

ПРАВОВЕ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

*Стрельник В.,
здобувач кафедри екологічного права
Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого*

Розглянуто основні форми екологічного контролю, обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення нової форми - незалежного екологічного контролю, що здійснюється при перевірці будь-якої господарської діяльності в галузі охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів.

ПРАВОВОЕ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ

*Стрельник В.,
соискатель кафедры экологического права
Национальной юридической академии им. Ярослава Мудрого*

Рассмотрено основные формы экологического контроля, обоснована необходимость законодательного закрепление новой формы - независимого экологического контроля, которая осуществляется при проверке какой-либо хозяйственной деятельности в отрасли охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

DETERMINATION OF LEGAL FORMS OF ENVIRONMENTAL CONTROL IN UKRAINE

Ключові слова: форми екологічного контролю, попереджувальний екологічний контроль, поточний екологічний контроль, інформативна форма, самоконтроль, незалежний екологічний контроль.

Ключевые слова: формы экологического контроля, предупредительный экологический контроль, текущий экологический контроль, информационная форма, самоконтроль, независимый экологический контроль.

Keywords: ecological control, previous ecological control, current ecological control, independent forms, self-control, initiative ecological control.

У науковій правовій літературі екологічний контроль розглядають не лише, як функцію управління, а і як правову форму екологічної діяльності[1,с.106].

Через форми екологічного контролю відбувається реалізація компетенції уповноважених органів у сфері охорони навколишнього середовища. Правильне розуміння форм сприяє глибшому усвідомленню змісту відповідної діяльності. Ефективність реалізації повноважень контрольного органу багато в чому залежить від правильного вибору форм діяльності. Вміле їх поєднання

сприяє вдосконаленню організації контролю, його впливу на суспільні процеси.

Дослідженню окремих загальнотеоретичних питань, пов'язаних з формами екологічного контролю в Україні приділяли увагу такі юристи-науковці, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Н.Д. Красіліч, М.В. Краснова, В.В. Костицький, Н.Р. Малишева, В.К. Попов, С.В. Разметаєв, Ю.С. Шемшученко, М.В.Шульга, а також інтерес до цього важливого питання виявили М.М. Бринчук, О.К. Голіченков, Н.В.Кічігін, В.В.Круглов, О.С. Колбасов, В.В. Петров, М.О. Серов та інші автори.

Поряд із цим, питання правового вдосконалення існуючих та визначення нових форм екологічного контролю є актуальним та потребує подальшого детального дослідження.

Метою даної роботи є виділення основних форм екологічного контролю, а також обґрунтування необхідності покращення ефективності контрольної діяльності в галузі охорони довкілля шляхом запровадження нової форми - незалежного екологічного контролю.

Форма – це зовнішній вигляд, вияв будь-якого явища, пов'язаний з його суттю; спосіб виконання будь-яких дій, порядок здійснення[2, с.1543].

Під формами екологічного контролю слід розуміти відмінні за своїм характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності уповноважених органів.

Форми контрольної діяльності відзначаються помітною універсальністю. Через це одні й ті самі форми успішно застосовуються і в економіці, і в адміністративно-політичній діяльності, а також при вирішенні внутрішньо організаційних питань. Тому особливого значення набуває вміння вільно орієнтуватись у всій різноманітності форм, здатність здійснити обґрунтований вибір найефективнішої, а за необхідності — удосконалювати існуючі форми контрольної діяльності.

Екологічний контроль здійснюється шляхом спостереження за функціонуванням підконтрольних суб'єктів, виконанням ними екологічних

норм і правил, одержанням об'єктивної інформації про стан природних об'єктів; аналізу зібраної інформації, виявлення тенденції, причин порушень; запровадження заходів щодо виявлених порушень; обліку конкретних порушень, дослідження їхніх причин і умов; припинення протиправних дій; виявлення винних, залучення до відповідальності.

Так, залежно від того, на якому етапі діяльності підконтрольного об'єкту здійснюються контрольні дії виділяють форми попереджувального [3, с.99] (превентивного) та поточного (оперативного) екологічного контролю.

Завданням попереджувального екологічного контролю є недопущення господарської, управлінської та іншої діяльності, яка в майбутньому може спричинити негативні наслідки для навколишнього середовища. Попереджувальна форма виявляє себе в діяльності контрольних органів, що направлена на спонукання виконання природоохоронних заходів, встановлення відповідності вимогам і нормативам екологічного законодавства на стадії планування заходів з охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів. До того ж така форма застосовується на етапі проектування, будівництва, введення промислового об'єкту в експлуатацію, реконструкції та ліквідації з метою попередження настання екологічної шкоди.

Особливо значення в забезпеченні охорони навколишнього середовища відіграє поточний екологічний контроль, який, як правило, вчиняється органами виконавчої влади в процесі виробничого контролю. Такий контроль здійснюється на стадії експлуатації підприємств та інших екологічно значущих об'єктів, у процесі використання природних ресурсів [4, с.406].

Метою поточного екологічного контролю є виявлення порушень екологічних правил діяльності підприємств, транспорту, різних господарських об'єктів, виявлення джерел шкідливого впливу на навколишнє середовище та визначення розміру екологічної шкоди. Поточні перевірки допомагають фактичному дотриманню природоохоронного законодавства.

Попереджувальний і поточний екологічний контроль реалізуються, опираючись на дані, отримані в результаті екологічного планування, оцінки впливу господарської й іншої діяльності на навколишнє природне середовище, а також екологічної експертизи, екологічного моніторингу й інших елементів управління, що утворюють форму інформативного екологічного контролю.

Інформативна форма виражається в збиранні, обробці, зберіганні, аналізі й передачі інформації про стан навколишнього середовища, виконання природоохоронних заходів чи дотримання екологічного законодавства.

Перевага приватної власності на підприємства вносить суттєві корективи в регулювання, організацію та здійснення екологічного контролю. Проблема постає в ступені можливого правового втручання державних органів та органів місцевого самоврядування в діяльність суб'єкта господарювання при здійсненні контрольних дій за умови дотримання добросовісної конкуренції та свободи договору.

Застосування форм попереджувального та поточного екологічного контролю фактично забезпечує спостереження за діяльністю суб'єктів господарювання лише з високим ступенем ризику для довкілля.

На сьогодні майже виключена практична можливість проведення державного екологічного контролю в галузі охорони навколишнього середовища стосовно суб'єктів малого підприємництва з низьким та середнім ступенями ризику. До них відносяться виробники деревного вугілля (забруднення атмосферного повітря), і сільськогосподарські підприємства (безконтрольне водокористування, що може призвести до забруднення підземних водоносних горизонтів, поводження з пестицидами та агрохімікатами). Це і невеликі підприємства металургійної промисловості (розміщення відходів, забруднення атмосферного повітря) і т.д., діяльність яких не відноситься до високого ступеня ризику, але, за відсутності контролю та системи природоохоронної роботи, несе суттєве негативне навантаження на навколишнє середовище.

Таким чином, сформована об'єктивна потреба у внесенні суттєвих коректив у правове регулювання, організацію та здійснення існуючих та запровадження нових форм екологічного контролю.

На даний час у переважній більшості країн європейської спільноти, інтегруватись до якої прагне й Україна, наряду з розвитком економіки, першочергове значення для суспільства мають питання, пов'язанні з ефективним використанням наявних природних ресурсів, захисту довкілля від руйнівного антропогенного впливу, зменшення факторів, які потенційно є загрозливими для навколишнього середовища.

Подібні процеси поступово набирають обертів і в Україні, в наслідок необхідності адаптації вітчизняного законодавства до стандартів ЄС, зростання екологічної свідомості населення, значно зменшення широкого спектру не відновлювальних природних ресурсів та низки інших факторів.

Специфіка законодавства країн із тривалим досвідом функціонування ринкової економіки обумовлює мінімально необхідний рівень втручання держави в процес поточного управління діяльності підприємств. Як наслідок, особливими функціями держави є офіційне закріплення в нормативно-правових актах, визначених фахівцями та схвалених громадськістю, чітких екологічних стандартів, тобто граничних меж забруднення довкілля для промислових підприємств та інших об'єктів господарювання. А також здійснення постійного екологічного контролю за дотриманням встановлених правил, усунення виявлених порушень та застосування каральних санкцій до порушників.

У таких умовах, основною зацікавленою стороною в найбільш ефективній організації виробничого процесу, оптимізації витрат сировини та енергоресурсів, зменшені шкідливих викидів є сам власник підприємства. Його прагнення - уникнути можливих негативних наслідків своєї «антиекологічної поведінки». У зв'язку з цим суб'єкт господарювання змушений постійно проводити моніторинг своєї діяльності для виявлення потенційних ризиків (нанесення шкоди довкіллю) та їх усунення.

Найбільш перспективним інструментом забезпечення екологічно збалансованого розвитку та відновлення навколишнього середовища має стати виробничий самоконтроль як вид незалежного екологічного контролю. Самоконтроль дозволяє підприємству відслідковувати дотримання екологічних вимог, вести облік результатів та звітність для державної екологічної перевірки. Основне навантаження контрольної діяльності несе сам виробник, здійснює самостійний контроль за своїми викидами та споживанням природних ресурсів[1,с.233].

Здійснення підприємством оцінки фактичного впливу на навколишнє середовище, професійного аналізу ризиків порушення діючого екологічного законодавства та можливості планування природоохоронних заходів шляхом залучення незалежного експерта дозволить знизити загрозу розвитку гострих екологічних проблем. Засобом досягнення таких результатів може слугувати екологічний аудит як підвид незалежного екологічного контролю.

Особливістю самої форми незалежного екологічного контролю є те, що контроль розвивається додатково, на ініціативній добровільній основі. Це - недержавна професійна діяльність, в якій заінтересовані суб'єкти господарювання. До того ж зазначена форма контролю відрізняється комплексністю, оскільки передбачає можливість застосування не лише у сфері державного екологічного контролю, а й у ліцензуванні видів діяльності, що стосуються охорони навколишнього середовища, екологічній сертифікації, забезпечення екологічної безпеки та збереження біологічного різноманіття.

По суті, незалежний екологічний контроль являється способом досягнення певної гармонії між суспільством та природою, оскільки його впровадження дозволить зменшити сукупність негативного впливу підприємств та створити матеріальний стимул конкретному підприємству в посиленні природоохоронної діяльності. Його також можна застосувати як інструмент оцінки впливу на стан навколишнього середовища, спрямованого на підсилення екологічної складової господарської діяльності[5,с.25].

Отже, формою незалежного екологічного контролю є система моніторингу, оцінки та консультування у сфері правових, економічних, фінансових та технологічних питань охорони довкілля, що дозволяє встановлювати пріоритети між економічними інтересами власників об'єктів господарської діяльності та екологічними інтересами громадян.

Незалежний екологічний контроль являється обов'язковою умовою ефективної реалізації екологічної політики, передумовою прийняття обґрунтованих еколого-економічних рішень на різних рівнях управління - від керівництва підприємства, установи, організації до компетентних органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

З огляду на вище викладене, підтримуємо існуючу думку щодо необхідності прийняття Закону України «Про екологічний контроль», який закріпив би визначення незалежного екологічного контролю, спрямованого на забезпечення систематичного самостійного аналізу та перевірки діяльності суб'єктів господарювання.

Література

1. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория и практика правового регулирования: Дис. д-ра юрид. наук.-М., 1992.- 325с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доповн)/ голов. ред. В.Т.Бусел. - К.:ІРПІНЬ:ВТФ «Перун», 2005. - 1728с.
3. Кобецька Н.Р. Екологічне право України: Навчальний посібник / Н.Р.Кобецька; Мін-во освіти і науки України. - Київ: Юрінком Інтер, 2007. - 352с.
4. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юрид.учебн. заведений.- М.:Юристь, 1999.- 688с.
5. Юрина В.С. Экологический аудит территориально-промышленных комплексов как базовая процедура экономического механизма управления и обеспечения устойчивого сбалансированного развития сложных систем: дис. на получ. учен.степ. канд. эконом. наук - Тольятти: 2002.- 229 с.