



ВСЕУКРАЇНСЬКА ЕКОЛОГІЧНА
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ



UKRAINIAN NATIONAL
ENVIRONMENTAL NGO

Пропозиції щодо пріоритетів реформування природоохоронного (екологічного) врядування в Україні

Перегляд засад організації діяльності щодо охорони довкілля є необхідною передумовою забезпечення належних умов формування та здійснення інтегрованої природоохоронної (екологічної) політики в Україні, як інструменту забезпечення екологічно збалансованого (сталого) розвитку.

1. Сучасні політично-правові умови реформування засад природоохоронного (екологічного) врядування

Визначально важливими стратегічними взаємопов'язаними документами, на яких має базуватися сучасне природоохоронне (екологічне) врядування в Україні, є «Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (далі — Стратегія) та Національний план дій (далі — НПД) на той самий період.

Однак, оновлена редакція Стратегії, що цілком слушно передбачає, зокрема, подовження її чинності до 2030 року, досі не розглянута Верховною Радою, а проект другого етапу НПД (2016–2020 рр.) досі не розглянуто Кабінетом Міністрів попри те, що обидва документи пройшли процедури попередніх погоджень органами виконавчої влади. Таке становище ставить під сумнів дієвість Стратегії та НПД в частині забезпечення належної міжвідомчої та міжсекторальної взаємодії в сфері природоохорони, а в підсумку — практичного впровадження принципів інтегрованої екологічної політики.

Чинна Коаліційна Угода в цілому співвідноситься із засадовими принципами Стратегії. Однак Розділ «Реформа управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики» є найкоротшим в тексті Угоди і, хоч передбачає завдання реформування системи управління сферою охорони довкілля з метою перетворення на інтегровану систему та координацію діяльності органів виконавчої влади, що виконують функції чи завдання у сфері охорони довкілля, однак не конкретизує засобів їхньої реалізації.

Таким чином, за формальної наявності необхідних стратегічно визначальних документів в сфері державної екологічної політики, їхній сучасний статус фактично унеможливорює ефективне здійснення поточної діяльності щодо захисту довкілля, не кажучи вже про її реформування. Огляд практики діяльності Уряду впродовж останніх двох років засвідчує, що особливо важливі для нього завдання (ті, що стосуються децентралізації та дерегуляції в різних сферах) досі здійснювались із повним ігноруванням екологічних інтересів.

2. Необхідні структурно-організаційні зміни та підвищення інституційної спроможності.

Надзавданням сучасної екологічної політики є забезпечення екологічно збалансованого (сталого) розвитку в єдності його соціально-економічних та екологічних чинників на засадах гармонізації національних та глобальних інтересів. Основу її формування і здійснення складають адекватна нормативно-правова база і високий рівень інституційної спроможності.

Чинна нормативно-правова база вже зазнає суттєвих еволюційних змін під впливом євроінтеграційних процесів. Але сама система здійснення природоохоронної діяльності знаходиться в розбалансованому стані, що є прямим наслідком намагань різних урядів України зробити її «зручною в господарському використанні».

Системне реформування має враховувати національний і наднаціональний характер чинних природоохоронних викликів і необхідність активної міжвідомчої, міжгалузевої, міжрегіональної та міжсекторальної координації. Відтак Мінприроди, відіграючи вирішально важливу роль в цих процесах, мусить мати ширші повноваження та можливості впливу.

Ці завдання вирішуються на рівні виконавчої влади і передбачають, зокрема:

- В частині підпорядкування ЦОВВ:

передачу до сфери координації Мінприроди Державного агентства лісових ресурсів, Державної служби геодезії, картографії та кадастру, створення Державного агентства заповідної справи, виведення зі складу МВС і реорганізація на ЦОВВ Державної гідрометеорологічної служби.

- В частині повноважень:

Реорганізація Держекоінспекції на **Державну Агенцію охорони довкілля** в сфері координації Мінприроди із збереженням функцій і повноваження Держекоінспекції, які доповнюються відповідними функціями контролю і повноваженнями в сферах рибоохорони та лісового господарства (в такий спосіб інспекційна діяльність повністю відділяється від господарської, що принципово важливо для підвищення її ефективності). Територіальні органи Агенції — обласні Агенції охорони довкілля, створюються на основі територіальних органів Держекоінспекції із передачею частини функцій і штатних одиниць існуючих профільних Департаментів ОДА (при цьому видача дозволів на використання природних ресурсів залишається в компетенції обладміністрацій).

На Агенцію та її територіальні органи покладаються, зокрема, функції моніторингу довкілля, державної екологічної експертизи та координація реалізації завдань державної екологічної політики на регіональному та місцевому рівнях.

Такий підхід дасть змогу належно оптимізувати структуру державного управління в сфері охорони навколишнього природного середовища усуваючи дисбаланс повноважень і організаційні «розриви» між її окремими ланками.

Беручи до уваги згадуваний надгалузевий характер діяльності по охороні довкілля і необхідність координації дій різних міністерств, слід запровадити посаду ***Віце-прем'єр-міністра з питань сталого розвитку***, котрий міг би паралельно обіймати посаду Міністра екології та природних ресурсів.

На забезпечення беззастережного дотримання Ст. 50 Конституції України доцільно впровадити також інститут ***«екологічного омбудсмена»***, котрий не лише вживав би відповідних заходів в разі дій або бездіяльності державних органів і установ, що призводять до порушення екологічних прав громадян, але й здійснював би в разі потреби необхідні превентивні кроки.

3. Вдосконалення діяльності Державного Фонду охорони навколишнього природного середовища

Державний Фонд охорони навколишнього природного середовища є особливим та безальтернативним фінансовим природоохоронним інструментом, потенціал якого належним чином не використовується.

Чинні нормативно-правові акти регулюючи використання коштів, ніяк не визначають стратегії і самої логіки визначення пріоритетів використання ресурсів Фонду. Місцеві влади керуються суто місцевими потребами, не співвідносячи їх із національними та глобальними чинниками, використовуючи Фонд як допоміжний засіб розв'язання проблем комунальної сфери. Такий підхід до використання коштів є контрпродуктивним.

Державний Фонд має сприяти реалізації державної екологічної політики впровадженням пілотних проєктів, що відповідають сучасному рівню екологічного мислення і технологічного розвитку. Орієнтуючись на кращі зразки світового досвіду Фонд має забезпечувати втілення інновації, що стимулюють формування високих екологічних стандартів на довгострокову перспективу.

Доцільно також передбачити збільшення відрахувань до Фонду до 30 % загальних, передбачених законом надходжень, а також можливості його участі в національних і міжнародних проєктах на засадах співфінансування

Задля виконання такої місії Фонд має бути реорганізований на відповідну юридичну особу засновником якої виступила б держава в особі Міністерства екології та природних ресурсів України, спрямовуючи його діяльність через Правління та Наглядову Раду.

Пропонована ідея не є принципово новою, однак ніколи не ставала предметом кваліфікованого обговорення на рівні прийняття рішень, що ніяк не знижує її потенціалу.