

УДК 342.951

О.С. МІРОШНИЧЕНКО, канд. юрид. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ ІЗ ВЛАДНИМИ ОРГАНАМИ ЩОДО ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ ТА ДОВКІЛЛЯ

Ключові слова: громадськість, владні органи, охорона, земельні ресурси, довкілля

За кількісним та якісним складом ґрунтів Україна займає чільне місце серед європейських країн. Охорона земель є дуже важливим чинником забезпечення екологічної безпеки. Саме визнання Конституцією України [1] землі основним національним багатством та запровадження імперативного принципу особливої охорони землі створило необхідні умови для того, щоб контроль за використанням та охороною земель став пріоритетним напрямком діяльності спеціально вповноважених державних органів. Цей контроль, відповідно до ст.187 Земельного кодексу України (далі - ЗК України) [2], полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України. Отже, чинне законодавство передбачає можливість залучення до цієї контрольної діяльності широкого кола суб'єктів. Відповідно до того, хто здійснює цю діяльність, розрізняється державний, самоврядний та громадський контроль.

Згідно зі ст.190 ЗК України [2] громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється громадськими інспекторами, які діють на підставі положення, затвердженого центральним органом виконавчої влади по земельних ресурсах. Мова йде про громадських інспекторів з охорони до-

вкілля, якими можуть бути громадяни України, що досягли 18 років, володіють знаннями в галузі земельного законодавства та мають досвід роботи в сфері охорони навколишнього природного середовища. Нажаль, у сучасній науці їх діяльність досліджена недостатньо, фрагментарно та переважно в підручниках із земельного права (О.О. Погрібний, І.І. Каракаш). Проте, питання взаємодії громадських інспекторів із владними органами щодо охорони навколишнього природного середовища та, зокрема, землі, залишилися поза увагою науковців. Тому як мету даної статті варто розглядати аналіз діяльності громадських інспекторів з охорони довкілля та форм їх взаємодії з владними органами щодо охорони землі та навколишнього природного середовища. Новизна роботи міститься у з'ясуванні форм взаємодії громадських інспекторів з охорони довкілля з виконавчими органами державної влади.

Відповідно до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля (далі - Положення) [3], організацією та координацією діяльності громадських інспекторів займаються органи, що належать до сфери управління Міністерства охорони навколишнього природного середовища (Мінприроди України), а саме: Державна екологічна інспекція, Республіканський комітет АРК з охорони навколишнього природного середовища, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря, Державна екологічна інспекція Азовського моря, Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція (далі - органи Мінприроди України). Особу може бути наділено правом виконувати обов'язки громадського інспектора та позбавлено цього права за ініціативою Головного державного інспектора України з охорони навколишнього природного середовища та головних державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища відповідних територій після проходження співбесіди та

виявлення претендентом знань з основ природоохоронного законодавства.

Громадські інспектори працюють у тісній взаємодії з органами Мінприроди України, що призначили їх та видали посвідчення громадського інспектора з охорони довкілля, а також з іншими державними органами, які здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадськими екологічними (природоохоронними) організаціями. Слід зазначити, що відповідно до п.4.4 Положення [3] з метою координації роботи громадських інспекторів та підтримання контактів з екологічними (природоохоронними) організаціями, залучення громадськості до розробки та виконання заходів з охорони навколишнього природного середовища при органах Мінприроди України та при екологічних (природоохоронних) організаціях можуть створюватись на громадських засадах штаби громадських інспекторів, діяльність яких регулюється Положенням про штаб громадських інспекторів з охорони довкілля, що затверджується Головним державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища відповідної території.

Кожний громадський інспектор закріплюється за відповідним підрозділом органу Мінприроди України (відділом тощо) або за державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища, сфера діяльності яких збігається з напрямком природоохоронної діяльності громадського інспектора (наприклад, охорона біоресурсів, охорона земельних ресурсів тощо). Особа, за якою закріплений громадський інспектор: надає йому практичну і методичну допомогу з питань здійснення громадського контролю за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, про раціональне використання та відтворення природних ресурсів; проводить із ним навчання, ознайомлює з новими нормативно-правовими актами, які регулюють здійснен-

ня громадського контролю; координує діяльність; залучає до участі в перевірках, які збігаються з напрямком природоохоронної діяльності громадського інспектора; за підписом керівника відповідного органу Мінприроди України (його заступника) оформлює направлення для громадського інспектора на проведення рейдів та перевірок; приймає та аналізує щоквартальні та щорічні звіти громадських інспекторів; уносить подання про продовження терміну виконання роботи громадського інспектора з охорони довкілля.

Відповідно до розділу 5 Положення [3], громадські інспектори з охорони довкілля мають право: спільно із працівниками органів Мінприроди України, інших державних органів, які здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, брати участь у проведенні перевірок дотримання підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами вимог природоохоронного законодавства, норм екологічної безпеки, охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів; за направленням органу Мінприроди України, який призначив громадського інспектора, проводити рейди та перевірки і складати акти перевірок; складати протоколи про адміністративні правопорушення при виявленні порушень природоохоронного законодавства, відповідальність за які передбачена статтями 65¹, 77, 77¹, 78, 82, 85, 85¹, 88¹, 89 (щодо диких тварин), 90, 91, 91², 153 Кодексу України про адміністративні правопорушення, і подавати їх відповідному органу Мінприроди України для притягнення винних до відповідальності; доставляти осіб, які вчинили порушення природоохоронного законодавства, до органів місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ та штабів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, якщо особу порушника не може бути встановлено на місці порушення; перевіряти документи на право використан-

ня об'єктів тваринного світу, зупиняти транспортні (у тому числі плавучі) засоби та проводити огляд речей, транспортних (у тому числі плавучих) засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів; проводити у випадках, установлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження і розкриття порушень законодавства в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів; брати участь у підготовці для передачі до судових органів матеріалів про відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та виступати в ролі свідків; роз'яснювати громадянам вимоги природоохоронного законодавства та їх екологічні права; брати участь у проведенні громадської екологічної експертизи відповідно до Закону України «Про екологічну експертизу» [4]; одержувати в установленому порядку інформацію про стан навколишнього природного середовища, джерела негативного впливу на нього та заходи, що вживаються для поліпшення екологічної ситуації.

Відповідно до розділу 6 Положення [3] громадські інспектори з охорони довкілля зобов'язані: при проведенні рейдів (перевірок) дотримуватись вимог чинного законодавства та вимог Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля; сумлінно виконувати покладені на них завдання та інформувати відповідний орган Мінприроди України про результати рейдів (перевірок) безпосередньо після їх закінчення; подавати до органу Мінприроди України, що призначив громадського інспектора з охорони довкілля, щоквартальні та щорічний звіти про проведenu роботу (щоквартально до 5 числа наступного за звітним місяця та не пізніше 15 січня наступного за звітним року).

Вищевказане дозволяє зробити ряд висновків.

По-перше, як ми бачимо, громадські ін-

спектори з охорони довкілля здійснюють свою діяльність у тісній взаємодії з різними виконавчими органами державної влади.

Ця взаємодія характеризується, на нашу думку, такими особливостями: вона носить суспільно корисний характер, оскільки спрямована на досягнення позитивних результатів у сфері охорони навколишнього природного середовища; вона має за мету вирішення проблем, що являють спільний інтерес для учасників взаємодії; така взаємодія носить двосторонній характер; зазначені правовідносини можуть носити як процесуальний, так і управлінський характер.

Означена взаємодія здійснюється в чітко визначених формах, найбільш поширеними з яких є:

1. Спільне здійснення (розробка) заходів щодо боротьби з порушеннями в сфері охорони навколишнього природного середовища (наприклад, спільна із працівниками органів Мінприроди України чи інших державних органів участь у проведенні перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами вимог природоохоронного законодавства тощо).

2. Проведення громадськими інспекторами заходів за ініціативою органів Мінприроди України (наприклад, спеціальних рейдів та перевірок).

3. Обмін інформацією, яка викликає взаємний інтерес.

4. Двостороння допомога в здійсненні заходів щодо боротьби з порушеннями в сфері охорони навколишнього природного середовища (наприклад, складання протоколів про адміністративні правопорушення при виявленні порушень природоохоронного законодавства та подання їх відповідному органу Мінприроди України для притягнення винних до відповідальності).

По-друге, хотілося би зазначити, що, на жаль, стан справ із охороною навколишнього природного середовища викликає занепокоєння. Так, наприклад, за останнє десятиліття з використання було вилучено 119 тисяч

сільськогосподарських угідь [5, с.68]. Причина досить банальна: природні ресурси використовуються економічно неефективно та екологічно небезпечно. Зокрема, земельні ресурси через їх неправильне використання зазнають псування, забруднення та засмічення, деградують дуже швидкими темпами. Отже, є потреба в збільшенні кількості осіб, які можуть бути залучені до проведення заходів щодо забезпечення додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями й громадянами природоохоронного законодавства України.

По-третє, як ми бачимо, громадські інспектори з охорони довкілля мають широкий спектр прав та обов'язків. Проте, відповідно до чинного законодавства, вони виконують роботу на громадських засадах, без увільнення від основної роботи й без додаткової оплати праці, що ніяк не може бути стимулом для їх участі в охороні довкілля. Тому, на наш погляд, конкретними заходами, які би стимулювали громадян до участі в охороні довкілля, зокрема, попередженні правопорушень у цій сфері, могли би бути: включен-

ня періоду діяльності громадянина в якості громадського інспектора з охорони довкілля до трудового стажу; відшукування можливості оплати праці громадських інспекторів за рахунок залучення позабюджетних коштів тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. - 1996. -№ 30. -Ст.141.
2. Земельний кодекс України // ВВР України. -2002. -№ 3-4. -Ст.27.
3. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» від 27.02.2002 р., № 88 // Офіційний вісник України. -2002. -№ 12. -Ст.265.
4. Закон України «Про екологічну експертизу» // ВВР України. -1995. -№ 8. -Ст.54.
5. Редько Е.В. Правовая охрана земли как форма предупреждения их деградации // Проблемы законности: Республиканский межведомственный науч. сборник. -2001. -Вип.47. - С.68-72.

Мирошниченко О.С. Деякі аспекти взаємодії громадськості із владними органами щодо охорони земельних ресурсів та довкілля // Форум права. -2007. -№ 3. -С.167-170 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-3/07mosrtd.pdf>

Виконаний аналіз діяльності громадських інспекторів з охорони довкілля та з'ясовані форми їх взаємодії з виконавчими органами державної влади щодо охорони землі та навколишнього природного середовища.

Мирошниченко О.С. Некоторые аспекты взаимодействия общественности с властными органами относительно охраны земельных ресурсов и окружающей среду

Выполнен анализ деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды и выяснены формы их взаимодействия с исполнительными органами государственной власти об охране земли и окружающей природной среды.

Miroshnichenko O.S. Some aspects of interaction of the public with imperious bodies concerning protection of ground resources and environmental the environment

The analysis of activity of public inspectors on preservation of the environment is executed and forms of their interaction with agencies of the government about protection of the ground and environmental natural environment are found out.