

## **МІНІСТЕРСТВО ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Розглянуто питання визначення ролі і місця Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в системі суб'єктів дозвільної діяльності.*

*Problems of development of Ukraine Ministry of natural environment are considered. Features and value of this system in permit sphere are analyzed.*

Ефективність реалізації управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки безпосередньо залежить від якості його правового забезпечення. Стабільність нормативно-правових актів; відсутність у них прогалин і комплексність охоплення предмету правового регулювання; наявність чіткої екологічної політики на всіх рівнях управління та усталеної структури державних органів дозволить уникнути екологічних проблем та запобігати виникненню нових.

Метою статті є дослідження суб'єктів дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки та визначення ролі і місця Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в цій діяльності. Необхідність дослідження обумовлено як недостатнім теоретичним доробком, так і впливом цієї діяльності на стан екологічної безпеки.

На важливість дослідження суб'єктів дозвільної діяльності наголошують у своїй праці такі провідні вчені України, як В. Авер'янов, О. Бандурка, Л. Грицаєнко, В. Гуменюк, А. Ластовецький, С. Лихачов, І. Пастух та ін. Праці зазначених авторів є науковим фундаментом для дослідження Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в якості суб'єкта дозвільної діяльності.

Як будь-яку управлінську діяльність, процедури, пов'язані з наданням документів дозвільного характеру, здійснюють певні суб'єкти – відповідні органи. Згідно зі Ст. 1 Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”, дозвільні органи – це органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи, а також підприємства, установи, організації, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру [1]. Зазначеним Законом визначено широке коло органів, які уповноважені видавати документи дозвільного характеру.

Оснoву виділення органів, що здійснюють дозвільну діяльність, має

складати перелік характеристик, яким повинні відповідати ці органи, а також особливих ознак, наявність яких свідчить про те, що виділений орган є і повинен бути суб'єктом дозвільної діяльності. Теорією адміністративного права виділені загальні риси поняття державних органів та їх особливі ознаки. Так, загальними рисами визначено: створення з метою безпосереднього здійснення конкретного виду державної діяльності; виконання діяльності, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції; реалізовує свою діяльність з допомогою визначених державою форм і методів; має певну організаційно-правову форму, внутрішню структуру і зовнішні зв'язки. Серед особливих ознак виділено: належність до державного апарату (механізму держави); організаційна самостійність; наділення чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією); складається зі структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці; віднесення чинним законодавством до системи органів виконавчої влади; має певний територіальний масштаб діяльності [8, с. 206–208; 9, с. 72].

На підставі цих положень можна сформулювати риси органів виконавчої влади, що здійснюють дозвільну діяльність, а саме: функціонує з метою здійснення конкретного виду дозвільної діяльності; здійснює дозвільну діяльність у напрямку, визначеному чинним законодавством із відповідними цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції; реалізує дозвільну діяльність за допомогою визначених державою форм і методів; має певну організаційно-правову форму.

До особливих ознак органу виконавчої влади, що здійснює дозвільну діяльність, належать такі: наявність чітко окресленого обсягу повноважень у сфері надання дозволів або документів дозвільного характеру; належність до складу системи органів виконавчої влади; складається зі структурних підрозділів, посади в яких обіймають державні службовці; має певний територіальний масштаб діяльності щодо видачі дозволів або документів дозвільного характеру.

На підставі вищенаведеного проаналізуємо діяльність Міністерства охорони навколишнього природного середовища України як органу виконавчої влади, що здійснює надвідомчий контроль у галузі екології. Організація роботи цього органу регулюється “Положенням про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України”, яке було затверджено Указом Президента України від 2 листопада 2006 р. № 1524 [7].

Згідно з цим положенням, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України є центральним органом державної виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України [Там само].

Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних

органів виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, екологічної безпеки, заповідної справи, поводження з відходами, формування, збереження та використання екологічної мережі, геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Мінприроди узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України.

Мінприроди здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в його складі урядові органи державного управління, орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, територіальні органи, інспекції, установи та організації, що належать до сфери його управління. Зазначений орган є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державного казначейства, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням.

Насамперед, слід зазначити, що у системі органів виконавчої влади не існує органу, спеціально створеного для видачі дозволів або документів дозвільного характеру. Ці документи видаються, поряд із реалізацією основних повноважень за призначенням, а саме:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (землі, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів, тваринного і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України), поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, розвитку мінерально-сировинної бази, заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, геологічного вивчення надр, топографо-геодезичної та картографічної діяльності;

- здійснення управління та регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, геологічного вивчення надр, забезпечення екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, організації охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, формування, збереження та використання екологічної мережі;

- здійснення державного контролю за додержанням вимог

законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів, зокрема за використанням та охороною земель, екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, охорону та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, формування, збереження та використання екологічної мережі, з питань поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, а також забезпечення здійснення державного геологічного контролю, державного геодезичного нагляду за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю

Залежно від видів дозвільної діяльності щодо підприємництва, проаналізуємо дозвільні повноваження Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

Перший вид дозвільної діяльності – це легітимація суб'єктів підприємництва, тобто видання ліцензій і патентів. У переліку органів ліцензування, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698, Мінприроди видає ліцензії щодо:

- збирання, заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини;
- операцій у сфері поводження з небезпечними відходами;
- видобутку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння, напівдорогоцінного каміння [4].

Другий вид дозвільної діяльності пов'язаний із наданням суб'єкту підприємництва права на провадження певних дій шляхом надання документів дозвільного характеру. До таких документів відносяться 256 найменувань: дозволи, погодження, технічні умови, висновки, завдання, акти, довідки тощо.

Нормативно-правові акти, які закріплюють повноваження Мінприроди щодо надання документів дозвільного характеру, видають на основі таких документів:

- висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо об'єктів поводження з відходами – Закон України “Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення” [4], Закон України “Про відходи” [5] та постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218 [6];

- дозвіл і ліміти на утворення та розміщення відходів – Мінприроди України надає згідно зі ст. 151 Водного Кодексу України [7], Законом України “Про внесення змін до ст. 11 Закону України “Про охорону атмосферного повітря”, ст. 17 Закону України “Про відходи” та постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218;

- дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами – згідно ст. 11 Закону України “Про охорону атмосферного повітря” [8] та постановою Кабінету Міністрів України від

13 березня 2002 р. № 302 [9];

– дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря – на підставі ст. 151 Водного Кодексу України, Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про охорону атмосферного повітря”, ст. 17 Закону України “Про відходи” та постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218;

– дозвіл на спецводокористування – згідно зі ст. 151 Водного Кодексу України, Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про охорону атмосферного повітря”, ст.17 Закону України “Про відходи” та постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218;

– дозвіл та ліміт на розміщення та утворення відходів – на підставі ст. 31 Закону України “Про відходи”, постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218;

– ліміти та дозволи на утворення та розміщення відходів – на підставі Закону України “Про відходи” та Постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1218;

– погодження на отримання ліцензій на користування надрами – згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1995 р. № 709 та “Інструкцією щодо порядку погодження матеріалів з Мінекобезпеки України та його органами на місцях для отримання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування надрами”, яке затверджене наказом Мінекобезпеки від 30 вересня 1996 р. № 119.

Отже, проведений аналіз чинного законодавства відносно повноважень Мінприроди щодо надання документів дозвільного характеру надав можливість зазначити про необхідність його вдосконалення, що стосується врегулювання процедур ліцензування та видачі дозволів, шляхом прийняття єдиного нормативного акту де б знайшли відображення зазначені питання.

У статті знайшли відображення лише окремі проблемні питання, які стосуються дозвільної діяльності Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, але їх наявність свідчить про потребу суттєвого опрацювання чинного законодавства, приведення його окремих норм у відповідність з нормами законів, підзаконних актів, які регулюють інші відносини.

Таким чином було сформульовано основні риси та особливості суб'єкта дозвільної діяльності. Залежно від видів дозвільної діяльності проаналізовані повноваження Міністерства охорони навколишнього природного середовища України як суб'єкта дозвільної діяльності.

#### Література:

1. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // ВВР України. – 2005. – № 48. – С. 2537. – Ст. 483.

2. Про Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України : Указ Президента України від 27 грудня 2005 р. № 1842/2005 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 52. – С. 279. – Ст. 3257.

3. Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 46. – С. 218. – Ст. 2001.

4. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ // ВВР України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

5. Про відходи : Закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 36. – Ст. 242.

6. Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1998 р. № 1218 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 31. – С. 97.

7. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР // ВВР України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

8. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 р. № 2707-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 50. – Ст. 678.

9. Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян -підприємців, які отримали такі дозволи : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 302 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12 – С. 61. – Ст. 574.

10.Адміністративне право України : підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005.

*Надійшла до редколегії 06.08.2008 р.*