

*А.П. Гетьман, д-р юрид. наук,
професор, чл.-кор. АПрН України*

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Визначальним у регулюванні відносин, які виникають у сфері взаємодії суспільства і природи, є загальнодержавний рівень. Однак на ньому не замикається вирішення всіх питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Багато із зазначених питань вирішуються на регіональному рівні, що дає змогу враховувати екологічні інтереси населення відповідних територій в процесі надання природних ресурсів у користування юридичним і фізичним особам, реконструкції, модернізації та будівництва підприємств, які впливають або можуть впливати на стан довкілля.

Головні функції під час здійснення заходів регулювання екологічно значущої діяльності на рівні регіонів належать органам місцевого самоврядування, районним й обласним державним адміністраціям. Правові основи діяльності цих органів визначено Конституцією України, законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві адміністрації”, а також нормативно-правовими актами, які регулюють екологічні суспільні відносини.

Зазначені органи мають різний статус, що й впливає на характер їх повноважень у галузі використання природних ресурсів, охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки.

Закон первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень проголошує територіальну громаду як певну спільноту жителів, об'єднаних за територіальною ознакою, або ж добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Основною формою прийняття територіальною громадою рішень шляхом прямого голосування є, безумовно, місцевий референдум,

предметом якого може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією та законами України до відання місцевого самоврядування (зокрема, про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні, про ліквідацію підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади, що є джерелом негативних впливів на довкілля тощо).

Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд (у порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування (наприклад, про надання згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію).

Безпосередньо представляти територіальні громади та здійснювати відповідні функції і повноваження місцевого самоврядування мають право сільські, селищні та міські ради. До виключної компетенції зазначених суб'єктів віднесено вирішення таких питань: затвердження відповідно до закону ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад; вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, які мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, що охороняються законом; надання згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію; прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями,

епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність.

Важливого значення для реалізації регіонального управління у сфері екології набуває діяльність органів управління спеціальної компетенції.

На територіальному (місцевому) рівні діють різні органи, що здійснюють управління в цій сфері суспільних відносин, координують і контролюють діяльність підприємств, установ і організацій, пов'язану з впливами на навколишнє природне середовище. Усі ці органи за правовим статусом є територіальними організаційними структурами, що підпорядковуються відповідним територіальним органам виконавчої влади, мають такі ж, як у них, повноваження, скориговані стосовно територіальних масштабів їх діяльності. Так, на рівні області, у містах Києві та Севастополі діють державні управління екологічної безпеки, повноваження яких визначено Положенням про державне управління екологічної безпеки в області, містах Києві та Севастополі, затвердженим наказом колишнього Мінекології України від 27.02.1996 р. № 22. На державне управління екологічної безпеки покладається здійснення функції управління у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та радіаційної безпеки відповідно на регіональному рівні.

На рівні областей, міст Києва та Севастополя, районів, міст (обласного та районного підпорядкування) діють місцеві державні органи земельних ресурсів, повноваження яких визначено відповідними типовими положеннями про управління земельними ресурсами.

На територіальному (місцевому) рівні діють також обласні управління меліорації і водного господарства Держводгоспу України; управління ветеринарної медицини з державною ветеринарною інспекцією, підпорядковані Головному управлінню ветеринарної медицини з державною ветеринарною інспекцією Мінагрополітики України; прикордонна державна інспекція з карантину рослин Автономної Республіки Крим, прикордонних областей або обласні і

міські інспекції з карантину рослин, підпорядковані Головній державній інспекції з карантину рослин України Мінагрополітики України; державна лісова охорона, підпорядкована Держкомлісгоспу України; санітарно-епідеміологічні служби Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва і Севастополя, міст з районним поділом, підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України; територіальні інспекції державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню надр Мінекоресурсів України; органи рибоохорони Головного управління по відтворенню, охороні водних живих ресурсів та регулюванню рибальства у водоймах України Мінагрополітики України.

Повноваження цих органів у загальних рисах визначаються Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища”, в частині охорони окремих природних ресурсів – законодавчими актами (кодексами, законами) про охорону і використання землі, вод, лісів, надр, тваринного і рослинного світу. Окремі функціональні напрями їх діяльності у цій сфері встановлено спеціальним законодавством: законами “Про екологічну експертизу”, “Про ветеринарну медицину”, “Про надзвичайний стан”, “Про карантин рослин”, “Про пестициди і агрохімікати” тощо, а також постановами Кабінету Міністрів України, наказами центральних органів виконавчої влади, що визначають функціональні повноваження спеціально уповноважених територіальних органів управління охороною навколишнього природного середовища.