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема, потребує належної уваги українських юристів. В цій площині переконливою є позиція В. Ф. Опришко, який вважає що кримінально-правову політику, яка орієнтує різні сили суспільства на боротьбу зі злочинністю необхідно розробляти на комплексній основі, на базі широкого співробітництва не тільки кримінологів і юристів більш широкого профілю, а й економістів, філософів, психологів, педагогів та інших фахівців. Розгорнуте вираження кримінально-правової політики повинно знайти місце у комплексній програмі боротьби зі злочинністю [65, с. 9].

Цілком заслуговує схвалення пропозиція В. К. Грищука. На думку вченого в умовах гуманізації суспільства, так чи інакше постане проблема розробки концепції кримінально-правової політики держави, яка повинна ґрунтуватися на: 1) безумовному використанні арсеналу наукових знань; 2) постійній турботі про зміцнення її морально-етичних витоків; 3) гармонійному поєднанні всіх цивілізованих методів при проведенні карної політики; 4) наданні пріоритету боротьби з причинами, які породжують злочини; 5) творчому використанні вітчизняного та зарубіжного кримінально-політичного досвіду; 6) виробленні раціональної системи правозастосовних органів; 7) узгодження чинного законодавства з вимогами гуманізації суспільства [34, с. 158-165].

Незважаючи на теоретичні розробки кримінально-правової політики в Україні, на наукову і практичну значущість цієї політики як державної доктрини боротьби зі злочинністю, унормування її на державному рівні відсутнє. Варто погодитися з думкою, що така ситуація спричинена відсутністю єдиної (спільної) концепції в розробці КК України, Кримінально-процесуального та Кримінально-виконавчого кодексів, судової реформи, кримінально-попереджувального законодавства [24, с. 359]. Щоб позбутися цього негативу, зазначене має бути враховане в реалізації кримінально-правової політики.

У галузі кримінального права завдання та цілі юридичної політики реалізуються при окресленні кола діянь (які повинні визнаватися злочинами) у конкретних сферах (криміналізація, декриміналізація); при

визначенні характеру й обранні методів кримінально-правової боротьби зі злочинністю (видів покарання, меж санкцій та пеналізації і депеналізації); при визначенні шляхів підвищення ефективності впливу кримінально-правових заходів на правосвідомість населення (індивідуалізація покарання, правове виховання) [60, с. 241-250]. Проте зазначені завдання і цілі кримінально-правової політики не охоплюють таку важливу її складову, як запобігання злочинам, яке характерне для усіх перерахованих напрямів, а також впливає із завдання КК України.

Зважаючи на такі завдання і цілі юридичної політики, сформулюємо їх для кримінально-правової політики держави у сфері охорони навколишнього природного середовища, оскільки цей напрямок в Україні потребує дослідження. Отже, для планування боротьби зі злочинами проти навколишнього природного середовища важливе (ключове) значення має визначення змісту кримінально-правової політики в зазначеній сфері.

Спираючись на дослідження існуючих поглядів на проблему кримінально-правової політики та внесені авторські корективи сформулюємо завдання та цілі кримінально-правової політики у сфері навколишнього природного середовища. У досліджуваній сфері кримінально-правова політика має реалізуватися: 1) при окресленні оптимального кола складів злочинів у розділі VIII КК України (криміналізація, декриміналізація); 2) при визначенні характеру й обранні методів кримінально-правової боротьби зі злочинами проти навколишнього природного середовища (види покарання і межі санкцій, проблема пеналізації і депеналізації); 3) при визначенні шляхів підвищення ефективності впливу кримінально-правових засобів на правосвідомість населення та праворозуміння у справі покращення екологічної ситуації в державі (зокрема, правове виховання, використання сучасних концептуальних підходів, превенція); 4) при виробленні засобів запобігання злочинам проти навколишнього природного середовища, як пріоритетному напрямку кримінально-правової політики.

Слід звернути увагу на те, що кримінально-правова політика держави у боротьбі зі злочинністю і, зокрема, в подоланні злочинів проти навколишнього природного середовища суттєво впливає на громадську думку [33, с. 7]. Отже, діяльність держави у цій сфері має бути активною. Тому зрозуміло, що має бути врахована концепція кримінально-правової політики держави, розроблена В. К. Грищуком [34, с. 158-165], завдання і цілі кримінально-правової політики стосовно досліджуваної сфери, використаний новий підхід, який докорінно змінює ставлення до кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища.



Такий напрямок запропонований в цьому дослідженні з використанням пріоритетності запобіганню злочинам у зазначеній сфері.

Таким чином, кримінально-правова політика може реалізовуватися через: 1) вивчення і впровадження арсеналу знань у певні кола діянь у цій сфері; 2) визначення характеру й обрання методів кримінально-правової боротьби зі злочинністю у сфері навколишнього природного середовища; 3) пошук шляхів підвищення ефективності зазначених засобів; 4) вироблення засобів запобігання цим злочинам як пріоритетному напрямі кримінально-правової політики.

Зрозуміло, що між країнами існують великі розбіжності щодо названих вище проблем, особливо організаційних, традицій, досвіду керівництва, законодавства тощо. Тому, лише законодавча і виконавча гілки влади нашої держави здатні з найширшим залученням наукового потенціалу найбільш ефективно використати міжнародний позитивний досвід, потрібні зміни в законодавстві, в тому числі і кримінальному з метою розробки кримінально-правової політики щодо екологічної злочинності. На цьому шляху останнім часом уже досягнуто певних успіхів. Україна підписала низку конвенцій, міжнародних угод і починає їх впроваджувати в національне кримінальне і природоохоронне законодавство. Як свідчить це дослідження, є певні зрушення: у багатьох відомствах, в тому числі і правоохоронних, з'явилися нові установи (управління, відділи тощо), які почали займатися охороною навколишнього природного середовища та запобіганням екологічних правопорушень і злочинів. Звичайно в цьому аспекті ще не все гаразд з екологічним інформуванням населення, міжнародного співтовариства, з удосконаленням екологічного, в тому числі і кримінального законодавства, що стосується цієї сфери.

Вирішення проблеми боротьби зі злочинами проти навколишнього природного середовища мають займатися різні гілки влади. Цьому, заважає не завжди виправдана розгалуженість центральних відомств виконавчої влади. Сьогодні в Україні налічується близько 65 різних міністерств і державних комітетів, тоді як в інших країнах, більших за територією, таких центральних органів значно менше (наприклад, у Німеччині – 16, США – 14) [65, с. 8]. Кримінально-правова політика у сфері навколишнього природного середовища обов'язково має зосереджувати зусилля, поряд з іншими заходами, на протидії нерациональному використанню природних ресурсів, забезпечувати охорону, відтворення, й оздоровлення навколишнього природного середовища в Україні. Таке відгалуження (елемент, підсистему) держаної політики у галузі боротьби зі злочинністю можна було б назвати кримінально-

правовою політикою в сфері охорони навколишнього природного середовища. Зазначена кримінально-правова політика має ґрунтуватися на екологічній та кримінально-правовій політиці держави в цілому.

У преамбулі Закону України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічній політиці присвячені чотири рядки: де зазначено «...Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціональне використання і відтворення природних ресурсів» [2]. Означена політика базується на таких принципах: пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; характер запобіжних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони довкілля, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів; науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природних і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; обов'язковість екологічної експертизи; гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду; компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища; вирішення проблеми охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва [49].

На підставі проведеного дослідження варто зазначити, що кримінально-правова політика у сфері охорони навколишнього природного середовища – це комплекс державних заходів, які мають на меті формування оптимального кола складів злочинів, визначення характеру кримінально-правової боротьби із зазначеними діяннями, обрання методів,

які спрямовані на підвищення ефективності впливу кримінально-правових засобів на правосвідомість населення, забезпечення охорони, раціонального використання відтворення й оздоровлення навколишнього природного середовища для сьогоdnішніх і майбутніх поколінь, а також слугують засобами превенції, надаючи перевагу запобіганню злочинам.

Як свідчить дослідження, на сьогодні існує формальний підхід у цій важливій державній справі. Така практика успадкована від радянських часів. Приміром, після Чорнобильської катастрофи вітчизняна преса повідомляла, що розробляється загальнодержавна програма з ліквідації наслідків цієї страшної події. Який зміст мала ця програма, хто її розробляв і коли вона мала бути прийнята – ми тоді і зараз не знаємо. І це все продовжується, незважаючи на те, що існує Положення про порядок розроблення екологічних програм, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1993 р. № 1091 [18, с. 167-169], в якому також відсутні вказівки на доведення цих програм населенню. Громадяни можуть і повинні безпосередньо долати негативні екологічні явища, на боротьбу з якими мають бути спрямовані конкретні дії державної програми. А тому обізнаність населення з подібними документами має стати результатом обов'язкового, широкого інформування органами законодавчої і виконавчої влади.

Виокремлення кримінально-правової політики у сфері охорони навколишнього природного середовища не є штучним чи надуманим. Враховуючи надзвичайно високий ступінь суспільної небезпеки злочинів в аналізованій сфері, проблема подолання їх має набути державної ваги. В цьому переконує також те, що державними екологічними програмами визначається єдина політика в галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування [18, с. 167]. З часу набуття державності Україна стала першою державою в СНД, яка розпочала, хоча й повільно, узгоджувати законодавство з міжнародно-правовими актами, намагаючись формувати й політику в цьому напрямі.

Для забезпечення кримінально-правової політики у сфері охорони навколишнього природного середовища мають застосовуватися різні засоби, серед яких важливе місце належить кримінально-правовим: адміністративна преюдиція, покарання, криміналізація та декриміналізація. Розглянемо зміст і механізм дії цих засобів. Так, під преюдицією (від латинської *praejudicio* – попередньо вирішений) [56, с. 534] розуміється значення фактів, обставин і правових висновків, що містяться у раніше винесених судових постановках, які набрали чинності для прий-

няття заснованого на законі рішення в іншій справі. Інститутом преюдиції певні норми матеріального (цивільного, адміністративного) права, що стосуються навколишнього природного середовища, пов'язуються із процесуальним правом [81, с. 43]. У КК України 1960 р. було дві норми з адміністративною преюдицією щодо злочинів проти навколишнього природного середовища, які стосувалися повторності незаконної порубки лісу (ст. 160 КК) і незаконного полювання (ч. 1 ст. 161 КК) і передбачали попереднє застосування до винуватого заходів адміністративного стягнення як обов'язкову умову кримінальної відповідальності.

Інститут адміністративної преюдиції у чинному КК України відсутній. Як засвідчує практика, інколи об'єктивно виправданим є застосування до правопорушників менш суворих заходів державного примусу попереджувального характеру, ніж покарання. І лише злісність антисоціальної установки окремих осіб, що проявлялась у вчиненні ними аналогічних повторних дій, зумовлювала потребу в застосуванні до них кримінально-правових засобів. Адміністративна преюдиція має право на існування і в чинному КК України, оскільки вона робила б дієвою норму (ст. 246 КК) і мала б попереджувальний ефект. Про це свідчить аналіз адміністративних матеріалів. Так, 30% притягнутих до адміністративної відповідальності відмовились від повторного вчинення незаконної порубки дерев і чагарників.

Для підвищення дієвості кримінального закону у сфері покарання за повторні адміністративні екологічні правопорушення слушною була думка про єдиний централізований облік цих порушень, який надав би можливість працівникам органів дізнання, слідчим і суддям своєчасно одержувати необхідні відомості і матеріали при розслідуванні та судовому розгляді справ зазначеної категорії злочинів. Дійсно, на ефективність застосування кримінального законодавства щодо аналізованих складів злочинів негативно впливала відсутність централізованого обліку осіб (банку даних), що вчинили зазначені правопорушення проти навколишнього природного середовища. Як свідчить дослідження, нині існує лише знеособлений облік правопорушень, тобто останні за необхідності не можна персоніфікувати. Кожна норма з адміністративною преюдицією описувала один складний злочин (відноситься до об'єктивної сторони діяння), який складався із сукупності адміністративно-правових проступків, що підвищувало суспільну небезпечність вчиненого в цілому, оскільки повторність збільшувала кінцеву шкоду суспільним відносинам. Аналогічної позиції дотримувалися П. Гришанин та А. Яковлев. У літературі висловлювалася думка і про те, що адміністративну преюдицію треба відносити до ознак, які характеризують суб'єкта злочину.

Аналізуючи ці точки зору, О. Перепелиця дотримується думки, що адміністративна преюдиція виходила за межі складу злочину і була лише необхідною умовою кримінальної відповідальності, яка свідчила про підвищену небезпечність особи.

Не вдаючись у дискусію з цього питання, оскільки ця проблема не є предметом дослідження, необхідно лише констатувати той факт, що використання в кримінальному законодавстві заходів, які належать до засобів інших галузей права, критично оцінюється багатьма юристами. Не випадково у новому КК 2001 р. адміністративна преюдиція вилучена. Перевагу отримала нова законодавча практика, яка вилучила адміністративну преюдицію з напрямку карної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Надзвичайно високий ступінь суспільної небезпеки злочинів проти навколишнього природного середовища обумовлював (обумовлює) і передбачає широке використання у боротьбі з ними покарання – найбільш суворого державного примусу. Практика призначення судами покарання за вироками, що набрали законної сили, характеризувалася такими даними. У 1996 р. в Україні за статтями 157-162, 162<sup>1</sup>-163<sup>1</sup>, 207, 227<sup>1</sup>, 228-228<sup>1</sup> КК було засуджено 1382 особи, з них до позбавлення волі – 11 (0,8 %); до виправних робіт 651 (47,1 %); умовно із застосуванням ст. 45 КК – 45 (3,26 %); з відстрочкою виконання вироку відповідно до ст. 46<sup>1</sup> КК – 115 (8,32 %); до штрафу – 420 (30,39 %); до інших видів порання – 1 (0,07 %); звільнено від покарання у зв'язку з амністією – 139 (10,06 %). Крім того, до 631 (45,66 %) засудженого за ці злочини було застосовано додаткове покарання у вигляді конфіскації знарядь вчинення злочину та незаконного добутого. Позбавлення волі застосовувалося практично на рівні 1995 року. Зменшилася частка засуджених до виправних робіт (у 1995 р. вона складала 50 %), проте збільшилася частка засуджених умовно та засуджених до позбавлення волі, яким було надано відстрочку виконання вироку (у 1995 р. відповідно 2,1 % і 7,1 %). Ясна річ, що зменшення кількості вироків, за якими було призначено покарання у вигляді виправних робіт без позбавлення волі було наслідком непослідовного і невиправданого рішення судів і надмірним захопленням з їх боку гуманізацією призначення покарання. Відповідальність за вчинення злочинів проти навколишнього природного середовища в наш час має бути диференційована за допомогою різноманітних правових інститутів, у тому числі і покарання. Це спрямувало б органи правосуддя на повне використання засобів запобігання злочинам КК України 2001 року.

Аналіз кримінальних справ за 2001 – 2007 рр. з означеної категорії показав, що застосування ст. 69 КК 2001 р. суди мотивували важкими сімейними чи особистими обставинами винуватого, вчиненням злочину вперше, позитивною характеристикою за місцем роботи, наявністю на утриманні малолітніх дітей, щирим каяттям винуватого, а також іншими обставинами, які можна розглядати як пом'якшуючі покарання.

Оскільки найбільш суспільно небезпечними є діяння, пов'язані з забрудненням водних об'єктів, варто проаналізувати дані про практику застосування кримінального покарання щодо осіб, засуджених за ст. 242 КК 2001 року. З 2001р. по 2007 р. за цією статтею засуджено 22 особи, з них до позбавлення волі – 2 особи (9,09 %), до обмеження волі – 2 особи (9,09 %), до штрафу – 18 осіб (81, 82 %). Отже, покарання, не пов'язані з позбавленням волі, застосовано до 18 засуджених (81,82 %). Менше застосовувалося покарання, не пов'язане з позбавленням волі, до засуджених за ст. 242 КК 2001 р. судами Донецької, Сумської областей. Частіше це практикували суди Черкаської, Одеської, Кіровоградської областей. При засудженні за ст.ст. 246, 248, 249 КК 2001 р. застосування конфіскації незаконно добутого і знарядь вчинення злочину було обов'язковим. Проте дана вимога закону виконувалася судами неповною мірою. У 2001 – 2003 рр. конфіскація знарядь вчинення злочину за ст.ст. 246, 248, 249 КК 2001 р. застосована до 903 осіб з 1166 осіб, що складає 77,44 %, у тому числі за частиною першою – 321 (27, 53 %) та частиною другою – 845 (72,47 %). Конфіскація найчастіше застосовувалася судами Донецької, Хмельницької і Київської областей – понад 80 %, рідше – судами Кіровоградської, Луганської, Одеської та Миколаївської областей (щодо менш як половини засуджених). Засуджуючи винних у вчиненні злочинів за законом, що передбачав можливість призначення конфіскації знарядь вчинення злочину, суди повинні були в кожному випадку обговорювати питання про застосування або незастосування цього додаткового покарання й наводити в резолюції частині вироку рішення з цього питання.

Небезпечним видом злочинів є «Забруднення моря» ст. 243 КК 2001 року. У 2002 р. за ст. 243 КК 2001 р. покарано одну особу до позбавлення волі. Цікаво, що за 2003 – 2007 р. за цей злочин засуджено всього 3 особи. Не спостерігається посилення боротьби з цим злочиним у 2003 – 2007 рр. За діяння, передбачені ст.ст. 236-238, ст.ст. 244, 247, 238 КК України за 2001 – 2007 роки жодна особа не притягнута до кримінальної відповідальності, що свідчить про пасивність правоохоронних органів і неналежне виконання своїх обов'язків. Як показало вивчення практики, у справах досліджуваної категорії суди в основному додержуються

передбаченого законом принципу індивідуалізації й диференціації покарання залежно від ступеня суспільної небезпеки вчиненого злочину, особи винного й обставин справи, що пом'якшують чи обтяжують покарання. У той самий час допускається чимало помилок, коли призначене судом покарання за своїм видом і розміром є явно несправедливим внаслідок як його м'якості, так і суворості (ст. 372 КПК). Суди не завжди враховували при призначенні покарання обставини, які пом'якшують покарання, про це свідчить 12 % справ з усієї сукупності справ за 2001 – 2007 роки. Для прийняття свого рішення суд мав би врахувати ступінь суспільної небезпеки вчиненого злочину й особи винуватого та інші обставини справи. Однак, не всі суди правильно розуміли суть і спрямованість ст.ст. 65 і 66 КК України, тому допускали випадки необґрунтованого призначення покарання у вигляді штрафу. Про це свідчать вироки судів Вінницької та Черкаської областей. Допускалися випадки, коли призначене покарання не відповідало тяжкості злочину та особі засудженого, а тому було несправедливим через необґрунтовану суворість. Змінено вироки судів та пом'якшено покарання без зміни кваліфікації злочинів щодо одного засудженого. Слід зазначити, що зміна вироків з пом'якшенням покарання практикувалася лише в Донецькій області.

Окремі суди й досі не враховують вимог ст. 58 Конституції України, яка передбачає, що «законои та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність осіб». Вивчення судової практики свідчить, що суди не завжди забезпечують неухильне застосування передбачених законом суворих заходів покарання до осіб, які раніше були судимі, вчинили досліджувані злочини за обтяжуючих обставин. Утім, саме їх діяльність нерідко завдає реальної, значної шкоди здоров'ю населення і навколишньому природному середовищу. Зокрема, це підтверджує відповідальність за приховування екологічної інформації. За це діяння за обтяжуючих обставин пройшло через суди Донецької області 4 справи і за них жодна особа не отримала покарання у вигляді позбавлення волі (в інших областях не порушено жодної кримінальної справи, з моменту доповнення КК України 1960 р. ст. 2271 і за чинним КК України 2001 р.). При винесенні вироків обов'язково необхідно вирішувати питання про долю речових доказів – предметів злочину, зняряд злочину. Під час досудового слідства і судового розгляду справ даної категорії необхідно посилити увагу до з'ясування причин вчинення злочинів проти навколишнього природного середовища, умов, які цьому

сприяли, і вживати належні заходи щодо їх усунення (тобто правозастосовним органам необхідно здійснити відповідне реагування).

Злочини проти навколишнього природного середовища за КК України 2001 р. відносяться до категорії злочинних посягань, суспільна небезпечність яких, як правило, не підтверджується офіційними статистичними даними, а спирається в основному на авторитетні експертні оцінки. Так, за 2001 р. в Україні було зареєстровано 237 злочинів, що стосуються навколишнього природного середовища, у 2002 р. – 874 (відбулося зростання порівняно з попереднім роком на 637 злочинів), у 2003 р. – 1111 злочинів (відбулося зростання порівняно з 2002 р. на 237 злочинів). У 2004 р. було вчинено 1120 злочинів (відбулося зростання на 9 злочинів щодо 2004 р.), а за 2005 р. вчинено 1117 злочинів, тобто відбулося зменшення на 3 злочини порівняно з 2004 р.

Таким чином, за офіційними статистичними даними, за весь час дії КК 2001 р. спостерігається постійне зростання кількості цієї категорії посягань, якщо враховувати, що в 2007 р. вчинено 1150 злочинів. Слід зазначити, що в загальній структурі злочинності представлені далеко не всі види існуючих посягань на відносини, що стосуються навколишнього природного середовища. В основному сукупність досліджуваних злочинів утворена незаконною порубкою лісу – ст. 246 КК, незаконним полюванням – ст. 248 КК, незаконним зайняттям рибним, звіриним або іншим добувним водним промислом ст. 249 КК. Разом з тим, за оцінками експертів, латентність злочинів проти навколишнього природного середовища вважається однією з найбільш високих. Проте, на думку фахівців, свідчать, наприклад, дисонанс між екоситуацією, що поширюється, і рівнем злочинів, що реєструються, співвідношення злочинів, що стосуються навколишнього природного середовища та екологічних адміністративних правопорушень, різниця в офіційних даних злочинності у зазначеній сфері по областях України, що мають подібну екологічну ситуацію. Реально, за експертними оцінками, латентність злочинності проти навколишнього природного середовища складає 94–98 %. І якщо за статистичними звітами злочини проти навколишнього природного середовища, займають менше одного відсотка від загальної кількості злочинів, що вчиняються в державі, фактично, з урахуванням латентності, їх кількість наближається до 14–20 %. В цьому і є один із проявів соціальної небезпеки злочинів проти навколишнього природного середовища. Головне ж свідчення соціальної небезпеки посягань на відносини, що забезпечують охорону навколишнього природного середовища, – їх величезна шкідливість. Шкода, що завдається середовищу існування всього живого, в тому числі і людини, а також суспільству, часто не піддається підрахункам.



До засобів кримінально-правової політики у сфері навколишнього природного середовища належить також криміналізація та декриміналізація. Врахувавши відмову законодавця від адміністративної преюдиції, а також недостатність її впливу на запобігання аналізованим діянням, слід криміналізувати загрозу настання наслідків, які можуть настати при вчиненні зазначених посягань. Це суттєвий крок у запобіганні злочинам проти навколишнього природного середовища і вирішенні завдання КК України, передбаченого ст. 1 кваліфікованого нормативного акту.

Важливим засобом кримінально-правової політики в аналізованій сфері є етнокультурні аспекти такої політики – правосвідомість, оскільки криміналізації і декриміналізації (певних заборон) передуює вивчення відповідності заборон ментальності населення (традиціям). Без врахування форм фактичної поведінки людей, їх ціннісних орієнтацій і установок у досліджуваній сфері норми-заборони не будуть дієвими.

## ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

- криміналізація – це процес діяльності певного суб'єкта, яким є Верховна Рада України, коли вона приймає закон про кримінальну відповідальність за діяння, що містять ознаки злочину, тобто це процес і результат визначення певних видів діянь злочинними та караними;

- декриміналізація – це скасування кримінального закону, що передбачає кримінальну відповідальність і покарання за конкретний злочин чи втрата чинності такого кримінального закону внаслідок впливу строку його дії, або у зв'язку зі зміною умов, або обставин згідно з якими цей закон прийнятий;

- законодавче формулювання складів злочинів у чинному КК України має недоліки, які можна усунути, сприйнявши більш досконалі правові приписи зарубіжних держав, які апробовані тривалим періодом застосування, з урахуванням власної законодавчої техніки та інших етнокультурних аспектів такої політики;

- концепція інтеграційної екологічної політики в Україні передбачає: 1) інтеграцію вимог щодо захисту навколишнього природного середовища в усю політику держави; 2) спрямування діяльності у напрямку зміцнення державного управління у сфері навколишнього природного середовища; 3) орієнтацію на швидке надання згоди Верховною Радою України на дію міжнародних договорів та ефективне дотримання приписів міжнародно-правових актів в аналізованій сфері; 4) визначення стратегії пріоритетних сфер, в які необхідно інтегрувати екологічні питання; 5) узгодженість політики на основі поєднання роботи у рамках різних правових актів, включаючи оцінку взаємозв'язків між біорізноманіттям і зміною навколишнього природного середовища та інтеграцію питань цього різноманіття в комплексне екологічне законодавство України; 6) об'єднання інституцій держави стосовно екологічної політики; 7) постійний моніторинг стану навколишнього природного середовища; 8) включення екологічних питань в усі ключові ініціативи на рівні держави; 9) забезпечення вимог щодо охорони навколишнього природного середовища в рішеннях Кабінету

Міністрів України; 10) визначення Верховною Радою України пріоритетів для інтеграції навколишнього природного середовища в ключові сфери політики; 11) створення транскордонного екологічного співробітництва з сусідніми країнами і регіонами всередині держави.

- завдання і цілі кримінально-правової політики у боротьбі зі злочинами проти навколишнього природного середовища мають реалізовуватись: 1) при окресленні оптимального кола злочинних діянь у розділі VIII КК (криміналізація, декриміналізація); 2) при визначенні характеру кримінально-правової боротьби із зазначеними діяннями та обранні її методів (проблема пеналізації і депеналізації); 3) при виборі шляхів підвищення ефективності впливу кримінально-правових засобів на правосвідомість і праворозуміння населення у справі покращення екологічного становища в державі (зокрема, правове виховання, використання сучасних концептуальних підходів, превенція); 4) при виробленні засобів запобігання злочинам проти навколишнього природного середовища як пріоритетного напрямку кримінально-правової політики в цій сфері;

- державна кримінально-правова політика в досліджуваній сфері повинна бути активною, враховувати концепцію кримінально-правової політики, її завдання і цілі в досліджуваній сфері, використовувати новий підхід, який потребує докорінної зміни кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища та етнокультурні аспекти при криміналізації та декриміналізації аналізованих діянь;

- кримінально-правова політика в досліджуваній сфері — це комплекс державних заходів, які мають на меті формування оптимального кола складів злочинів, визначення характеру кримінально-правової боротьби із зазначеними діяннями та обрання її методів, що спрямовані на підвищення ефективності впливу кримінально-правових засобів на правосвідомість населення та забезпечують охорону, раціональне використання, відтворення й оздоровлення навколишнього природного середовища для сьогоднішніх і майбутніх поколінь, а також слугують засобами превенції, надаючи перевагу запобіганню злочинам.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

### Законодавчі акти

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. – №30. – Ст. 141. (Із змінами, внесеними згідно із Законом № 222–IV від 08.12.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.)
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991р.// Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
3. Свод законов США // Law of the State of New York, 1983 – Разд. 42. – Ст. 4901.
4. Уголовный закон Латвийской Республики / Адапт. пер. с лат., научн. ред. и вступ. статья А.И. Лукашова и Э.А. Саркисовой. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 313 с.
5. Уголовный кодекс Австрии / Пер. А.В. Серебренниковой. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 386 с.
6. Уголовный кодекс Азербайджанской республики / Научн. редакц. предисл. И.М. Рагимова. [Пер. с азерб. Б.Э. Аббасова]. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 325 с.
7. Уголовный кодекс Дании / Пер. С.С. Беляева и А.Н. Рычевой. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 230 с.
8. Уголовный кодекс Испании / Под. ред. и с предисл. Н.Ф. Кузнецовой и Ф.М. Решетникова. – М.: Зерцало, 2003. – 240 с.
9. Уголовный кодекс Китайской народной Республики / Под. ред. и с предисл. А.И. Коробеева. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 303 с.
10. Уголовный кодекс Республики Беларусь / Вступ. статья А.И. Лукашова, Э. А. Саркисовой. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001.
11. Уголовный кодекс Республики Казахстан / Предисл. И.И. Рогова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 466 с.
12. Уголовный кодекс Республики Польша / Адапт. пер. и научн. ред. Э.А. Саркисовой, А.И. Лукашова; под ред. Н.Ф. Кузнецовой. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 234 с.

13. Уголовный кодекс Республики Узбекистан / Вступ. статья М.Х. Рустамбаева, А.С. Якубова, З.Х. Гулямова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 338 с.

14. Уголовный кодекс ФРГ / Пер. с нем. А.В. Серебренниковой. – М.: Зерцало, 2000. – 208 с.

15. Уголовный кодекс Швейцарии / Пер. с нем. А.В. Серебренниковой. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 350 с.

16. Уголовный кодекс Швеции / Пер. С.С. Беляева и А.С. Михлина. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 320 с.

17. Уголовный кодекс Эстонской Республики / Научн. ред. и пер. с эст. В.В. Запезалова; вступ. статья Н.И. Манцева. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 329 с.

### **Постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів України**

18. Положення про порядок розроблення екологічних програм. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1993 р. № 1091 // Екологія і закон: Екологічне законодавство України. У 2-х кн. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 167–169.

19. Про невідкладні заходи щодо захисту громадян України від наслідків Чорнобильської катастрофи: Постанова Верховної Ради України від 1 серпня 1990 р. № 95-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 33. – Ст. 466.

20. Концепція єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 1995 р. № 501 // Екологія і закон: Екологічне законодавство України. У 2-х кн. / Відп. ред. док. юрид. наук, проф В.І. Андрейцев. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – Кн. 2. – С. 442–449.

### **Інша література**

21. Айдаров Й.Н. О профилактической политике и ее роли в борьбе с преступностью / Й.Н. Айдаров // Вопросы борьбы с преступностью. – М.: ВИП, 1988. – Вып. 47. – С. 106–109.

22. Аснис А.Я. Уголовно-правовая ответственность за служебные преступ-ления в России / А.Я. Аснис. – М.: ЮрИнфоР, 2004. – 396 с.

23. Багрий-Шахматов Л.В. Об уголовной политике в Украине / Л.В. Багрий- Шахматов // Правова система України: теорія і практика. Тези доп. і наук. повідомл. наук.-практ. конф. (Київ, 7 – 8 жовтня,

1993 р.); відп. ред. Ю.С. Шемшученко, В.Ф. Погорілко; укл. М.І. Малишко, В.М. Стретович. – К.: Наукова думка, 1993. – С. 362–364.

24. Бажанов М.І. Поняття, завдання та система кримінального права / М.І. Бажанов // Кримінальне право України. Загальна частина: [підруч. для студентів юрид. вузів і фак.] / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; за ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – Х.: Право, 1997. – С. 3–6.

25. Барановський В.А., Бардов В.Г., С.Т. Омельчук. Україна. Екологічні проблеми природних вод / В.А. Барановський, В.Г. Бардов, С.Т. Омельчук. – К.: Центр екологічної освіти та інформації, 2000. – 7 с.

26. Беккариа, Чезаре. О преступлениях и наказаниях / Редкол.: В.С. Нарсесян (председатель), П.С. Грацианский, Н.М. Золотухина, В.Д. Зорькин, Л.М. Мамут. – М.: Юрид. лит., 1987. – 128 с.

27. Беляев Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н.А. Беляев. – Л.: Изд-во Ленингр. гос. ун-та им. А.А. Жданова, 1986. – 176 с.

28. Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы / С.В. Бородин. – М.: Юрид. лит., 1990. – 243 с.

29. Бородин С.В. Теоретические проблемы советской уголовной политики / С.В. Бородин // XXV съезд КПСС и дальнейшее укрепление социалистической законности: отв. ред. А.С. Лунев. – М.: Институт государства и права, 1977. – С. 27–30.

30. Галиакбаров Р.Р. Проблемы криминализации многообъектных общественно опасных деяний / Р.Р. Галиакбаров // Актуальные проблемы криминализации и декриминализации общественно опасных деяний. – Омск: Омск. высш. школа милиции, 1980. – 144 с.

31. Гальперин И.М., Курляндский В.И. Предмет уголовной политики и основные направления ее изучения / И.М. Гальперин, В.И. Курляндский // Основные направления борьбы с преступностью; под ред. И.М. Гальперина и В.И. Курляндского. – М.: Юрид. лит., 1975. – С 9–15.

32. Галятин М.Ю. США: правовое регулирование и использование земель / М.Ю. Галятин. – М.: Наука, 1991. – 252 с.

33. Герцензон А.А. Уголовное право и социология: Проблемы социологии уголовного права и уголовной политики / А.А. Герцензон. – М.: Юрид. лит., 1970. – 286 с.

34. Гришук В.К. Методологічні засади сучасної державної кримінальної політики України / В.К. Гришук // Проблеми юридичної науки

та правоохоронної практики: Зб. наук. пр. – К.: Укр. акад. внутр. справ, 1994. – С. 158–165.

35. Давид Р., Жоффе-Спинози К. Основные правовые системы современности: Пер. с фр. В.А. Туманова / Р. Давид, К. Жоффе-Спинози. – М.: Междунар. отношения, 1996. – 399 с.

36. Дагель П.С. Условия установления уголовной наказуемости / П.С. Дагель // Правоведение. – 1975. – № 4. – С. 67–74.

37. Дроздов А.В. Человек и общественные отношения / А.В. Дроздов. – Л.: Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1966. – 124 с.

38. Жевлаков Э.Н. Экологические преступления и экологическая преступность: Учеб. пособие / Э.Н. Жевлаков. – М.: Белые альвы, – 1996. – 93 с.

39. Загородников Н.И. Советская уголовная политика и деятельность органов внутренних дел: Учебное пособие / Н.И. Загородников. – М.: МВШМ МВД СССР, 1979. – 120 с.

40. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3-х кн. / А.П. Закалюк. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 424 с.

41. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3-х кн. / А.П. Закалюк. – К.: Ін Юре, 2007. – Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. – 712 с.

42. Злобин Г.А. Основания и принципы криминализации общественно-опасных деяний / Г.А. Злобин // Основание уголовно-правового запрета. – М.: Наука, 1982. – С. 204–205.

43. Злобин Г.А., Келина С.Г. Некоторые теоретические вопросы криминализации общественно опасных деяний / Г.А. Злобин, С.Г. Келина // Проблемы правосудия и уголовного права; редкол.: А.М. Ларин и др. – М.: ИГПАН, 1978. – С. 108–110.

44. Исмаилов И.А. Уголовная политика как система / И.А. Исмаилов // Уч. зап. Азерб. гос. ун-та. – Баку, 1975. – С. 12–13.

45. Кенни К.С. Основы уголовного права / К.С. Кенни. – М.: Изд-во иностр. лит., 1949. – 600 с.

46. Кибальник А.Г., Соломоненко И.Г. Преступления против мира и безопасности человечества / А.Г. Кибальник, И.Г. Соломоненко // Под науч. ред. докт. юрид. наук. проф. А.В. Наумова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 385 с.

47. Клочков В. Уголовная политика и уголовное право / В. Клочков // Соц. Законность, 1977. – № 11. – С. 62–65.

48. Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. 3-е изд.—Х.: Одиссей, 2002. — 1040 с.
49. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны / Н.И. Коржанский. — М.: Изд-во Академии МВД СССР, 1980. — 248 с.
50. Коркунов Н.М. История философии права / Н.М. Коркунов. — 6-е изд. — СПб., 1915. — 502 с.
51. Коробеев А.И. Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. Монография / А. И Коробеев. — Владивосток: Изд-во Дальневосточного ун-та, 1987. — 59 с.
52. Крашенинникова Н.А. Индусское право: история и современность / Н.А. Крашенинникова. — М.: Изд-во Моск. ун-та. — 1982. — 192 с.
53. Кудрявцев В.Н. Криминализация как способ осуществления уголовной политики / В.Н. Кудрявцев // Основания уголовно-правового запрета. — М.: Наука, 1982. — С. 11— 32.
54. Кузнецова Н.Ф. Социальная обусловленность уголовного закона / Н.Ф. Кузнецова // Правовые исследования. — Тбилиси: Мецниереба, 1977. — С. 36—39.
55. Курляндский В.И. Уголовная политика: дифференциация и индивидуализация уголовной ответственности / В.И. Курляндский // Основные направления борьбы с преступностью. — М.: Юрид. лит., 1975. — С. 77—95.
56. Латинско-русский словарь. — М.: Русский язык, 2000. — 845 с.
57. Литвак О.М. Державний контроль за злочинністю (кримінологічний аспект): Автореферат дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук / О.М. Лит-вак. — Харків: Національна юридична академія ім. Я. Мудрого, 2000. — 36 с.
58. Макрори Р. Право окружающей среды в Великобритании / Р. Макрори // Право окружающей среды в СССР и Великобритании / Редкол.: О.С. Колбасов и др. — М.: Инс-т государства и права, 1988. — С. 65— 76.
59. Мексиканские Соединенные Штаты: Конституция и законодательные акты: Пер. с исп. / Сост., ред. и авт. вступ. ст. О.А.Жидков; Редкол.: В.А. Туманов и др. — М.: Прогресс, 1986. — 478 с.
60. Музика А.А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів / А.А. Музика. — К.: Логос, 1998. — 323 с.
61. Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву / Б.С. Никифоров — М.: Госюриздат, 1960. — 229 с.



62. Нуркаева Т.Н. Личные (гражданские) права и свободы человека и их охрана уголовно-правовыми средствами: вопросы теории и практики / Т.Н. Нуркаева. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 254 с.

63. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 5700 слов / Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 19 изд., испр. – М.: Рус. яз., 1987. – 846 с.

64. Оливер Д. Борьба с шумом: пример исследования права и управления / Д. Оливер // Право окружающей среды в СССР и Великобритании / Редкол.: О.С. Колбасов и др. – М.: Институт государства и права, 1988. – С. 117–127.

65. Опришко В.Ф. Державно-правова реформа: основи загальної концепції / В.Ф. Опришко // Державно-правова реформа в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. (Київ, листопад 1997 р.). – К.: Верховна Рада України, Інститут законодавства, 1997. – С. 6–11.

66. Основания уголовно-правового запрета. Криминализация и декриминализация / В.М. Кудрявцев, П.С. Дагель, Г.А. Злобин и др.; отв. ред. В.М. Кудрявцев. А.М. Яковлев. – М.: Наука, 1982. – 303 с.

67. Савченко А.В. Кримінальне законодавство України та федеральне кримінальне законодавство Сполучених Штатів Америки: комплексне порівняльно-правове дослідження: Монографія / А.В. Савченко. – К.: КНТ, 2007. – 596 с.

68. Справа Венка та Пурнанаддам (1902) Weir's Law of Offences and Criminal Law, V. 1, 1905, 496 p.

69. Справа Каму Хан Ад'я Натх Халдар (1930) 35 Calcutta Weerly notes 455 p.

70. Справа Кришна Редди проти Муниа та Редди (1942) 2 Madras Law Sournal Reports 556 p.

71. Стручков Н.А. Советская исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью / Н.А. Стручков. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1970. – 271 с.

72. Сюй Дисинь. Экологические проблемы Китая: Сокр. пер. с кит. / Ред., предисл. и послесл. Л.В.Ушакова. – М.: Прогресс, 1990. – 232 с.

73. Терентьев Б.П. НТР и вопросы криминализации технической неосторожности / В.И. Терентьев // Проблемы борьбы с преступной неосторожностью. – Владивосток, 1978. – С. 25–27.

74. Туляков В.А. Виктимология (социальные и криминологические проблемы) / В.А. Туляков. – Одесса: Юридична література, 2000. – 336 с.

75. Фелелов П.А. Критерии установления уголовной наказуемости деяний / П.А. Фелелов // Советское государство и право. – 1970. – № 11. – С. 101– 103.

76. Филимонов В.Д. Криминологические основы уголовного права / В.Д. Филимонов. – Томск: Изд-во Томского ун-та 1981. – 156 с. [768, с. 67-72;

77. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми / П.Л. Фріс. – К.: Атіка, 2005. – 332 с.

78. Фролов Е.А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления / Е.А. Фролов. // Учен. труды Свердловск. юрид. ин-та, 1969. – Вып. 10. – С. 104–225.

79. Халфина Р.О. Общее учение о правонарушении. – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с.

80. Цунэо, Инако. Современное право Японии / Инако Цунэо [Пер. с японского В.В. Батуренко]. – М.: Прогресс, 1989. – 270 с.

81. Яготинський В. Роль преюдиції у боротьбі зі злочинністю / В. Яготинський // Право України. – 1994. – № 10. – 43 с.

82. Яковлев А.М. Борьба с рецидивной преступностью / А.М. Яковлев. – М.: Наука, 1964. – 223 с.

83. Яковлев А.М. Уголовная политика и совершенствование уголовного права в обществе развитого социализма / А. М. Яковлев // Уголовное право Украинской ССР на современном этапе. Часть Общая / Авт.: Ф.Г. Бурчак и др.; Отв. ред. Ф.Г. Бурчак. – К.: Наукова думка, 1985. – 447 с.

## **ЗАКОН УКРАЇНИ**

### **Про охорону навколишнього природного середовища**

(Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 41, ст.546)

(Вводиться в дію Постановою ВР № 1268-ХІІ від 26.06.91, ВВР, 1991, № 41, ст.547)

(Із змінами, внесеними згідно із Законами

№ 3180-ХІІ від 05.05.93, ВВР, 1993, № 26, ст.277

№ 81/96-ВР від 06.03.96, ВВР, 1996, № 15, ст.70

№ 650/97-ВР від 19.11.97, ВВР, 1998, № 11-12, ст.41

№ 186/98-ВР від 05.03.98, ВВР, 1998, № 34, ст.230

№ 783-ХІV від 30.06.99, ВВР, 1999, № 34, ст.274 – редакція набирає чинності одночасно з набранням чинності Законом про Державний бюджет України на 2000 рік

№ 934-ХІV від 14.07.99, ВВР, 1999, № 38, ст.338 – Закон діє до 01.01.2002 року

№ 1287-ХІV від 14.12.99, ВВР, 2000, № 4, ст.26

№ 1288-ХІV від 14.12.99, ВВР, 2000, № 5, ст.34

№ 1642-ІІІ від 06.04.2000, ВВР, 2000, № 27, ст.213

№ 1807-ІІІ від 08.06.2000, ВВР, 2000, № 38, ст.318

№ 2556-ІІІ від 21.06.2001, ВВР, 2001, № 48, ст.252

№ 3033-ІІІ від 07.02.2002, ВВР, 2002, № 26, ст.176

№ 198-ІV від 24.10.2002, ВВР, 2002, № 50, ст.366

№ 254-ІV від 28.11.2002, ВВР, 2003, № 4, ст.31

№ 380-ІV від 26.12.2002, ВВР, 2003, № 10-11, ст.86

№ 762-ІV від 15.05.2003, ВВР, 2003, № 30, ст.247

№ 824-ІV від 22.05.2003, ВВР, 2003, № 35, ст.269

№ 1122-ІV від 11.07.2003, ВВР, 2004, № 7, ст.58

№ 1344-ІV від 27.11.2003, ВВР, 2004, № 17-18, ст.250

№ 1863-ІV від 24.06.2004, ВВР, 2004, № 45, ст.501

№ 2285-ІV від 23.12.2004, ВВР, 2005, № 7-8, ст.162

№ 2505-ІV від 25.03.2005, ВВР, 2005, № 17, № 18-19, ст.267

№ 2637-ІV від 02.06.2005, ВВР, 2005, № 27, ст.362

№ 3235-ІV від 20.12.2005, ВВР, 2006, № 9, № 10-11, ст.96

№ 3421-ІV від 09.02.2006, ВВР, 2006, № 22, ст.199

№ 489-V від 19.12.2006, ВВР, 2007, № 7-8, ст.66

№ 997-V від 27.04.2007, ВВР, 2007, № 33, ст.440  
№ 1026-V від 16.05.2007, ВВР, 2007, № 34, ст.444  
№ 107-VI від 28.12.2007, ВВР, 2008, № 5-6, № 7-8, ст.78 – зміни діють по 31 грудня 2008 року)

(Додатково див. Рішення Конституційного Суду № 10-рп/2008 від 22.05.2008)

(Із змінами, внесеними згідно із Законами  
№ 309-VI від 03.06.2008, ВВР, 2008, № 27-28, ст.253  
№ 515-VI від 17.09.2008, ВВР, 2008, № 52, ст.394  
№ 882-VI від 15.01.2009, ВВР, 2009, № 24, ст.297  
№ 1158-VI від 19.03.2009, ВВР, 2009, № 30, ст.428  
№ 2457-VI від 08.07.2010, ВВР, 2010, № 48, ст.564  
№ 2756-VI від 02.12.2010)

(У назві і тексті Закону слова «Українська РСР», «Кримська АРСР», «Міністерство охорони навколишнього природного середовища Української РСР», «міста республіканського підпорядкування» у всіх відмінках замінено словами «Україна», «Автономна Республіка Крим», «Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України», «міста загальнодержавного значення» у відповідних відмінках згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

(У тексті Закону слова «народних депутатів» виключені на підставі Закону № 186/98-ВР від 05.03.98)

(У тексті Закону слова «Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України» та «Міністерство охорони здоров'я України» в усіх відмінках замінено відповідно словами «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів» та «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони здоров'я» у відповідних відмінках згідно із Законом № 1642-III від 06.04.2000)

Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини — невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України.

З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Цей Закон визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

## Розділ I ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

**Стаття 1.** Завдання законодавства про охорону навколишнього природного середовища

Завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

**Стаття 2.** Законодавство України про охорону навколишнього природного середовища

Відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також розроблюваними відповідно до нього земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством.

**Стаття 3.** Основні принципи охорони навколишнього природного середовища

Основними принципами охорони навколишнього природного середовища є:

а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;

б) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей;

в) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

г) екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;

д) збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів;

е) науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища;

є) обов'язковість екологічної експертизи;

ж) гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду;

з) науково обгрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище;

и) безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності;

і) компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; (Пункт «і» статті 3 із змінами, внесеними згідно із Законом № 2756-VI від 02.12.2010)

ї) вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної змінності територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку;

й) поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища;

к) вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва;

л) встановлення екологічного податку, збору за спеціальне використання води, збору за спеціальне використання лісових ресурсів, плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України. (Статтю 3 доповнено пунктом «л» згідно із Законом № 2756-VI від 02.12.2010)

(Стаття 3 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

#### **Стаття 4. Право власності на природні ресурси**

Природні ресурси України є власністю народу України, який має право на володіння, використання та розпорядження природними багатствами республіки.

У державній власності перебувають всі землі України, за винятком земель, переданих у колективну і приватну власність.

(Статтю 4 доповнено частиною другою згідно із Законом № 3180-12 від 21.05.93)

Повновладдя народу України в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів реалізується на основі Конституції України як безпосередньо, шляхом проведення референдумів, так і через республіканські органи державної влади відповідно до законодавства України.

Від імені народу України право розпорядження природними ресурсами здійснює Верховна Рада України.

#### **Стаття 5. Об'єкти правової охорони навколишнього природного середовища**

Державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період

(земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси.

Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України.

Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей.

#### **Стаття 6.** Державні цільові та інші екологічні програми

(Назва статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом № 3421-IV від 09.02.2006)

З метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, регіональні, місцеві та інші територіальні програми. (Частина перша статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом № 3421-IV від 09.02.2006)

Порядок розробки державних цільових екологічних програм визначається Кабінетом Міністрів України. (Частина друга статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом № 3421-IV від 09.02.2006)

Центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування під час розробки екологічних програм залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проектів екологічних програм для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань стосовно екологічних програм. (Статтю 6 доповнено частиною третьою згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002; із змінами, внесеними згідно із Законом № 3421-IV від 09.02.2006)

#### **Стаття 7.** Освіта і виховання в галузі охорони навколишнього природного середовища

Підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням в галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі в дошкільних дитячих закладах, в системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

Екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища.

Спеціально визначені вищі та професійні навчальні заклади здійснюють підготовку спеціалістів у галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням суспільних потреб.

## **Стаття 8.** Наукові дослідження

В Україні проводяться систематичні комплексні наукові дослідження навколишнього природного середовища та природних ресурсів з метою розробки наукових основ їх охорони та раціонального використання, забезпечення екологічної безпеки.

Координацію та узагальнення результатів цих досліджень здійснюють Академія наук України та спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

## **Розділ II** **ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ГРОМАДЯН**

### **Стаття 9.** Екологічні права громадян України

Кожний громадянин України має право на:

- а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище;
- б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань; (Пункт «б» частини першої статті 9 в редакції Закону № 254-IV від 28.11.2002)
- в) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;
- г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;
- д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;
- е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом; (Пункт «е» частини першої статті 9 в редакції Закону № 254-IV від 28.11.2002)
- є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи; (Пункт «є» частини першої статті 9 в редакції Закону № 254-IV від 28.11.2002)
- ж) одержання екологічної освіти;
- з) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;
- и) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом.



(Частина першу статті 9 доповнено пунктом «и» згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

Законодавством України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян республіки.

#### **Стаття 10.** Гарантії екологічних прав громадян

Екологічні права громадян забезпечуються:

а) проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища;

б) обов'язком міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів;

в) участю громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища;

г) здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

д) компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

е) невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

є) створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації. (Частина першу статті 10 доповнено пунктом «є» згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

Діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їх екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому цим Законом та іншим законодавством України.

#### **Стаття 11.** Захист прав громадян України у галузі охорони навколишнього природного середовища

Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством.

Ради, спеціально уповноважені державні органи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

**Стаття 12.** Обов'язки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища

Громадяни України зобов'язані:

а) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

б) здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів;

в) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів;

г) вносити штрафи за екологічні правопорушення; (Пункт «г» частини першої статті 12 із змінами, внесеними згідно із Законом № 2756-VI від 02.12.2010)

д) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище.

Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законодавства України.

### Розділ III

## ПОВНОВАЖЕННЯ РАД У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

**Стаття 13.** Компетенція Верховної Ради України у галузі охорони навколишнього природного середовища

До виключної компетенції Верховної Ради України у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища відповідно до Конституції України належать:

а) визначення основних напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища;

б) затвердження загальнодержавних екологічних програм; (Пункт «б» частини першої статті 13 із змінами, внесеними згідно із Законом № 3421-IV від 09.02.2006)

в) визначення правових основ регулювання відносин у галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі щодо прийняття рішень про обмеження, зупинення (тимчасово), або припинення діяльності підприємств і об'єктів, в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

г) визначення повноважень Рад, порядку організації та діяльності органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;

д) встановлення правового режиму зон надзвичайної екологічної ситуації, статусу потерпілих громадян та оголошення таких зон на території республіки.

Верховна Рада України відповідно до Конституції України може приймати до свого розгляду й інші питання охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

#### **Стаття 14.** Компетенція Верховної Ради Автономної Республіки Крим

Верховна Рада Автономної Республіки Крим в галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища:

а) визначає порядок організації та діяльності органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

б) визначає повноваження Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів;

в) забезпечує реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян;

г) затверджує екологічні програми;

д) організує вивчення навколишнього природного середовища;

е) створює і визначає статус резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; (Пункт «е» статті 14 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

є) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, встановлює додаткові їх категорії;

ж) припиняє господарську діяльність підприємств, установ і організацій, що знаходяться у підпорядкуванні Автономної Республіки Крим, а також обмежує або зупиняє (тимчасово) діяльність підприємств, установ і організацій, не підпорядкованих органам влади Автономної Республіки Крим, в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

з) встановлює в разі потреби нормативи екологічної безпеки, більш суворі, ніж ті, що діють в цілому на території України.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим здійснює й інші повноваження, не віднесені законодавством України до компетенції республіканських органів державної влади України.

#### **Стаття 15.** Повноваження місцевих Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища

Місцеві Ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції:

а) забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян;

б) дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; (Пункт «б» частини першої статті 15 в редакції Закону № 2637-IV від 02.06.2005)

в) затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планів будови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів;

г) видають і скасовують дозволи на відособлене спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;

д) затверджують місцеві екологічні програми;

е) організують вивчення навколишнього природного середовища;

є) створюють і визначають статус резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; (Пункт «є» статті 15 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

ж) організують в разі необхідності проведення екологічної експертизи;

з) забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; (Пункт «з» частини першої статті 15 із змінами, внесеними згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

и) організують роботу по ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи та організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян;

і) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;

ї) здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

й) припиняють господарську діяльність підприємств, установ та організацій місцевого підпорядкування, а також обмежують чи зупиняють (тимчасово) діяльність не підпорядкованих Раді підприємств, установ та організацій в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

к) координують діяльність відповідних спеціально уповноважених державних органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів на території місцевої Ради.

Місцеві Ради можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до законодавства України.

#### Розділ IV

### ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

**Стаття 16.** Управління в галузі охорони навколишнього природного середовища

Управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, екологічної

експертизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Ради та їх виконавчі і розпорядчі органи, а також спеціально уповноважені на те державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України.

Спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів у республіці є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях та інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та Автономної Республіки Крим віднесено здійснення зазначених функцій.

Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

Метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

**Стаття 17.** Компетенція Кабінету Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища

Кабінет Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища:

а) здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;

б) забезпечує розробку державних цільових, міждержавних і регіональних екологічних програм; (Пункт «б» частини першої статті 17 із змінами, внесеними згідно із Законом № 3421-IV від 09.02.2006)

в) координує діяльність міністерств, відомств, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища;

г) встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів; (Пункт «г» статті 17 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 186/98-ВР від 05.03.98)

д) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів; (Пункт «д» частини першої статті 17 із змінами, внесеними згідно із Законом № 2556-III від 21.06.2001)

(Пункт «е» частини першої статті 17 виключено на підставі Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

є) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; (Пункт «є» статті 17 із змінами, внесеними згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

ж) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян;

з) приймає рішення про зупинення (тимчасово) діяльності підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища; (Пункт «з» частини першої статті 17 із змінами, внесеними згідно із Законом № 997-V від 27.04.2007)

и) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Кабінет Міністрів України може здійснювати й інші повноваження відповідно до законодавства України.

(Стаття 17 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 18.** Компетенція Уряду Автономної Республіки Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища

Уряд Автономної Республіки Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища на своїй території:

а) здійснює реалізацію законодавства України та Автономної Республіки Крим в галузі охорони навколишнього природного середовища;

б) організує розробку екологічних програм;

в) координує діяльність міністерств, відомств, а також підприємств, установ та організацій в Автономній Республіці Крим у питаннях охорони навколишнього природного середовища, незалежно від форм власності та підпорядкування;

г) встановлює порядок утворення і використання республіканського фонду охорони навколишнього природного середовища у складі республіканського бюджету Автономної Республіки Крим; (Пункт «г» статті 18 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

д) погоджує розміщення підприємств, установ і організацій;

е) організує управління і контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища;

(Пункт «є» частини першої статті 18 виключено на підставі Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

ж) затверджує за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів для підприємств, установ і організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком природних ресурсів загальнодержавного значення, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення,

навколишнього природного середовища за межами території Автономної Республіки Крим, та ліміти на утворення і розміщення відходів; (Пункт «ж» статті 18 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 1288-XIV від 14.12.99, № 2556-III від 21.06.2001)

з) організує проведення державної екологічної експертизи об'єктів, що створюються або функціонують на території Автономної Республіки Крим;

и) погоджує поточні і перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

і) організує ліквідацію екологічних наслідків аварій, залучає до її проведення підприємства, установи, організації, незалежно від підпорядкування та форм власності, і громадян;

ї) забезпечує систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ та організацій про стан навколишнього природного середовища;

й) організує екологічну освіту та екологічне виховання громадян.

Уряд Автономної Республіки Крим може здійснювати й інші повноваження, що не входять до компетенції республіканських органів державного управління України.

(Стаття 18 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 19.** Компетенція виконавчих і розпорядчих органів місцевих Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища

Виконавчі та розпорядчі органи місцевих Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції:

а) здійснюють реалізацію рішень відповідних Рад;

б) координують діяльність місцевих органів управління, підприємств, установ та організацій, розташованих на території місцевої Ради, незалежно від форм власності та підпорядкування;

в) організують розробку місцевих екологічних програм;

(Пункт «г» частини першої статті 19 виключено на підставі Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

д) затверджують за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами території цієї Ради, та ліміти на утворення і розміщення відходів; (Пункт «д» статті 19 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 1288-XIV від 14.12.99, № 2556-III від 21.06.2001)

е) організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території; (Пункт «е» статті 19 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1288-XIV від 14.12.99)

є) формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів; (Пункт «є» статті 19 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

ж) погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

з) забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення;

и) організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян;

і) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Виконавчі і розпорядчі органи Рад можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до законодавства України.

(Стаття 19 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 20.** Компетенція спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів

До компетенції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і його органів на місцях належать:

а) здійснення комплексного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища в республіці, проведення єдиної науково-технічної політики з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, координація діяльності міністерств, відомств, підприємств, установ та організацій в цій галузі;

б) державний контроль за використанням і охороною земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони республіки, дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі, а також за додержанням норм екологічної безпеки; (Пункт «б» частини першої статті 20 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

в) організація моніторингу навколишнього природного середовища, створення і забезпечення роботи мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, положення про яку затверджується Кабінетом Міністрів України; (Пункт «в» частини першої статті 20 із змінами, внесеними згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)



г) затвердження нормативів, правил, участь у розробці стандартів щодо регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів;

д) здійснення державної екологічної експертизи;

е) одержання безоплатно від міністерств, відомств, підприємств, установ та організацій інформації, необхідної для виконання покладених на нього завдань;

є) видача дозволів на захоронення (складування) відходів, викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства України; (Пункт «є» статті 20 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1288-XIV від 14.12.99)

ж) обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин; (Пункт «ж» частини першої статті 20 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2556-III від 21.06.2001, № 198-IV від 24.10.2002)

з) подання позовів про відшкодування збитків і втрат, заподіяних в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

и) складання протоколів та розгляд справ про адміністративні правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

і) керівництво заповідною справою, ведення Червоної книги України;

ї) координація роботи інших спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів;

й) здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони навколишнього природного середовища, вивчення, узагальнення і поширення міжнародного досвіду в цій галузі, організація виконання зобов'язань України відповідно до міжнародних угод з питань охорони навколишнього природного середовища;

к) встановлення порядку надання інформації про стан навколишнього природного середовища; (Частина першу статті 20 доповнено пунктом «к» згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

л) встановлення порядку організації та проведення публічних слухань або відкритих засідань з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище; (Частина першу статті 20 доповнено пунктом «л» згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

м) здійснення процедури попередньої обґрунтованої згоди відповідно до вимог Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття щодо можливості транскордонного переміщення генетично модифікованих організмів, призначених для умисного введення в навколишнє

природне середовище. (Частина першу статті 20 доповнено пунктом «м» згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів виконує й інші функції відповідно до положення про нього, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Повноваження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органів на місцях, визначені у пункті «ж» частини першої цієї статті, не застосовуються до суб'єктів підприємницької діяльності (інвесторів), що здійснюють свою діяльність на умовах угод про розподіл продукції. (Статтю 20 доповнено частиною третьою згідно із Законом № 1807-III від 08.06.2000)

В системі органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів можуть створюватись спеціальні підрозділи, працівники яких наділяються правом носіння форми встановленого зразка і вогнепальної зброї.

Посадові особи спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів підлягають обов'язковому державному особистому страхуванню за рахунок коштів державного бюджету на випадок загибелі на суму десятирічної заробітної плати за останньою посадою, яку вони займали, а в разі поранення, контузії, травми або каліцтва, захворювання чи інвалідності, що сталися у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, – на суму від шестимісячної до п'ятирічної заробітної плати за останньою посадою залежно від ступеня втрати працездатності. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

Перелік категорій посадових осіб спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, які підлягають обов'язковому державному особистому страхуванню, а також порядок та умови цього страхування встановлюються Кабінетом Міністрів України. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

У разі загибелі посадової особи спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у зв'язку з виконанням посадових обов'язків сім'ї загиблого або його утриманням виплачується одноразова допомога у розмірі десятирічної заробітної плати загиблого за останньою посадою, яку вона займала, за рахунок державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

У разі нанесення посадовій особі спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів тілесних ушкоджень у зв'язку з виконанням нею посадових обов'язків, що перешкоджають надалі займатися професійною діяльністю, їй виплачується одноразова допомога в розмірі п'ятирічної заробітної плати за останньою посадою, яку вона займала, за рахунок державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб і у встановленому порядку

призначається пенсія по інвалідності. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

У разі нанесення посадовій особі спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів тілесних ушкоджень у зв'язку з виконанням нею посадових обов'язків, що не перешкоджають надалі займатися професійною діяльністю, їй виплачується одноразова допомога в розмірі однорічної заробітної плати за рахунок державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

Шкода, заподіяна майну посадової особи спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів або членів її сім'ї у зв'язку з виконанням нею посадових обов'язків, відшкодовується в повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

Річна заробітна плата посадової особи спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, що береться для нарахування розміру одноразової допомоги, включає всі види грошових виплат, які отримала посадова особа за час роботи у спеціальному підрозділі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів за рік, що передував року загибелі або ушкодження здоров'я. (Статтю 20 доповнено частиною згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

Законодавством України передбачається охорона честі, гідності, здоров'я і життя працівників спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органів на місцях.

Рішення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів з питань, що віднесені до його компетенції, є обов'язковими для всіх підприємств, установ та організацій і можуть бути оскаржені у судовому порядку.

Компетенція інших спеціально уповноважених державних органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів визначається законодавством України, а також положеннями про ці органи, які затверджуються у встановленому порядку.

**Стаття 21.** Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони навколишнього природного середовища

Громадські природоохоронні об'єднання мають право:

а) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми; (Пункт «а» частини першої статті 21 в редакції Закону № 254-IV від 28.11.2002)

б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими Радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища;

в) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;

г) проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення;

д) вільного доступу до екологічної інформації; (Пункт «д» частини першої статті 21 в редакції Закону № 254-IV від 28.11.2002)

е) виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки;

є) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

ж) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань;

з) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища;

и) брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань; (Частину першу статті 21 доповнено пунктом «и» згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

і) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення. (Частину першу статті 21 доповнено пунктом «і» згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

Діяльність громадських об'єднань в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів.

## Розділ V

### СПОСТЕРЕЖЕННЯ, ПРОГНОЗУВАННЯ, ОБЛІК ТА ІНФОРМУВАННЯ В ГАЛУЗІ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

#### **Стаття 22.** Моніторинг навколишнього природного середовища

З метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Спостереження за станом навколиш-

нього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища.

Зазначені підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали своїх спостережень.

Порядок здійснення державного моніторингу навколишнього природного середовища визначається Кабінетом Міністрів України.

Спеціально уповноважені державні органи разом з відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, які повинні враховуватися при розробці і виконанні програм та заходів щодо економічного та соціального розвитку республіки, в тому числі щодо охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

### **Стаття 23. Кадастри природних ресурсів**

Для обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання ведуться державні кадастри природних ресурсів.

Державні кадастри ведуться в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

### **Стаття 24. Державний облік об'єктів, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища**

Об'єкти, що шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види та кількість шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище, види й розміри шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього підлягають державному обліку. (Частина перша статті 24 із змінами, внесеними згідно із Законом № 198-IV від 24.10.2002)

Підприємства, установи та організації проводять первинний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища і безоплатно подають відповідну інформацію органам, що ведуть державний облік у цій галузі.

Збір, обробка і подання відповідним державним органам зведеної статистичної звітності про обсяги викидів, скидів забруднюючих речовин, використання природних ресурсів, виконання завдань по охороні навколишнього природного середовища та іншої інформації, ведення екологічних паспортів здійснюється за єдиною для республіки системою в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

**Стаття 25.** Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація)

Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) — це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про:

стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів — землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;

біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища;

джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;

загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;

екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;

витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Основними джерелами такої інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

(Стаття 25 в редакції Закону № 254-IV від 28.11.2002)

### **Стаття 25-1.** Екологічне інформаційне забезпечення

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища.

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і подання на розгляд Верховної

Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

(Закон доповнено статтею 25-1 згідно із Законом № 254-IV від 28.11.2002)

## **Розділ VI** **ЕКОЛОГІЧНА ЕКСПЕРТИЗА**

### **Стаття 26.** Обов'язковість екологічної експертизи

В Україні здійснюються державна, громадська та інші види екологічної експертизи.

Проведення екологічної експертизи є обов'язковим у процесі законотворчої, інвестиційної, управлінської, господарської та іншої діяльності, що впливає на стан навколишнього природного середовища.

Порядок проведення екологічної експертизи визначається законодавством України.

### **Стаття 27.** Об'єкти екологічної експертизи

Екологічній експертизі підлягають:

а) проекти схем розвитку і розміщення продуктивних сил, розвитку галузей народного господарства, генеральних планів населених пунктів, схем районної планування та інша перед планова і передпроектна документація;

б) техніко-економічні обґрунтування і розрахунки, проекти на будівництво і реконструкцію (розширення, технічне переозброєння) підприємств та інших об'єктів, що можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, незалежно від форм власності та підпорядкування, в тому числі військового призначення;

в) проекти інструктивно-методичних і нормативно-технічних актів та документів, які регламентують господарську діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище;

г) документація по створенню нової техніки, технології, матеріалів і речовин, у тому числі та, що закуповується за кордоном;

д) матеріали, речовини, продукція, господарські рішення, системи й об'єкти, впровадження або реалізація яких може призвести до порушення норм екологічної безпеки та негативного впливу на навколишнє природне середовище; (Пункт «д» частини першої статті 27 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1642-III від 06.04.2000)

е) документація щодо генетично модифікованих організмів, що призначаються для використання у відкритій системі. (Частину першу статті 27 доповнено пунктом «е» згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

Екологічній експертизі можуть підлягати екологічно небезпечні діючі об'єкти та комплекси, в тому числі військового та оборонного призначення.

### **Стаття 28.** Державна екологічна експертиза

Державна екологічна експертиза проводиться експертними підрозділами чи спеціально створюваними комісіями спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органів на місцях на основі принципів законності, наукової обґрунтованості, комплексності, незалежності, гласності та довгострокового прогнозування. Державна експертиза інвестиційних програм і проектів будівництва здійснюється згідно із статтями 8 та 15 Закону України «Про інвестиційну діяльність». (Частина перша статті 28 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1026-V від 16.05.2007)

Завданнями державної екологічної експертизи є:

а) визначення екологічної безпеки господарської та іншої діяльності, яка може нині або в майбутньому прямо або посередньо негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища;

б) встановлення відповідності передпроектних, передпланових, проектних та інших рішень вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

в) оцінка повноти й обґрунтованості передбачуваних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища та здоров'я населення, яка здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів разом з спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я.

Для участі в проведенні державної екологічної експертизи можуть залучатися відповідні органи державного управління України, представники науково-дослідних, проектно-конструкторських, інших установ та організацій, вищих навчальних закладів, громадськості, експерти міжнародних організацій.



**Стаття 29.** Обов'язковість виконання висновків державної екологічної експертизи

Висновок державної екологічної експертизи після затвердження спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів є обов'язковим для виконання.

Позитивний висновок державної екологічної експертизи є підставою для відкриття фінансування всіх програм і проектів.

Реалізація програм, проектів і рішень без позитивного висновку державної екологічної експертизи забороняється.

**Стаття 30.** Громадська екологічна експертиза

Громадська екологічна експертиза здійснюється незалежними групами спеціалістів з ініціативи громадських об'єднань, а також місцевих органів влади за рахунок їх власних коштів або на громадських засадах.

Громадська екологічна експертиза проводиться незалежно від державної екологічної експертизи.

Висновки громадської екологічної експертизи можуть враховуватися органами, які здійснюють державну екологічну експертизу, а також органами, що заінтересовані у реалізації проектних рішень або експлуатують відповідний об'єкт.

## **Розділ VII**

### **СТАНДАРТИЗАЦІЯ І НОРМУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

**Стаття 31.** Завдання стандартизації і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища

Екологічна стандартизація і нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

**Стаття 32.** Екологічні стандарти

Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів. (Частина перша статті 32 із змінами, внесеними згідно із Законом № 642-III від 06.04.2000)

Екологічні стандарти розробляються і вводяться в дію в порядку, що встановлюється законодавством України.

### **Стаття 33. Екологічні нормативи**

Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. (Частина перша статті 33 в редакції Закону № 1642-III від 06.04.2000)

Законодавством України можуть встановлюватися нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.

Екологічні нормативи повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів. (Частина третя статті 33 в редакції Закону № 1642-III від 06.04.2000)

Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України. (Частина четверта статті 33 із змінами, внесеними згідно із Законом № 198-IV від 24.10.2002)

У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

Екологічні нормативи розробляються і вводяться в дію спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та іншими уповноваженими на те державними органами відповідно до законодавства України. (Частина шоста статті 33 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1642-III від 06.04.2000)

## **Розділ VIII**

### **КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

**Стаття 34.** Завдання контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища

Завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами.

**Стаття 35.** Державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища

Державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється Радами та їх виконавчими і розпорядчими органами, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань

екології та природних ресурсів, його органами на місцях та іншими спеціально уповноваженими державними органами.

Державному контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони республіки, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, стан навколишнього природного середовища, а також дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі. (Частина друга статті 35 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

Порядок здійснення державного контролю за охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів визначається цим Законом та іншим законодавством України.

**Стаття 36.** Громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища

Громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища згідно з Положенням, яке затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Громадські інспектори охорони навколишнього природного середовища:

а) беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання норм екологічної безпеки та використання природних ресурсів;

б) проводять перевірки і складають протоколи про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища і подають їх органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та правоохоронним органам для притягнення винних до відповідальності;

в) подають допомогу органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища в діяльності по запобіганню екологічним правопорушенням.

Органи громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища можуть здійснювати й інші функції відповідно до законодавства України.

**Стаття 37.** Прокурорський нагляд за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища

Нагляд за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища здійснює Генеральний прокурор України та підпорядковані йому органи прокуратури.

При здійсненні нагляду органи прокуратури застосовують надані їм законодавством України права, включаючи звернення до судів з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та про припинення екологічно небезпечної діяльності. (Частина друга статті 37 із змінами, внесеними згідно із Законом № 762-IV від 15.05.2003)

В разі необхідності у складі органів Прокуратури України можуть створюватися спеціалізовані екологічні підрозділи.

## **Розділ IX**

### **РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ**

**Стаття 38.** Загальне та спеціальне використання природних ресурсів

Використання природних ресурсів в Україні здійснюється в порядку загального і спеціального використання природних ресурсів.

Законодавством України громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

В порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, — на пільгових умовах.

**Стаття 39.** Природні ресурси загальнодержавного і місцевого значення

До природних ресурсів загальнодержавного значення належать:

- а) територіальні та внутрішні морські води;
- б) природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;
- в) атмосферне повітря;
- г) підземні води;
- д) поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області;
- е) лісові ресурси державного значення;
- є) природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

ж) дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення; (Пункт «ж» статті 39 в редакції Законів № 81/96-ВР від 06.03.96, № 122-IV від 11.07.2003)

з) корисні копалини, за винятком загальнопоширених.

Законодавством України можуть бути віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення й інші природні ресурси.

До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення.

(Стаття 39 із змінами, внесеними згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

**Стаття 40.** Додержання екологічних вимог при використанні природних ресурсів

Використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями здійснюється з додержанням обов'язкових екологічних вимог:

а) раціонального і економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій;

б) здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища;

в) здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів;

г) застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення;

д) збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні;

е) здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб;

є) здійснення заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами. (Частина першу статті 40 доповнено пунктом «є» згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

При використанні природних ресурсів має забезпечуватися виконання й інших вимог, встановлених цим Законом та іншим законодавством України.

**Розділ X**  
**ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ**  
**НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

**Стаття 41.** Економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища

Економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища передбачають:

а) взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів по охороні навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;

б) визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

в) встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та на утворення і розміщення відходів; (Пункт «в» статті 41 із змінами, внесеними згідно із Законами № 1288-XIV від 14.12.99, № 2556-III від 21.06.2001)

г) встановлення ставок екологічного податку; (Пункт «г» статті 41 із змінами, внесеними згідно із Законами № 1288-XIV від 14.12.99, № 515-VI від 17.09.2008; в редакції Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

д) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

е) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

(Стаття 41 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 42.** Фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища

В Україні фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків та інших коштів. (Стаття 42 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 43.** Ліміти використання природних ресурсів

Ліміти використання природних ресурсів встановлюються в порядку, що визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними,

міськими (міст загальнодержавного значення) радами, крім випадків, коли природні ресурси мають загальнодержавне значення.

Ліміти використання природних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

(Стаття 43 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 186/98-ВР від 05.03.98, № 1288-XIV від 14.12.99; в редакції Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

#### **Стаття 44.** Ліміти скидів забруднюючих речовин

Ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, утворення і розміщення відходів промислового, сільськогосподарського, будівельного та іншого виробництва, а також інші види шкідливого впливу в цілому на території Автономної Республіки Крим, областей, міст загальнодержавного значення або окремих регіонів встановлюються:

у разі якщо це призводить до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, територій інших областей, — спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів;

в інших випадках — у порядку, що встановлюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) радами, за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

(Стаття 44 із змінами, внесеними згідно із Законами № 186/98-ВР від 05.03.98, № 934-XIV від 14.07.99, № 1288-XIV від 14.12.99, № 2556-III від 21.06.2001, № 515-VI від 17.09.2008; в редакції Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

(Статтю 45 виключено на підставі Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

#### **Стаття 46.** Розподіл екологічного податку

Кошти від екологічного податку (за винятком тих, що справляються за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк) зараховуються до державного і місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України.

(Стаття 46 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 186/98-ВР від 05.03.98, № 934-XIV від 14.07.99, № 515-VI від 17.09.2008, № 2457-VI від 08.07.2010; в редакції Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

#### **Стаття 47.** Фонди охорони навколишнього природного середовища

Для фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища утворюються Державний, республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища. (Частина перша статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

Республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища утворюються у складі республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та відповідного місцевого бюджету за місцем заподіяння екологічної шкоди за рахунок:

а) частини екологічного податку згідно із законом; (Пункт «а» частини другої статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 515-VI від 17.09.2008; в редакції Законів № 2457-VI від 08.07.2010, № 2756-VI від 02.12.2010)

б) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством; (Пункт «б» частини другої статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 2505-IV від 25.03.2005) (Щодо зупинення дії пункту «б» частини другої статті 47 див. Закони № 380-IV від 26.12.2002, № 1344-IV від 27.11.2003, № 2285-IV від 23.12.2004)

в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян.

(Частина друга статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96, в редакції Закону № 186/98-ВР від 05.03.98)

Розподіл коштів екологічного податку, що надходять до республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) Радами за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. (Частина третя статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законами № 186/98-ВР від 05.03.98, № 2756-VI від 02.12.2010)

Державний фонд охорони навколишнього природного середовища утворюється за рахунок:

а) частини екологічного податку згідно із законом; (Пункт «а» частини четвертої статті 47 в редакції Законів № 2457-VI від 08.07.2010, № 2756-VI від 02.12.2010)

б) добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян та інших надходжень;

(Пункт «в» частини четвертої статті 47 виключено на підставі Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

г) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством. (Частину четверту статті 47 доповнено пунктом «г» згідно із Законом № 489-V від 19.12.2006 – зміни діють у 2007 році, № 107-VI від 28.12.2007 – зміни діють по 31 грудня 2008 року – зміну визнано неконституційною згідно з Рішенням Конституційного Суду № 10-рп/2008 від 22.05.2008; в редакції Закону № 309-VI від 03.06.2008)

(Частина четверта статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 86/98-ВР від 05.03.98)



Розподіл коштів, що надходять до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. (Частина п'ята статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

Кошти місцевих республіканського Автономної Республіки Крим і Державного фондів охорони навколишнього природного середовища можуть використовуватись тільки для цільового фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, в тому числі наукових досліджень з цих питань ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також заходів для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення. (Частина шоста статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 186/98-ВР від 05.03.98, № 1287-XIV від 14.12.99, № 2457-VI від 08.07.2010)

Положення про республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища затверджуються відповідними Радами, а Державного фонду охорони навколишнього природного середовища — Кабінетом Міністрів України. (Частина сьома статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

В Україні можуть утворюватись й інші фонди для стимулювання і фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. (Стаття 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 48.** Стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища

В Україні здійснюється стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища шляхом:

а) надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян в разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідхідні і ресурсо- і енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища; (Пункт «а» статті 48 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1288-XIV від 14.12.99)

б) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;

в) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

г) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

д) передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв; (Пункт «д» статті 48 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98) е) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу.

(Пункт «є» статті 48 втратив чинність на підставі Закону № 783-XIV від 30.06.99)

**Стаття 49.** Екологічне страхування та екологічний аудит  
(Назва статті 49 в редакції Закону № 1863-IV від 24.06.2004)

В Україні здійснюється добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

З метою врахування екологічних вимог у процесі приватизації чи корпоратизації об'єктів права державної власності, іншої зміни форми власності чи зміни суб'єктів права власності на об'єкти, а також для потреб екологічного страхування, оренди майна, набуття права власності на майно та земельні ділянки, створення, функціонування і сертифікації систем екологічного управління, при здійсненні іншої діяльності в Україні проводиться добровільний чи обов'язковий екологічний аудит. (Статтю 49 доповнено частиною другою згідно із Законом № 1863-IV від 24.06.2004; із змінами, внесеними згідно із Законом № 882-VI від 15.01.2009)

Порядок екологічного страхування та екологічного аудиту визначається законодавством України. (Частина третя статті 49 в редакції Закону № 1863-IV від 24.06.2004)

## Розділ XI

### ЗАХОДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

**Стаття 50.** Екологічна безпека

Екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. (Стаття 50 доповнено частиною третьою згідно із Законом № 997-V від 27.04.2007)

**Стаття 51.** Екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів

При проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю і складом забруднюючих речовин та за характеристиками шкідливих факторів.

Проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей.

Оцінка здійснюється з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємкості даної території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

Підприємства, установи та організації, які розміщують, проектують, будують, реконструюють, технічно переозброюють, вводять в дію підприємства, споруди та інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, подають спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органам на місцях спеціальну заяву про це.

Забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення).

**Стаття 52.** Охорона навколишнього природного середовища при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів

(Назва статті 52 із змінами, внесеними згідно із Законом № 650/97-ВР від 19.11.97)

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані додержувати правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування. (Частина перша статті 52 із змінами, внесеними згідно із Законом № 650/97-ВР від 19.11.97)

При створенні нових хімічних препаратів і речовин, інших потенційно небезпечних для навколишнього природного середовища субстанцій повинні розроблятися та затверджуватися у встановленому законодавством порядку допустимі рівні вмісту цих речовин у об'єктах навколишнього природного середовища та продуктах харчування, методи визначення їх залишкової кількості та утилізації після використання.

Вміст природних та штучних домішок, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища або здоров'я людей, у таких препаратах, а також сировині, що використовується для їх виробництва, не повинен перевищувати допустимих рівнів, встановлених відповідно до законодавства.

Екологічні вимоги при виробництві, зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших небезпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовин, віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності визначаються нормативними документами на підставі висновку державної екологічної експертизи і погоджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Перелік пестицидів та агрохімікатів, дозволених для використання в Україні, регламенти їх застосування, а також щорічні доповнення до нього визначаються в установленому законодавством порядку. (Частина п'ята статті 52 в редакції Закону № 1642-III від 06.04.2000)

**Стаття 53.** Охорона навколишнього природного середовища від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу

Підприємства, установи та організації зобов'язані забезпечувати екологічно безпечне виробництво, зберігання, транспортування, використання, знищення, знешкодження і захоронення мікроорганізмів, інших біологічно активних речовин та продуктів біотехнології, а також інтродукцію, акліматизацію і

реакліматизацію тварин і рослин, розробляти і здійснювати заходи щодо запобігання та ліквідації наслідків шкідливого впливу біологічних факторів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. (Частина перша статті 53 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

Створення нових штамів мікроорганізмів та біологічно активних речовин здійснюється тільки на підставі дозволів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів при наявності оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людей.

При створенні зазначених організмів і речовин повинні розроблятися нормативи гранично допустимих концентрацій, методи визначення цих організмів та речовин у навколишньому природному середовищі і продуктах харчування.

Виробництво і використання нових штамів мікроорганізмів та інших біологічно активних речовин, а також генетично модифікованих організмів, продукції, отриманої з використанням генетично модифікованих організмів, здійснюється тільки після проведення комплексних досліджень їх впливу на здоров'я людей і навколишнє природне середовище за дозволом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. (Частина четверта статті 53 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

**Стаття 54.** Охорона навколишнього природного середовища від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення

Місцеві Ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також в місцях масового скупчення і розмноження диких тварин.

Підприємства, установи та організації, що здійснюють господарську чи іншу діяльність, пов'язану з використанням радіоактивних речовин у різних формах і з будь-якою метою, зобов'язані забезпечувати екологічну безпеку цієї діяльності, що виключала б можливість радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища та негативного впливу на здоров'я людей у процесі видобутку, збагачення, транспортування, переробки, використання та захоронення радіоактивних речовин.

**Стаття 55.** Охорона навколишнього природного середовища від забруднення відходами

Суб'єкти права власності на відходи повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення.

Розміщення відходів дозволяється лише за наявності спеціального дозволу на визначених місцевими радами територіях у межах установлених лімітів з додержанням санітарних і екологічних норм способом, що забезпечує можливість їх подальшого використання як вторинної сировини і безпеку для навколишнього природного середовища та здоров'я людей.

(Стаття 55 в редакції Закону № 1288-XIV від 14.12.99)

**Стаття 56.** Екологічна безпека транспортних та інших пересувних засобів і установок

(Назва статті 56 в редакції Закону № 198-IV від 24.10.2002)

Підприємства, установи, організації, що здійснюють проектування, вироб-ництво, експлуатацію та обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок та виробництво і постачання пального, зобов'язані розробляти і здійснювати комплекс заходів щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у відпрацьованих газах та скидах транспортних засобів, переходу на менш токсичні види енергії й пального, додержання режиму експлуатації транспортних засобів та інші заходи, спрямовані на запобігання й зменшення викидів та скидів у навко-лишнє природне середовище забруднюючих речовин та додержання встановле-них рівнів фізичних впливів. (Частина перша статті 56 із змінами, внесеними згідно із Законом № 198-IV від 24.10.2002)

Виробництво і експлуатація транспортних та інших пересувних засобів та установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи, не допускається.

Керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання встановлених для відповідного типу транспортного засобу нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, скидів забруднюючих речовин та впливу фізичних факторів пересувних джерел на стан навколишнього природного середовища. (Частина третя статті 56 в редакції Закону № 198-IV від 24.10.2002)

**Стаття 57.** Додержання вимог екологічної безпеки при проведенні наукових досліджень, впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем

При проведенні фундаментальних та прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт обов'язково повинні враховуватися вимоги охорони навколишнього природного середовища, раціонального

використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки.

У разі порушення встановлених вимог така діяльність припиняється уповноваженими на те державними органами, а винні особи притягуються до відповідальності.

**Стаття 58.** Вимоги екологічної безпеки щодо військових, оборонних об'єктів та військової діяльності

Вимоги екологічної безпеки, встановлені для розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації об'єктів щодо обмеження негативного впливу на навколишнє природне середовище хімічних, фізичних і біологічних факторів, а також інші вимоги, передбачені цим Законом та іншим законодавством України, повною мірою поширюються на військові та оборонні об'єкти, а також об'єкти органів внутрішніх справ та державної безпеки.

Вимоги екологічної безпеки повинні додержуватись також при дислокації військових частин, проведенні військових навчань, маневрів, переміщенні військ і військової техніки, крім випадків особливих ситуацій, що оголошуються відповідно до законодавства України.

Державний контроль за додержанням вимог екологічної безпеки щодо військових, оборонних об'єктів та військової діяльності на території України здійснюється відповідно до цього Закону та іншого законодавства України.

**Стаття 59.** Екологічні вимоги при розміщенні і розвитку населених пунктів

Планіровка, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих Рад з урахуванням екологічної ємкості територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

При розробці генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські Ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських та зелених зонах за погодженням з Радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України.

## Розділ XII

### ПРИРОДНІ ТЕРИТОРІЇ ТА ОБ'ЄКТИ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ОСОБЛИВІЙ ОХОРОНІ

**Стаття 60.** Система природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні

Особливій охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ.

Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, пользахисні та інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України.

**Стаття 61.** Природно-заповідний фонд України

Ділянки суші та водного простору, природні комплекси й об'єкти, які мають особливу екологічну, наукову, естетичну і народногосподарську цінність і призначені для збереження природної різноманітності, генофонду видів тварин і рослин, підтримання загального екологічного балансу та фонового моніторингу навколишнього природного середовища, вилучаються з господарського використання повністю або частково і оголошуються територією чи об'єктом природно-заповідного фонду України.

До складу природно-заповідного фонду України входять державні заповідники, природні національні парки, заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні та зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, заповідні урочища.

Порядок організації, використання і охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, додаткові їх категорії визначаються законодавством України та Автономної Республіки Крим.

**Стаття 62.** Курортні і лікувально-оздоровчі зони

Курортними і лікувально-оздоровчими зонами визнаються території, які мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні та інші умови, сприятливі для лікування і оздоровлення людей.

З метою охорони природних якостей та лікувальних факторів курортних зон, запобігання їх псуванню, забрудненню і виснаженню встановлюються округи їх санітарної охорони.

В межах курортних і лікувально-оздоровчих зон забороняється діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню або може негативно впливати на лікувальні якості і санітарний стан території, що підлягає особливій охороні.



Оголошення природних територій курортними і лікувально-оздоровчими зонами здійснюється Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, а їх природоохоронний режим визначається відповідно Кабінетом Міністрів України та Урядом Автономної Республіки Крим відповідно до законодавства України.

#### **Стаття 63.** Рекреаційні зони

Рекреаційними зонами є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму.

На території рекреаційних зон забороняються:

а) господарська та інша діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням;

б) зміни природного ландшафту та проведення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням.

Режим використання цих територій визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими Радами відповідно до законодавства України та Автономної Республіки Крим.

**Стаття 64.** Охорона рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу

Рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, підлягають особливій охороні і заносяться до Червоної книги України.

Охорона та відтворення об'єктів Червоної книги України забезпечуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами, які є суб'єктами використання тваринного і рослинного світу відповідно до закону.

Об'єкти Червоної книги України можуть бути об'єктами права державної, комунальної та приватної форми власності відповідно до закону.

Ведення Червоної книги України покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

(Стаття 64 в редакції Закону № 824-IV від 22.05.2003)

### **Розділ XIII** **НАДЗВИЧАЙНІ ЕКОЛОГІЧНІ СИТУАЦІЇ**

#### **Стаття 65.** Зона надзвичайної екологічної ситуації

Окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація, може бути оголошена зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Надзвичайна екологічна ситуація – надзвичайна ситуація, за якої на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави.

Негативні зміни в навколишньому природному середовищі – це втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, які обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах.

Окрема місцевість України оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації Президентом України за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України або за поданням Кабінету Міністрів України. Указ Президента України про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації затверджується Верховною Радою України протягом двох днів з дня звернення Президента України.

Правове регулювання відносин, які виникають під час здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на захист життя та здоров'я людей і нормалізацію екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації, визначення порядку встановлення правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, його організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення, порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок виникнення надзвичайної екологічної ситуації, а також вирішення інших організаційних питань у цій сфері здійснюються згідно з Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», іншими нормативно-правовими актами.

(Стаття 65 в редакції Закону № 3033-III від 07.02.2002)

**Стаття 66.** Запобігання аваріям і ліквідація їх шкідливих екологічних наслідків

При проектуванні й експлуатації господарських та інших об'єктів, діяльність яких може шкідливо впливати на навколишнє природне середовище, розробляються і здійснюються заходи щодо запобігання аваріям, а також ліквідації їх шкідливих екологічних наслідків.

Державні органи по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і атомній енергетиці разом із спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів систематично проводять перевірки стану екологічно небезпечних об'єктів та виконання відповідних заходів і вимог щодо їх безпечної експлуатації.

Перелік екологічно небезпечних об'єктів визначається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

У разі аварії, що спричинила забруднення навколишнього природного середовища, підприємства, установи, організації зобов'язані негайно приступити до ліквідації її наслідків. Одночасно посадові особи або власники

підприємств, керівники установ і організацій зобов'язані повідомляти про аварію і заходи, вжиті для ліквідації її наслідків, виконавчому комітету місцевої Ради, органам охорони здоров'я, спеціально уповноваженим державним органам управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів та населенню. (Частина четверта статті 66 із змінами, внесеними згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

#### **Розділ XIV**

### **ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

**Стаття 67.** Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища

Спори у галузі охорони навколишнього природного середовища вирішуються судом, Радами народних депутатів чи органами, які утворюються ними, відповідно до їх компетенції і в порядку, встановленому законодавством України. (Частина перша статті 67 із змінами, внесеними згідно із Законом № 762-IV від 15.05.2003)

Спори підприємств, установ і організацій України у галузі охорони навколишнього природного середовища з підприємствами, установами та організаціями інших держав, розглядаються комісіями, що утворюються на паритетних засадах із представників України і заінтересованих держав, або третейським судом.

#### **Розділ XV**

### **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

**Стаття 68.** Відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища

Порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну від-повідальність.

Відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища несуть особи, винні у:

- а) порушенні прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;
- б) порушенні норм екологічної безпеки;
- в) порушенні вимог законодавства України при проведенні екологічної експертизи, в тому числі поданні завідомо неправдивого експертного висновку;
- г) невиконанні вимог державної екологічної експертизи;

д) фінансуванні, будівництві і впровадженні у виробництво нових технологій і устаткування без позитивного висновку державної екологічної експертизи;

е) порушенні екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів;

є) допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;

ж) перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання природних ресурсів;

з) самовільному спеціальному використанні природних ресурсів;

(Пункт «и» частини другої статті 68 виключено на підставі Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

і) невжитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище;

ї) невиконанні розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам;

й) порушенні природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів; (Пункт «й» статті 68 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1288-XIV від 14.12.99)

к) невиконанні вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України;

л) відмові від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, у приховуванні випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення; (Пункт «л» частини другої статті 68 із змінами, внесеними згідно із Законом № 650/97-ВР від 19.11.97)

м) пониженні честі і гідності працівників, які здійснюють контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища, посяганні на їх життя і здоров'я;

н) порушенні природоохоронних вимог під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами. (Частину другу статті 68 доповнено пунктом «н» згідно із Законом № 1158-VI від 19.03.2009)

Законодавством України може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодовувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в порядку та розмірах, встановлених законодавством України.

Застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів.

Незаконно добуті в природі ресурси та виготовлена з них продукція підлягають безоплатному вилученню, а знаряддя правопорушення – конфіскації. Одержані від їх реалізації доходи спрямовуються в республіканський Автономної Республіки Крим і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища. (Частина шоста статті 68 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

Посадові особи та спеціалісти, винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища згідно з рішеннями їх управлінських органів позбавляються премій за основними результатами господарської діяльності повністю або частково. (Частина сьома статті 68 із змінами, внесеними згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96)

Порядок позбавлення премій визначається законодавством України. (Стаття 68 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

#### **Стаття 69.** Особливості застосування цивільної відповідальності

Шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі. (Частина перша статті 69 в редакції Закону № 2756-VI від 02.12.2010)

Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

Особи, що володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.

Шкода, заподіяна доквітлю у зв'язку з виконанням угоди про розподіл продукції, підлягає відшкодуванню відповідно до вимог статті 29 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» (Статтю 69 доповнено частиною згідно із Законом № 1807-III від 08.06.2000)

(Стаття 69 із змінами, внесеними згідно із Законом № 186/98-ВР від 05.03.98)

**Стаття 70.** Адміністративна та кримінальна відповідальність за екологічні правопорушення і злочини

Визначення складу екологічних правопорушень і злочинів, порядок притягнення винних до адміністративної та кримінальної відповідальності за їх вчинення встановлюються Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України.

## Розділ XVI

### МІЖНАРОДНІ ВІДНОСИНИ УКРАЇНИ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

**Стаття 71.** Участь України у міжнародному співробітництві у галузі охорони навколишнього природного середовища

Україна бере участь у міжнародному співробітництві у галузі охорони навколишнього природного середовища на державному і громадському рівнях відповідно до законодавства України та міжнародного права.

Якщо міжнародним договором, укладеним Україною, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться в законодавстві України про охорону навколишнього природного середовища, то застосовуються правила міжнародного договору.

Україна здійснює заходи щодо розвитку та зміцнення міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього природного середовища з іншими державами, а також в рамках природоохоронної діяльності ООН та організацій, що входять в її систему, інших урядових і неурядових міжнародних організацій.

**Стаття 72.** Обов'язок іноземних юридичних осіб і громадян та осіб без громадянства щодо додержання законодавства України про охорону навколишнього природного середовища

Іноземні юридичні особи і громадяни та особи без громадянства зобов'язані на території України додержувати вимог цього Закону, інших законодавчих актів у галузі охорони навколишнього природного середовища та несуть відповідальність за їх порушення відповідно до законодавства України.

Голова Верховної Ради Української РСР

Л. КРАВЧУК

м. Київ, 25 червня 1991 року  
№ 1264-ХІІ

*(Документ взято з сайту Верховної Ради України – zakon1.rada.gov.ua)*

## ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНСЬКОЇ РСР

Про невідкладні заходи щодо захисту громадян України від наслідків  
Чорнобильської катастрофи

(Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, № 33, ст.466)

Незважаючи на те, що Радою Міністрів Української РСР, місцевими органами влади і управління здійснюються заходи, спрямовані на зменшення впливу на здоров'я людей радіаційного забруднення, що сталося в результаті Чорнобильської катастрофи, розроблена і реалізується Державна програма невідкладних заходів по подоланню наслідків аварії на Чорнобильській АЕС в Українській РСР на 1990-1992 роки, обстановка в уражених районах залишається надзвичайно складною. Зростає рівень захворюваності людей. Загострюються серйозні проблеми, пов'язані з відсутністю детального обстеження та оцінки радіаційної обстановки, всебічного і об'єктивного інформування населення про радіоекологічну ситуацію, з не виправданим зволіканням розробки республіканської концепції безпечного проживання людей на територіях, що зазнали радіаційного забруднення. До цього часу не визначено статус 30-кілометрової зони та інших забруднених територій, не забезпечено надійний соціальний захист потерпілих внаслідок аварії.

Уряд республіки не домігся виконання власних рішень по забезпеченню населення забруднених районів «чистими» продуктами харчування згідно з раціональними нормами, дозиметричними приладами, оздоровленню і лікуванню людей, будівництву житла і об'єктів соціальної сфери, вирішенню інших невідкладних завдань.

Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки  
**п о с т а н о в л я є :**

1. Визнати роботу Ради Міністрів Української РСР, Академії наук Української РСР, радянських і господарських органів республіки по подоланню наслідків Чорнобильської катастрофи у 1986-1989 роках незадовільною.

Зажадати від новоутвореної Ради Міністрів Української РСР якісно нових підходів до розробки і реалізації завдань, пов'язаних із захистом людей від наслідків Чорнобильської катастрофи, негайного створення ефективної системи державного управління у цій справі, належної координації діяльності наукових, медичних, господарських, інших установ та організацій.

2. З метою забезпечення науково обгрунтованого підходу до вирішення проблем радіаційного захисту населення з урахуванням регіональних особливостей республіки, розширення участі у міжнародному співробітництві з цих питань створити національну Комісію радіаційного захисту населення України, підвітну Верховній Раді Української РСР.

Комісіям Верховної Ради Української РСР з питань Чорнобильської катастрофи, екології та раціонального природокористування, законодавства і законності подати у жовтні 1990 року на затвердження Верховної Ради Української РСР проект положення про зазначену Комісію.

3. Надати Голові урядової комісії з надзвичайних ситуацій повноваження Першого заступника Голови Ради Міністрів Української РСР.

4. Створити тимчасову депутатську комісію Верховної Ради УРСР для розслідування всього комплексу подій, пов'язаних з аварією на Чорнобильській АЕС, а також дій службових осіб по прихованню інформації від народу України.

5. Прийняти пропозицію Комісії Верховної Ради Української РСР з питань Чорнобильської катастрофи про створення Державного комітету Української РСР з питань Чорнобильської катастрофи, на який покласти вирішення всього комплексу проблем, пов'язаних з ліквідацією наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, і захисту людей від їх впливу. Встановити, що його рішення, прийняті в межах компетенції, є обов'язковими для виконання міністерствами, відомствами, підприємствами і організаціями, розташованими на території республіки, незалежно від підпорядкування.

Організувати при новоствореному Держкомітеті спеціалізовану історико-культурну експедицію з метою виявлення, збереження та охорони пам'яток історії, архітектури та культури на відселених територіях, повернення українському народу всього, що становить його національне надбання.

Раді Міністрів Української РСР у жовтні 1990 року затвердити Положення про Державний комітет Української РСР з питань Чорнобильської катастрофи, а також структуру та штати зазначеного Комітету.

Вважати за необхідне створити в апараті Ради Міністрів Української РСР, Державного комітету Української РСР по економіці, міністерств і відомств республіки, виконкомах Житомирської, Київської, Ровенської, Чернігівської, Волинської, Черкаської, Вінницької обласних Рад народних депутатів, а при необхідності і в інших областях, спеціальні підрозділи,



поклавши на них забезпечення організації роботи по запобіганню та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, а також стихійних явищ та інших надзвичайних ситуацій.

6. Оголосити Україну зоною екологічного лиха. Припинити відведення земель підприємствам і організаціям інших республік.

7. Зобов'язати Раду Міністрів Української РСР:

– завершити у жовтні цього року розробку і затвердження республіканської концепції безпечного проживання людей на територіях, що зазнали радіаційного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Згідно з цією концепцією внести необхідні зміни і доповнення до довгострокової програми подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;

– розробити проекти законів про статус громадян, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи, та про статус зони екологічного лиха, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської аварії, і подати їх на розгляд осінньої сесії Верховної Ради УРСР;

– до кінця 1991 року завершити роботи по детальному обстеженню радіаційної обстановки на території республіки. Розробити і реалізувати програму підготовки національних кадрів по обслуговуванню і контролю за безпекою ядерних об'єктів, розташованих на Україні;

– вирішити протягом цього року питання по виведенню із користування сільськогосподарських угідь або перепрофілюванню господарств, де неможливе одержання «чистої» продукції;

– подати на розгляд осінньої сесії Верховної Ради УРСР обґрунтовану програму по переходу до міжнародних нормативів допустимого радіоактивного забруднення м'яса та м'ясних продуктів в населених пунктах, розташованих на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС;

– здійснити докорінну перебудову діючої системи охорони здоров'я в забруднених районах. Створити в обласних центрах республіки умови для оздоровлення і лікування учасників ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС. Оснастити практичні та наукові заклади сучасною лікувально-діагностичною та дозиметричною апаратурою, забезпечити лікарськими препаратами, для чого виділити Міністерству охорони здоров'я Української РСР необхідні інвалютні асигнування. Прискорити створення на базі обласних та районних лікарень Київської, Житомирської, Ровенської, Чернігівської, Волинської, Черкаської, Вінницької областей та міста Києва ендокринологічних та інших спеціалізованих диспансерів, кабінетів ультра-звукової та спеціальної діагностики, імунологічних лабораторій, відділень відновного лікування дітей.

Для цих цілей, а також для додаткової оплати праці медичних працівників, поліпшення харчування та медикаментозного забезпечення хворих,

що знаходяться на стаціонарному лікуванні, виділити Міністерству охорони здоров'я Української РСР додатково необхідні кошти;

– вишукати додаткові можливості для негайного і повного забезпечення всього населення потерпілих районів «чистими» продуктами харчування відповідно до раціональних норм, скоротивши для цього поставки в союзний фонд;

– до кінця 1990 року вирішити питання про спорудження спеціально обладнаних місць захоронення відходів, що виникають при проведенні дезакти-ваційних та інших робіт. Заборонити приймання та захоронення на території республіки радіоактивних відходів з інших країн та регіонів. Обнародувати карту захоронень радіоактивних відходів на території республіки та науково обґрунтовані матеріали по оцінці їх впливу на навколишнє середовище та здоров'я людей;

– забезпечити виконання підприємствами республіки встановлених завдань по виробництву дозиметричних приладів та постачання ними районів, що потерпіли внаслідок аварії;

– протягом двох років побудувати в екологічно чистих районах оздоровчі заклади для сімейного відпочинку, матерів з дітьми, дітей, підлітків та вагітних жінок Житомирської, Київської, Ровенської, Чернігівської, Волинської, Черкаської, Вінницької областей, а також інших районів, що потерпіли від аварії;

– створити додаткові потужності по переробці та випуску «чистих» продуктів харчування та продуктів з сорбентами і радіопротекторами, виділивши для цього необхідні кошти, в тому числі валюту, та матеріально-технічні ресурси;

– вивчити питання про підпорядкування Міністерству енергетики і елек-трифікації Української РСР атомних електростанцій республіки та інших підприємств і установ атомної промисловості, розташованих на території України;

– негайно вирішити питання про введення диференційованої оплати праці залежно від ступеня забрудненості території, в тому числі у населених пунктах із забрудненістю до п'яти кюрі на квадратний кілометр.

8. Вважати всі результати наукових досліджень, пов'язаних з Чорнобильською катастрофою, які виконані в межах території республіки, виключною власністю українського народу. Їх використання іншими державами допускається лише за згодою Уряду Української РСР.

Академії наук Української РСР створити науково-дослідний підрозділ з проблем Чорнобильської катастрофи.

9. Покласти на місцеві Ради народних депутатів відповідальність щодо забезпечення прописки, працевлаштування, надання житла і допомоги всім сім'ям, які організовано чи добровільно переселяються із забруднених територій згідно з рішеннями Ради Міністрів Української РСР.

Раді Міністрів Української РСР разом з відповідними облвиконкомами з метою забезпечення робіт по створенню нормальних соціально-побутових умов проживання людей в районах, що зазнали радіоактивного забруднення, забезпечити будівництво і дострокове введення в дію потужностей по виробництву нафтобітуму на Лисичанському, Кременчуцькому, Надвірнянському нафтопереробних заводах і Львівському дослідному нафтомаслозаводі.

10. Міністерству юстиції Української РСР разом з відповідними державними органами підготувати та подати на розгляд осінньої сесії Верховної Ради Української РСР пропозиції по встановленню відповідальності службових осіб та громадян за переробку та збут радіоактивно забруднених продуктів харчування та іншої продукції.

11. Міністерству фінансів Української РСР до 1 січня 1991 року здійснити ревізію фінансово-господарської діяльності науково-виробничого об'єднання «Прип'ять» (об'єднання «Комбінат»). Прокуратурі Української РСР перевірити додержання законності в діяльності зазначеного об'єднання. Про результати доповісти Верховній Раді Української РСР.

12. Верховна Рада Української РСР наполягає на припиненні експлуатації Чорнобильської АЕС і доручає Раді Міністрів Української РСР:

– до 1 грудня 1990 року розробити програму робіт по виведенню з експлуатації енергоблоків Чорнобильської АЕС, визначити в ній етапи і строки проведення цих робіт та їх виконавців, а також потребу у фінансових і матеріально-технічних ресурсах, необхідних для реалізації розробленої програми;

– розробити до кінця цього року енергетичну програму республіки з еколого-економічним обґрунтуванням допустимих потужностей атомних електростанцій в енергетичному балансі республіки, враховуючи пропозиції по введенню мораторію на розвиток атомної енергетики на території України та перспективи поступового виведення з експлуатації і демонтажу існуючих блоків атомних станцій.

13. Міністерству закордонних справ Української РСР, іншим міністерствам і відомствам Української РСР вжити конкретних заходів для розвитку міжнародного співробітництва у справі подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

\* \* \*

Верховна Рада Української РСР проголошує своє прагнення зробити все можливе для захисту людей від наслідків Чорнобильської катастрофи і виступає за конструктивне співробітництво у цьому з усіма громадсько-політичними організаціями, течіями і рухами.

Верховна Рада Української РСР звертається до всіх колективів державних, громадських, кооперативних підприємств, установ та організацій про щорічне відрахування десяти відсотків від своїх валютних надходжень для фінансування найбільш важливих заходів з медичного обслуговування та поліпшення умов життя людей у потерпілих від аварії регіонах.

Голова Верховної Ради Української РСР

Л.КРАВЧУК

м. Київ, 1 серпня 1990 року  
№ 95-ХІІ

*(Текст документу з офіційного сайту Верховної Ради України – zakon1.rada.gov.ua станом на 15.02.2011 р.)*

## КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

### ПОСТАНОВА від 7 липня 1995 р. № 501 Київ

Про Концепцію створення єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації

На виконання розпорядження Президента України від 30 листопада 1994 р. № 177 «Про план підготовки проектів актів законодавства, спрямованих на реалізацію положень Доповіді Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики» Кабінет Міністрів України **п о с т а н о в л я є:**

1. Схвалити Концепцію створення єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації, що додається.

2. Міністерствам, відомствам, Уряду Автономної Республіки Крим, облвиконкомам, Київському та Севастопольському міськвиконкомам покласти положення Концепції створення єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації в основу розроблення проектів нормативних актів, що регулюють відносини у сфері створення і функціонування зазначеної системи.

Прем'єр-міністр України  
Міністр Кабінету Міністрів України

Є. МАРЧУК  
В.ПУСТОВОЙТЕНКО

## КОНЦЕПЦІЯ

створення єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії,  
катастрофи та інші надзвичайні ситуації

### 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Надмірна індустріалізація України на фоні загальної технологічної відсталості та об'єктивні труднощі перехідного періоду до ринкової економіки призвели до поступового зростання кількості аварій, катастроф та інших надзвичайних ситуацій.

Ці обставини та досвід розвинутих країн світу зумовлюють необхідність розроблення державної програми відповідних дій на основі Концепції створення єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації (далі – єдиної системи запобігання).

Концепція визначає мету, принципи створення, завдання, організаційну структуру єдиної системи запобігання та умови її реалізації.

### 2. МЕТА СТВОРЕННЯ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ

Мета створення єдиної системи запобігання полягає у забезпеченні безпеки населення, навколишнього природного середовища, об'єктів і споруд та уникнення або зменшення на цій основі можливих економічних, соціальних та інших втрат суспільства від аварій, катастроф та інших надзвичайних ситуацій техногенного і природного походження (далі – надзвичайних ситуацій). Ця мета досягається шляхом розроблення механізму регулювання техногенно-екологічної безпеки за допомогою системних заходів, що здійснюватимуться міністерствами, відомствами, Урядом Автономної Республіки Крим, місцевими органами державної виконавчої влади та виконкомом міських, районних у містах Рад і спрямовуватимуться на запобігання надзвичайним ситуаціям, підвищення готовності до них та ефективне реагування в разі їх виникнення.

### 3. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ СТВОРЕННЯ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ

Створення єдиної системи запобігання базується на принципах:  
організаційного об'єднання зусиль державних і недержавних органів,

причетних до проблем у цій сфері, на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, на основі відповідних нормативних актів;

нерозривності зв'язку питань забезпечення техногенно – екологічної безпеки із змінами компетенції органів влади, форм власності, структурної перебудови економіки та вдосконаленням законодавства у цій сфері;

безумовного виконання вимог щодо гранично безпечних рівнів впливу на навколишнє природне середовище і вимог техногенно – екологічної безпеки;

невиснажливого збалансованого природокористування;

пріоритету охорони життя і здоров'я людей над будь-якими іншими інтересами в державі;

компенсації збитків, завданих здоров'ю людей, навколишньому природному середовищу, власникам пошкодженого або знищеного в результаті надзвичайних ситуацій майна на основі чітко визначеної відповідальності та відповідного економічного механізму, включаючи систему страхування.

#### 4. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ І НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ

1. Основними завданнями єдиної системи запобігання є:

розроблення перспективної політики у справі запобігання і реагування на надзвичайні ситуації та прийняття відповідних рішень;

планування та керування процесами досягнення визначених показників техногенно-екологічної безпеки, прогнозування і виявлення потенційних джерел виникнення надзвичайних ситуацій, розроблення можливих сценаріїв розвитку подій та відповідних планів реагування на них, своєчасне інформування населення, міністерств, відомств, Уряду Автономної Республіки Крим, місцевих органів державної виконавчої влади та виконкомів міських, районних у містах Рад про загрозу виникнення надзвичайних ситуацій, здійснення заходів щодо запобігання таким ситуаціям або пом'якшення їх наслідків;

створення, підтримка і забезпечення необхідного рівня готовності системи реагування на надзвичайні ситуації;

забезпечення ефективності дій у надзвичайних ситуаціях та організація ліквідації їх наслідків;

розвиток нормативної бази для забезпечення необхідного рівня техногенно-екологічної безпеки та підвищення ефективності реагування на надзвичайні ситуації;

розвиток і координація міждержавних відносин з питань регулювання техногенно-екологічної безпеки, мінімізації ризику виникнення надзвичайних ситуацій, особливо з транскордонним впливом, узгодження з

іншими державами заходів реагування і взаємодопомоги в разі їх виникнення та приведення системи безпеки у цій сфері у відповідність з міжнародними принципами і нормами.

2. Єдина система запобігання забезпечує виконання перелічених завдань на державному, регіональному, місцевому та об'єктному рівнях у таких напрямках діяльності:

- управління техногенно-екологічною безпекою, включаючи управління екологічно небезпечною військовою діяльністю;
- підвищення готовності до надзвичайних ситуацій;
- реагування на надзвичайні ситуації і управління силами реагування;
- ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій.

## 5. ОРГАНІЗАЦІЙНА ПОБУДОВА ТА РЕЖИМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ

1. До складу єдиної системи запобігання входять окремо визначені органи державної виконавчої влади усіх рівнів, до компетенції яких належать питання, пов'язані з безпекою та захистом населення, запобіганням, реагуванням на надзвичайні ситуації, а також Уряд Автономної Республіки Крим, виконкоми міських, районних у містах Рад, сили та засоби цих органів, у тому числі фінансові, продовольчі, медичні, матеріально-технічні ресурси, відомчі системи зв'язку, оповіщення та інформаційного забезпечення.

2. На загальнодержавному рівні діють:

Урядовий кризовий центр, що створюється на основі діючої постійної Урядової комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

Урядова інформаційно-аналітична система з питань надзвичайних ситуацій в частині, що стосується техногенно-екологічної безпеки;

спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади, на який буде покладено функції поточного управління єдиною системою запобігання;

підрозділи міністерств і відомств, які виконують функції запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

система повідомлень про надзвичайні ситуації;

система державного моніторингу навколишнього природного середовища та потенційно небезпечних об'єктів;

система взаємодії з підсистемами запобігання і реагування регіонального, місцевого і об'єктного рівнів;

система технічної інтеграції в регіональні, місцеві та об'єктні підсистеми запобігання і реагування.



3. На регіональному (Автономної Республіки Крим, областей) рівні діють:

регіональні кризові центри, що створюються на основі діючих відповідних постійних комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

регіональні інформаційно-аналітичні системи аналізу і прогнозу розвитку надзвичайних ситуацій;

Уряд Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, які забезпечують функціонування всієї інфраструктури єдиної системи запобігання на регіональному рівні;

обласні підрозділи відповідних міністерств і відомств, які виконують функції запобігання та реагування на надзвичайні ситуації;

спеціалізовані формування;

підсистеми:

регіонального моніторингу навколишнього природного середовища та потенційно небезпечних об'єктів;

повідомлень про надзвичайні ситуації;

взаємодії із системою запобігання загальнодержавного та відповідними підсистемами місцевого, об'єктного рівнів.

4. На місцевому (районному, міському) рівні діють:

місцеві кризові центри, що створюються на основі діючих постійних комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій у техногенно перевантажених районах і містах з підвищеним ризиком виникнення надзвичайних ситуацій; районні державні адміністрації, виконкоми міських Рад, які забезпечують функціонування всієї інфраструктури єдиної системи запобігання на міському і районному рівнях;

районні і міські підрозділи відповідних міністерств та відомств, які виконують функції запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

підсистеми:

регіонального моніторингу навколишнього природного середовища і потенційно небезпечних об'єктів;

повідомлень про надзвичайні ситуації;

взаємодії із системою запобігання загальнодержавного і відповідних підсистем регіонального та об'єктного рівнів;

5. На об'єктному рівні діють:

системи вимог і регламентів з безпечної діяльності та функціонування об'єктів;

кризові протиаварійні структури об'єктів атомної енергетики;

підрозділи і окремі спеціалісти, які виконують функції запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

підсистеми:

локального моніторингу навколишнього природного середовища та потенційно небезпечних об'єктів;

повідомлень про надзвичайні ситуації;

оцінки та регулювання безпеки об'єктів, створені на основі широкого впровадження автоматизованих інформаційних технологій;

взаємодії з місцевими та регіональними підсистемами і системою запобігання і реагування на загальнодержавному рівні;

6. Для забезпечення ефективної діяльності єдиної системи запобігання запроваджуються три режими функціонування як усієї системи в цілому, так і окремих її складових:

нормальної діяльності-функціонування системи за нормальних виробничих, екологічних, санітарно-гігієнічних умов;

підвищеної готовності-функціонування системи у разі отримання прогнозу можливості погіршення виробничих, екологічних, санітарно-гігієнічних умов, що ведуть до загрози виникнення надзвичайних ситуацій;

надзвичайний режим, який запроваджується під час виникнення надзвичайної ситуації.

Окремі міністерства, відомства, Уряд Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації, виконкоми міських Рад, задіяні в єдиній системі запобігання, в межах виконання покладених завдань можуть мати свої режими функціонування.

Рішення про запровадження відповідного режиму функціонування єдиної системи запобігання приймається, залежно від масштабів надзвичайних ситуацій, керівниками міністерств, відомств, Уряду Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконкомів міських Рад за поданням кризових центрів (комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій) відповідних рівнів на основі нормативного акта, в якому мають бути визначені критерії, порядок запровадження відповідного режиму функціонування і взаємодії органів державної виконавчої влади та основні завдання.

Урядовий кризовий центр є організаційною структурою, яка проводить роботу, пов'язану з координацією діяльності міністерств, відомств, Уряду Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, і наділяється повноваженнями для керування всім необхідним ком-плексом дій у єдиній системі запобігання під час запровадження надзвичайного режиму.

При створенні Урядового, регіональних і місцевих кризових центрів їм передаються повноваження відповідних постійних комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій.

Урядовий кризовий центр діє на основі положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Регіональні та місцеві кризові центри діють на основі положень, що затверджуються Урядом Автономної Республіки Крим, відповідними державними адміністраціями, виконкомами міських Рад.

## 6. ЕКСПЕРТИЗА ТЕХНОГЕННО-ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Метою проведення експертизи техногенно-екологічної безпеки є здійснення контролю за цією безпекою на рівні формування механізмів виникнення чинників впливу.

Експертизі підлягають:

проекти нормативних актів міністерств, відомств, Уряду Автономної Республіки Крим, місцевих органів державної виконавчої влади, міських, районних у містах Рад, результати дослідницьких і передпроектних робіт, проектні матеріали в усіх галузях народного господарства;

техногенно-екологічний стан, що склався в окремих населених пунктах та регіонах в результаті неконтрольованого розвитку та функціонування технічних об'єктів і комплексів, і створює небезпеку виникнення надзвичайних ситуацій;

потенційно небезпечні техногенні та природні об'єкти.

## 7. СПІВПРАЦЯ З ОБ'ЄДНАННЯМИ ГРОМАДЯН, ПРОФЕСІЙНИМИ СПІЛКАМИ, РЕЛІГІЙНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТА ОБ'ЄДНАННЯМИ СПЕЦІАЛЬНИХ ФОРМУВАНЬ

До робіт, пов'язаних із запобіганням та реагуванням на надзвичайні ситуації, можуть залучатися на добровільних або договірних засадах громадські організації, політичні партії, професійні спілки, релігійні організації, асоціації аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних формувань тощо.

Співпраця з об'єднаннями громадян, професійними спілками, релігійними організаціями та об'єднаннями спеціальних формувань полягає у:

спільній участі в діях щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

роботі з населенням для підвищення рівня його готовності до дій у надзвичайних ситуаціях;

допомозі населенню в разі виникнення надзвичайних ситуацій;

виявленні порушень нормативних актів з техногенно-екологічної безпеки;

роботі з міжнародними урядовими і неурядовими організаціями.

Основними напрямками роботи об'єднань громадян, професійних спілок, релігійних організацій та об'єднань спеціальних формувань з питань запобігання та реагування на надзвичайні ситуації є:

інформування населення про стан справ на об'єктах з небезпечною діяльністю, ризик виникнення надзвичайних ситуацій та відповідні дії у разі їх виникнення;

організація навчання населення з перелічених питань;

винесення на громадське обговорення проектів будівництва, пов'язаних із запровадженням небезпечної діяльності;

удосконалення механізмів участі громадськості у плануванні системи попереджувальних заходів щодо виникнення надзвичайних ситуацій;

залучення до безпосередньої участі у здійсненні державних цільових програм щодо запобігання надзвичайним ситуаціям та зменшення втрат під час їх виникнення та ліквідації;

організація взаємодії у розробленні планів дій населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

допомога у проведенні рятувальних та інших невідкладних робіт;

організація надання з боку вітчизняних та міжнародних організацій і фондів технічної, фінансової та гуманітарної допомоги населенню, що потерпіло внаслідок надзвичайних ситуацій.

## 8. МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Мета міжнародного співробітництва полягає в участі України в роботі міжнародних організацій, приєднанні до міжнародних договорів, уніфікації нормативів і вимог у справі запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, особливо коли це стосується зменшення ризику транскордонних впливів.

Завданнями міжнародного співробітництва є:

узгодження засад нормативного регулювання техногенно-екологічної безпеки в Україні з існуючою практикою розвинутих країн світу;

впровадження міждержавного правового механізму, усунення розбіжностей у розв'язанні комплексу проблем техногенно-екологічної безпеки.

Вирішення цих завдань полягає в:

укладенні міжнародних договорів;

участі в міжнародних програмах і проектах;

інтеграції в міжнародні технічні системи оповіщення та взаємодопомоги;

створенні в Україні міжнародних центрів досліджень, тренінгу та підготовки фахівців;

широкому розвитку двосторонніх міждержавних договорів.

## 9. УМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ

Для реалізації цієї Концепції необхідні належні правові, соціально-економічні, фінансові та матеріально-технічні умови.

З метою створення правових умов необхідно:

положення цієї Концепції покласти в основу розроблення проектів нормативних актів, що регулюють відносини у сфері створення і функціонування єдиної системи запобігання;

внести відповідні зміни і доповнення до чинного законодавства;

привести у відповідність з вимогами базового законодавства з регулювання техногенно-екологічної безпеки нормативні акти, що регулюють управління, господарську, науково-технічну, інвестиційну та іншу діяльність.

Для створення соціально-економічних та фінансових умов необхідно:

включити єдину систему запобігання як невід'ємну складову частину до господарського механізму ринкової економіки та системи національної безпеки України;

розробити і впровадити відповідний економічний механізм регулювання цієї безпеки;

створити систему оцінки рівнів ризику виникнення надзвичайних ситуацій;

передбачити у структурі видатків державного бюджету окремий розділ «Розроблення, функціонування та розвиток єдиної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації», визначити інші джерела формування коштів, що виділяються на розв'язання проблем запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

розробити економіко-правовий механізм ліквідації і оцінки наслідків надзвичайних ситуацій, компенсації збитків, завданих населенню, навколишньому природному середовищу, власникам пошкодженого або знищеного в результаті надзвичайних ситуацій майна;

створити при Урядовому та регіональних кризових центрах позабюджетні фонди страхових гарантій на випадок великомасштабних надзвичайних ситуацій;

створити на госпрозрахункових засадах мережу регіональних рятувальних служб.

Для забезпечення матеріально-технічних умов насамперед необхідно:

створити і впровадити на всіх рівнях управління єдиною системою запобігання нові інформаційні технології контролю за функціонуванням об'єктів з небезпечною діяльністю на основі широкого використання автоматизованих і комп'ютеризованих засобів;

створити індустрію спеціалізованого приладобудування для забезпечення спостережень та ефективного контролю за станом навколишнього природного середовища та об'єктів з небезпечними видами діяльності;

створити мережу збору і обробки комп'ютерної інформації та банк даних з питань запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

забезпечити відповідні державні структури спеціальним устаткуванням і обладнанням для виконання рятувальних та інших невідкладних робіт і забезпечення життєдіяльності в умовах надзвичайних ситуацій, а також спеціальним обладнанням для вирішення завдань медицини катастроф, засобами зв'язку і технічними системами оповіщення.

Однією з найважливіших умов реалізації Концепції є розробка і реалізація програм (державних, регіональних, місцевих) розвитку науково-теоретичного, методологічного, нормативно-правового, інформаційного, матеріально-технічного, економічного і кадрового забезпечення створення та функціонування єдиної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації.

*Наукове видання*

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ**

**Матвійчук Валерій Костянтинович**  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений працівник народної освіти України

**Чугаєнко Юрій Олексійович**  
доктор історичних наук, професор

**Савенков Олександр Іванович**  
доктор технічних наук, професор

**ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА  
В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

**Монографія**

Макет, комп'ютерна верстка  
*Л. О. Стрелков*

ВНЗ «Національна академія управління»  
03151, Україна, м. Київ, вул. Вінницька, 10  
Тел.: (044) 246-24-44  
Факс: (044) 246-24-32  
E-mail: office@nam.kiev.ua  
Інтернет: www.nam.kiev.ua

Підписано до друку 10.12.2013 р.  
Формат 60×84/16. Папір офсетний. Гарнітура Newton. Друк офсетний.  
Умовн. друк. арк. 11,51. Обл.-вид. арк. 11,15. Тираж 300 прим. Зам 20.

Віддруковано в типографії ТОВ «Наш Формат»,  
02151, м. Київ, Проспект Мира, 7.