

Вікторія Наместнік,
аспірант кафедри соціальної
і гуманітарної політики НАДУ

Нормативно-правова база державної екологічної політики України

У статті представлено результати аналізу нормативно-правової бази державної екологічної політики України, запропоновано зміни до чинного законодавства у цій сфері.
Ключові слова: державна екологічна політика, екологічна безпека, захист навколишнього природного середовища, раціональне природокористування, екологічне законодавство.

The article gives the results of analyzing legal frame work for state environmental policy of Ukraine, suggestions for changes in active laws are given.

Key words: state environmental policy, environmental safety, environmental protection, effective using of environmental recourses, environmental legislation.

Постановка проблеми. Проблемам екологічної безпеки, екологічного розвитку, екологічного виховання, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та багатьом іншим приділяється на сьогодні велика увага в наукових працях, у програмах громадських організацій та засобах масової інформації. Діяльність органів влади також спрямовується на вирішення цих проблем. Основною проблемою в зазначеній сфері є реформування чинного законодавства, приведення його у відповідність із стандартами та нормативами ЄС. Процес реформування триває вже четвертий рік поспіль і поки не приніс значних результатів. Саме тому актуальним є аналіз чинного законодавства та визначення шляхів його вдосконалення, а також пошук ефективних механізмів реалізації державної політики у сфері екології й охорони навколишнього середовища.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед фундаментальних наукових праць у сфері екології і охорони довкілля слід відзначити роботи О.А.Васюти [1; 2], присвячені

проблемам екологічної політики, екологічної освіти та екологічної культури; Б.М.Данилишина [3-4], М.І.Хилька [5], О.Я.Лазора [6] пов'язані з дослідженням взаємозв'язку політичних, економічних і екологічних питань при формуванні екологічної політики. Проблеми формування і реалізації ефективної державної екологічної політики, її нормативно-правового забезпечення розглядають у своїх роботах О.В.Юречко [7], Н.А.Малиш [8], І.С.Романченко, А.І.Сбітнев, С.Г.Бутенко [9].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, якій присвячується стаття. Незважаючи на велику кількість праць та публікацій у визначеній сфері, питання узгодження прийнятого Закону України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" з чинними нормативно-правовими актами досі не розглядалось.

Метою статті є аналіз екологічної політики України та відповідної нормативно-правової бази в контексті прийняття Верховною Радою Закону України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року".

Виклад основного матеріалу. Підґрунтям для формування екологічного законодавства України є Конституція України, де в ст. 16 йдеться про обов'язковість забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території нашої країни, збереження генофонду, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. Ст. 50 гарантує кожному громадянину право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, а також кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. У ст. 66 закріплюється обов'язок кожного громадянина не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині та відшкодовувати завдані ним збитки [10].

5 березня 1998 р. Верховною Радою України було затверджено Постанову "Про Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки", яка до

останнього часу відігравала роль головного програмного документа в галузі охорони довкілля [11].

Розвиток сучасних технологій, промисловості і виробництва зумовлює необхідність внесення змін до екологічного законодавства України. Після тривалого законотворчого процесу, який розпочався в 2007 р., в січні 2011 р. Верховною Радою був прийнятий Закон України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року".

У Законі чітко визначено основні цілі державної екологічної політики та завдання для їх досягнення. Фактично процес реформування екологічної політики поділяється на два етапи: перший - до 2015 р., другий - відповідно до 2020 р. Перший етап передбачає забезпечення стабілізації екологічної ситуації в країні, а другий - здійснення реформування. Фактично таким чином декларується бажання побудови державної екологічної політики на засадах сталого розвитку.

Аналіз даного Закону приводить до ряду запитань. Перше з них - виконання даної програми в два етапи, що розраховані на 10 років. Попередній закон потребував суттєвих змін уже через 5-6 років своєї дії. Чи не постане питання внесення змін до даної Стратегії в ще коротші строки і таким чином екологічне законодавство постійно перебуватиме в стані формування і реформування? Для прикладу, офіційні документи ЄС щодо екологічної політики (Програми дій) на перших етапах розроблялись на період 3-4 роки, і лише Шоста програма дій була розроблена на дев'ять років.

У частині Закону [12], що стосується охорони водних ресурсів, слід звернути увагу на строки реконструкції існуючих та будівництво нових міських очисних споруд. Так, до 2020 р. планується зниження на 15% рівня забруднення вод, а також зменшення до 2020 р. на 20% (до базового року) скиду недостатньо очищених стічних вод.

З численних доповідей спеціалістів-екологів відомо про незадовільний і найчастіше аварійний стан очисних споруд як у Києві, так і на решті території країни. Виправлення цієї ситуації не можна розтягувати на 10 років, оскільки загроза забруднення

водних об'єктів стічними водами є реальною і матиме надзвичайно серйозні екологічні та економічні наслідки.

Питання захисту від надзвичайних ситуацій в Законі України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" вирішується шляхом укріплення до 2020 р. берегів водних об'єктів у межах населених пунктів.

Варто звернути увагу на те, що кожного року в Україні в періоди осінніх і весняних паводків зазнає підтоплення частина території, що призводить до значних зайвих витрат бюджетних коштів на нейтралізацію наслідків стихійних лих та компенсацію матеріальних втрат населенню. Таким чином, затягування вирішення цієї проблеми протягом 10-ти років матиме значні екологічні та економічні наслідки.

У частині Закону [12], що стосується питання поводження з відходами і небезпечними речовинами, передбачається забезпечення до 2015 р. зберігання 70% побутових відходів міст з населенням не менш як 250 тис. осіб на спеціалізованих та екологічно безпечних полігонах, до 2020 р. зберігання в повному обсязі таких відходів, а також зменшення до 2020 р. в спеціальних місцях зберігання побутових відходів на 15% базового рівня частки відходів, що піддаються біологічній деградації; збільшення до 2020 р. в 1,5 раза обсягу заготівлі, утилізації та використання відходів як вторинної сировини; запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів як вторинної сировини.

На сьогодні в Україні гостро стоїть проблема переповнення існуючих полігонів твердих побутових відходів (найяскравіший приклад Полігон ТПВ № 5, який забезпечує захоронення побутових відходів Києва), а отже, складування відходів уже неможливе. Таким чином, потрібно створювати нові полігони твердих побутових відходів, що приведе до відчуження значних територій по всій країні. Наступна проблема, що логічно продовжує попереднє питання, порушення комфортності проживання населення поблизу новостворених полігонів, а отже, соціальний спротив таким рішенням.

Зазначена частина Закону [12] потребує вдосконалення і в питанні поводження з побутовими відходами в малих населених

пунктах. Така проблема є достатньо серйозною, оскільки кожен з нас може побачити, яким чином вирішується ця ситуація сьогодні населення вивозить побутові відходи в захисні лісосмуги, на обочини доріг і т.ін.

Доцільно переглянути також можливість 100%-го вивезення твердих побутових відходів на спеціалізовані полігони з їх подальшим захороненням, оскільки не стимулюватиметься розвиток та запровадження технологій утилізації відходів, використання їх як вторинної сировини.

Таким чином, для забезпечення ефективної реалізації Закону в частині "Відходи та небезпечні хімічні речовини" вимагає внесення змін як до цього ж нормативного акта, так і до Закону України "Про відходи" від 5 березня 1998 р. [13].

У Законі України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" як стратегічні завдання визначено досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища", забезпечення дотримання до 2020 р. різноманітних санітарно-епідеміологічних показників, посилення контролю за діяльністю підприємств з метою дотримання ними вимог законодавства. Однак документ не враховує той факт, що більшість показників в Україні перевищують допустимі норми у розвинених країнах у кілька разів та потребують перегляду у зв'язку з адаптацією законодавства України до законодавства ЄС.

Порівнюючи Ціль 4 "Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління" Закону України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" та III Розділ "Стратегія і тактика гармонійного розвитку виробничого та природоресурсного потенціалу" Постанови Верховної Ради України "Про Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки", що діяла раніше, можна зробити такі висновки - чинний раніше документ більш чітко і структурно відображав проблеми різних галузей та шляхи їх вирішення, які, як і десять років тому, так і зараз є актуальними.

У Законі [12] передбачено проведення до 2020 р. класифікації регіонів за рівнями техногенно-екологічних ризиків,

створення відповідних банків геоінформаційних даних і карт. На думку автора, таку класифікацію необхідно провести хоча б до кінця 2012 р., оскільки ефективне впровадження екологічної політики в умовах значної розрізненості території України за антропогенним навантаженням та екологічною ситуацією не можливе без урахування інформації про екологічні особливості регіону.

Закон України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" визначає основні інструменти реалізації національної екологічної політики, серед яких: міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін; оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього середовища; удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища; екологічна експертиза та оцінка впливу на стан навколишнього природного середовища; екологічний аудит та системи екологічного управління; екологічне страхування; технічне регулювання та стандартизація у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки; законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища; освітнє та наукове забезпечення формування й реалізації національної екологічної політики; економічні та фінансові механізми; моніторинг стану довкілля і контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки; міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Більшість із цих інструментів мають під собою вже закріплену законодавчу базу, зокрема чинними є закони України "Про екологічну експертизу" від 13 грудня 2001 р., "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" від 6 вересня 2005 р., "Про екологічний аудит" від 24 червня 2004 р., "Про екологічне страхування". Відповідно ці закони будуть потребувати змін і уточнень щодо планів та програм, які розроблятимуться надалі.

Виконання завдань, поставлених у Законі України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року", на нашу думку, вирішить низку

вкрай важливих проблем, зокрема створення ефективної системи інформування населення з питань охорони навколишнього природного середовища, підвищення рівня екологічної свідомості громадян України, покращення стану навколишнього природного середовища, формування репрезентативної екомережі, створення системи збалансованого природокористування, забезпечення переходу до системи інтегрованого екологічного управління, вдосконалення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища.

Узагальнюючи вищезазначене, можна зробити такі висновки:

- питання охорони довкілля в Україні є одним з найважливіших на сьогодні, оскільки стрімкий розвиток промисловості, недосконалість і застарілість очисного та природоохоронного обладнання призвели до значного антропогенного навантаження на навколишнє середовище;

- аналіз екологічного законодавства свідчить про те, що, незважаючи на наявність у ньому значної кількості індикаторів, воно в процесі реалізації може виявитись недостатньо ефективним, оскільки необхідно внести зміни до ряду чинних законів з урахуванням як останніх змін в екологічній ситуації в країні, так і необхідності приведення українського законодавства у відповідність із міжнародними стандартами;

- прийняття Закону України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" внесло свої корективи в екологічне законодавство, однак необхідно його вдосконалити шляхом внесення ряду змін і доповнень;

- важливим аспектом екологічної політики є гармонізація законодавства України до стандартів розвинених країн та міжнародних нормативно-правових актів з метою ефективного і якісного переходу на засади сталого розвитку.

Таким чином, на сьогодні перед країною постає питання формування Національного плану дій, відповідних екологічних програм та ефективного їх впровадження, а отже, надзвичайно актуальними будуть наукові дослідження та розробки саме в цих напрямках.

Список використаних джерел

1. *Васюта О. А.* Екологічна політика: національні та глобальні реалії : у 4 т. / І. Ф. Курас (ред.). - Чернівці : Зелена Буковина, 2004. - 480 с.
2. *Васюта О. А.* Проблеми екологічної стратегії України в контексті глобального розвитку / О. А. Васюта. - Тернопіль : "Гал-Друк", 2001. 38 друк. арк.
3. *Данилишин Б.* Реформування відносин власності на природні ресурси / Б. Данилишин, В. Міщенко // Економіка України. - 2003. - № 9. С. 34-42.
4. *Данилишин Б. М.* Сталий розвиток регіону: стратегічні напрями та механізми / Б. М. Данилишин, О. М. Невелєв. - К., 2002. - 127 с.
5. *Хилько М. І.* Концептуальні засади визначення екологічної політики / М. І. Хилько // Альманах. Філософські проблеми гуманітарних наук. 2010. - № 16. - С. 6-13.
6. *Лазор О. Я.* Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: організаційно-правові засади : монографія ; передмова і заг. наук. ред. проф. М. Д. Лисечка / О. Я. Лазор. - Львів : Ліга-Прес, 2003. - 542 с.
7. *Юречко О. В.* Державна політика у галузі охорони довкілля / О. В. Юречко // Наук. вісн. Нац. лісотех. ун-ту України. - 2006. - № 16.6. - С. 278-282.
8. *Малиш Н. А.* Особливості реалізації державної екологічної політики в Україні / Н. А. Малиш // Статистика України : щокв. наук.-інформ. журн. - 2010. - № 4. - С. 78-84.
9. *Романченко І. С.* Екологічна безпека: екологічний стан та методи його моніторингу : навч. посіб. / І. С. Романченко, А. І. Сбітнєв, С. Г. Бутенко. - К., 2006. - 560 с.
10. Конституція України від 28 черв. 1996 р./ Верхов. Рада України. - Офіц. сайт : zakon.rada.gov.ua
11. Про Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради від 5 берез. 1998 р. / Верхов. Рада України. - Офіц. вид. // Відом. Верхов. Ради України. - 1998. № 38-39. - Ст. 248.
12. Закон України про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року / Верхов. Рада України. Офіц. сайт : <http://zakon.rada.gov.ua/>

13. Закон України про відходи / Верхов. Рада України. -
Офіц. вид. // Відом. Верхов. Ради України. - 1998. - № 36-37. - Ст.
242.