

Процес імплементації європейського законодавства у сфері охорони навколишнього середовища України

*Леонід Прокопенко, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Наталія Тішкова, Дніпропетровська обласна державна адміністрація*

У статті проаналізовано процес адаптації національного законодавства до європейських стандартів відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Зокрема, у секторі «Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики» розглянуто імплементацію Директиви 2001/42/ЄС про оцінку наслідків окремих планів та програм для довкілля та Директиви 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проектів на навколишнє середовище.

Визначено вплив інструментів управління довкіллям та інтеграції екологічної політики на інші галузеві політики та встановлено їх взаємозв'язок з рештою секторів у сфері охорони навколишнього середовища. Встановлено, що екологічна оцінка є основним інструментом для забезпечення врахування екологічних міркувань при розробці планів і програм та сприяє сталому розвитку через просування питань охорони довкілля в економічний та соціальний розвиток.

Охарактеризовано процедури стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля, з'ясовано їх суб'єкти та об'єкти. Розкрито особливості цих процедур, стадії та наведено переваги їх застосування у національній практиці публічного управління охороною довкілля. Розглянуто шлях впровадження стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля на рівні європейської спільноти та наведено приклади їх практичного застосування на рівні держав-членів ЄС.

Означено, що стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля – це процедурні інструменти, що використовуються для запобігання будь-яким можливим негативним наслідкам від економічної діяльності для довкілля та здоров'я населення. Проведено порівняльний аналіз цих процедур та визначено взаємозв'язок і відмінності. Доведено, що ефективність стратегічної екологічної оцінки у попередженні небезпечних для навколишнього середовища наслідків є значно вищою, ніж оцінки впливу на довкілля. Висвітлено проблемні аспекти та перспективи у напрямку практичної реалізації законодавства у сфері екологічної оцінки в Україні.

Ключові слова: публічне управління; охорона навколишнього середовища; європейська інтеграція; стандарти управління; стратегічна екологічна оцінка; оцінка впливу на довкілля

The process of implementation of European legislation in the sphere of environmental protection of Ukraine

*Leonid Prokopenko, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine
Natalia Tishkova, Dnipropetrovs'k Regional State Administration*

The article analyzes the process of adaptation of the national legislation to the European standards in accordance with the Association Agreement between Ukraine and the EU. In particular, in the sector "Environmental management and integration of environmental policy in other sectoral policies", the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programs for the environment and Directive 2011/92/EC on the assessment of the impact of certain public and private projects on the environment was considered.

The influence of environmental management tools and the integration of environmental policy on other sectoral policies have been determined and their interrelation with the rest of the sectors in the field of environmental protection has been established. It has been established that environmental assessment is the main instrument for ensuring environmental considerations in the development of plans and programs and contributes to sustainable development through the promotion of environmental protection issues in economic and social development.

The procedures of strategic environmental assessment and environmental impact assessment have been characterized; their subjects and objects have been clarified. The peculiarities of these procedures, stages and advantages of their application in the national practice of public environmental management are presented. The way of implementation of strategic environmental assessment and environmental impact assessment at the level of the European community is considered, and examples of their practical application at the level of the EU member states are presented.

It is indicated that strategic environmental assessment and environmental impact assessment are procedural tools used to prevent any possible negative effects of economic activity on the environment and public health. A comparative analysis of these procedures was carried out and links and differences were identified. It has been proved that the effectiveness of strategic environmental assessment in preventing environmental hazards is significantly higher than environmental impact assessments. The problem aspects and perspectives in the field of practical implementation of legislation in the field of environmental assessment in Ukraine are highlighted.

Keywords: *public administration; environmental protection; European integration; management standards; strategic environmental assessment; environmental impact assessment*

Процесс имплементации европейского законодательства в сфере охраны окружающей среды Украины

Прокопенко Леонид, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Тишкова Наталья, Днепропетровская обласная государственная администрация

В статье проанализирован процесс адаптации национального законодательства к европейским стандартам в соответствии с Соглашением об ассоциации между Украиной и ЕС. В частности, в секторе «Управление окружающей средой и интеграция экологической политики в другие отраслевые политики» рассмотрено имплементацию Директивы 2001/42/ЕС об оценке последствий отдельных планов и программ для окружающей среды и Директивы 2011/92/ЕС об оценке воздействия отдельных государственных и частных проектов на окружающую среду.

Определено влияние инструментов управления окружающей средой и интеграции экологической политики в другие отраслевые политики и установлено их взаимосвязь с остальными секторами в сфере охраны окружающей среды. Установлено, что экологическая оценка является основным инструментом для обеспечения учета экологических соображений при разработке планов и программ и способствует устойчивому развитию через продвижение вопросов охраны окружающей среды в экономическое и социальное развитие.

Охарактеризованы процедуры стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду, определены их субъекты и объекты. Раскрыты особенности этих процедур, стадии и приведены преимущества их применения в национальной практике публичного управления охраной окружающей среды. Рассмотрены пути внедрения стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду на уровне европейского сообщества и приведены примеры их практического применения на уровне государств-членов ЕС.

Отмечено, что стратегическая экологическая оценка и оценка воздействия на окружающую среду – это процедурные инструменты, используемые для предотвращения любых возможных негативных последствий от экономической деятельности для окружающей среды и здоровья населения. Проведено сравнительный анализ этих процедур и определено взаимосвязь и различия. Доказано, что эффективность стратегической экологической оценки в предотвращении опасных для окружающей среды последствий значительно выше, чем оценки воздействия на окружающую среду. Освещены проблемные аспекты и перспективы в направлении практической реализации законодательства в сфере экологической оценки в Украине.

Ключевые слова: *публичное управление; охрана окружающей среды; европейская интеграция; стандарты управления; стратегическая экологическая оценка; оценка воздействия на окружающую среду*

Постановка проблеми.

Понад десять років тому міжнародною спільнотою було констатовано недотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань, зокрема щодо участі громадськості у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, які закріплені в Орхуській конвенції [1] та Конвенції Еспо [2]. Потужною основою у концептуальному розв'язанні цих довготривалих проблем має стати діяльність з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, статтю 363 якої передбачено поступове наближення національного законодавства до політики та права ЄС. Одним із восьми секторів апроксимації законодавства України у сфері охорони навколишнього середовища до європейських стандартів є сектор «Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики».

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вагомий внесок у вивчення досвіду комунітарного управління, політичних та правових аспектів діяльності ЄС зробили такі вчені, як: В. Баштаник, В. Волес, П. В. Ворона, Д. Дайнен, О. В. Дзяд, С. В. Загороднюк, Н. Липовська, Н. Менинг, Н. Мусис, Л. А. Пустовойт, О. М. Рудік, В. Ю. Стрельцов, С. М. Серьогін та інші. У тому числі питання охорони навколишнього середовища досліджували Н. І. Андрусевич, В. Бізек, Дж. Бонайн, О. І. Бондар, Є. М. Варламов, Т. Жилич, В. Кернз, С. М. Кравченко, О. І. Матюшенко, М. М. Микієвич тощо. Разом із тим проблема апроксимації вітчизняного законодавства до європейських стандартів залишається малодослідженою. Окремі аспекти вивчали Б. М. Гамалюк, Ю. С. Горбань, І. І. Грищенко, В. О. Мартиненко, О. В. Олефіренко, ін.

Мета дослідження.

Метою статті є аналіз впровадження Україною процедур стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля у практику публічного управління охороною навколишнього середовища.

Виклад основного матеріалу.

Додаток ХХХ до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (положення якого застосовуються починаючи з 1 листопада 2014 р.) передбачає у секторі «Управління довкіллям

та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики», між іншим, імплементацію Директиви 2001/42/ЄС про оцінку наслідків окремих планів та програм для довкілля та Директиви № 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проектів на навколишнє середовище [3-5]. Планувалось, що ці директиви мали бути впроваджені протягом трьох років з дня набрання чинності Угоди про асоціацію.

Варто відзначити, що згідно звіту Європейської Комісії про виконання Україною Угоди про асоціацію, протягом 2017–2018 рр. було ухвалено низку законів та підзаконних актів у галузі охорони навколишнього середовища. Зокрема, у квітні 2018 р. Кабінет Міністрів України схвалив оновлену Стратегію державної екологічної політики України на період до 2030 року. Також прийнято закони України «Про оцінку впливу на довкілля» (2017 р.) та «Про стратегічну екологічну оцінку» (2018 р.) [6].

Після затвердження наприкінці 2017 р. «Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року» уряд розробив Рамковий закон про відходи та інші законопроекти у цій сфері. У вересні 2018 р. у парламенті був зареєстрований законопроект «Про озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази», що передбачає поступове припинення дії цих речовин. Крім того, у червні 2018 р. в Україні відбулась шоста зустріч Групи Східного партнерства з питань навколишнього середовища та зміни клімату – перша з таких зустрічей, що була організована країною-партнером Східного партнерства [6].

В аспекті нашого дослідження слід звернути увагу, що оскільки інструменти управління довкіллям та інтеграції екологічної політики ЄС охоплюють майже всі інші галузеві політики (транспортну, енергетичну, сільськогосподарську, туристичну, промислову тощо), то вони називаються наскрізними або «горизонтальними», а відповідний сектор екологічного права ЄС – «горизонтальним». «Горизонтальне» законодавство ЄС регулює загальні питання управління довкіллям і стосується таких основних аспектів, як: доступ до екологічної інформації, участь громадськості, стратегічна еколо-

гічна оцінка планів і програм та оцінка впливу на довкілля окремих проектів [7].

У цьому полягає головна відмінність від інших секторів, що стосуються наближення законодавства за окремими напрямками, зокрема якість атмосферного повітря, управління відходами та ресурсами, якість води та управління водними ресурсами, охорона природи тощо. У той же час напрямок з управління довкіллям тісно пов'язаний ще й із законодавством вищезазначених секторів та має велике значення у контексті розробки документів планування стратегічного характеру, а також планування та реалізації інфраструктурних проектів, які потребують оцінки впливу на довкілля.

Загалом, незважаючи, що процес імплементації європейського законодавства у сфері охорони навколишнього середовища відбувається із порушенням встановлених термінів, варто відмітити, що з жовтня 2018 р. в Україні запрацював Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» (далі – СЕО). Передумовою стала ратифікація «Протоколу про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті» [8]. Цей закон регулює відносини у сфері оцінки наслідків для навколишнього середовища, у тому числі для здоров'я населення, проектів документів державного планування та доповнює процедури розроблення і затвердження документів державного планування у частині забезпечення їх стратегічної екологічної оцінки.

Уряди формують майбутнє громад своїх країн шляхом визначення стратегій розвитку на національному та регіональному рівнях. Державні плани, програми та документи державного планування створюють основу для майбутніх рішень по проектах. Отже СЕО є основним інструментом для забезпечення врахування екологічних міркувань (включаючи здоров'я населення) при розробці планів і програм та сприяє сталому розвитку через просування питань довкілля в економічній та соціальній розвиток, а також інтеграцію цілей зеленої економіки, сталого споживання і виробництва у процес прийняття стратегічних рішень [9, с. 3].

Метою СЕО є сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпечності життєдіяльності людей і їх здоров'я та інтегрування екологічних вимог при підготовці та затвердженні документів державного планування. Процедура СЕО передбачає визначення, опис та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив та розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків [10, ст. 3].

Об'єктами СЕО виступають документи державного планування – стратегії, плани, схеми, містобудівна документація, загальнодержавні програми, державні цільові програми та інші програми і програмні документи, включаючи зміни до них, які підлягають затвердженню органом державної влади або органом місцевого самоврядування. Відтепер під процедуру СЕО підпадають документи державного планування у наступних сферах: сільське, лісове та рибне господарство, енергетика, промисловість, транспорт, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорона довкілля, телекомунікації, туризм, схеми містобудування та землеустрою.

Також СЕО здійснюється щодо проектів документів державного планування, які вимагають оцінки з огляду на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (територій з природоохоронним статусом). Виключення становлять документи державного планування, які стосуються національної оборони або надзвичайних ситуацій, а також бюджетні, бюджетні програми та фінансові плани.

У якості суб'єктів СЕО визначено:

- замовник – орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який є відповідальним за розроблення документів державного планування та здійснює загальне керівництво і контроль за їх виконанням;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, обласні державні адміністрації;
- органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування;

- громадськість.
- Стадіями здійснення СЕО є:
 - визначення обсягу СЕО;
 - розроблення звіту про СЕО;
 - проведення громадського обговорення та консультацій;
 - врахування звіту про СЕО, результатів громадського обговорення та консультацій;
 - інформування про затвердження документа державного планування;
 - моніторинг наслідків виконання документа державного планування [10, ст. 9].

Світовий досвід показує, що на початку 1990-х рр. положення про СЕО були введені в національні правові рамки Канади, Чехії, Данії, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Сполучених Штатів Америки. Ними передбачалось проведення СЕО у рамках оцінки сталості. У 2001 р. Європейська Комісія прийняла директиву (2001/42/ЄС) про оцінку впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище (так звана Директива про СЕО). Держави, які на той час були членами Європейського Союзу, мали імплементувати Директиву про СЕО у своє законодавство до 2004 р. [9, с. 7].

До переваг вищезазначеного закону у національних реаліях можна віднести наступні:

- запропонована модель СЕО сприяє наближенню національного законодавства до вимог та стандартів ЄС;
- забезпечується оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля;
- конкретизовано перелік документів державного планування, які вимагають проведення СЕО;
- передбачено участь громадськості та порядок врахування її результатів;
- визначено порядок консультацій з органами, уповноваженими у сферах охорони довкілля та здоров'я;
- врегульована процедура транскордонних консультацій на випадок, якщо документи державного планування матимуть наслідки для довкілля інших держав [7].

Варто відзначити, що кількість проведених процедур СЕО по країнах-членах ЄС суттєво відрізняється – від більше, ніж 370

в Угорщині до майже 1 400 у Болгарії. При цьому найбільше під процедуру СЕО підпадають плани розвитку міських та сільських територій (200 або 54% від загальної кількості – в Угорщині, 461 або 78% – у Чехії, 1 300 або 93% – у Болгарії). Об'єктами СЕО також виступають: плани з регіонального розвитку, водного господарства, поводження з відходами, енергозбереження, управління лісовим господарством, стимулювання інвестицій тощо [9, с. 9].

З огляду на внесок СЕО у процес планування економічного розвитку, необхідно акцентувати, що СЕО – це не тривале і складне наукове дослідження, а практичний інструмент для вдосконалення процесу прийняття рішень на стратегічному рівні шляхом виокремлення потенційних ризиків для довкілля та здоров'я населення, пов'язаних з реалізацією планів або програм. СЕО не охоплює всі можливі наслідки, які можуть виникнути, а фокусується на найважливіших аспектах, які можуть призвести до серйозних негативних наслідків.

У Болгарії в результаті СЕО в проект Національного плану дій в галузі відновлюваних джерел енергії (2011–2020) були включені деякі обмеження і заборона розроблення проектів використання відновлюваних джерел енергії в деяких галузях. Аналогічним чином в Данії процедура СЕО призвела до виключення одного з майданчиків для розміщення вітроелектростанцій через ймовірність високого рівня шуму, який створив би незручності для жителів околиць. У Нідерландах СЕО стала причиною внесення правок до проекту Національної стратегії розвитку трубопроводів: деякі трубопровідні маршрути були змінені або виключені з міркувань безпеки навколишнього середовища. СЕО в Румунії змінила генеральний план захисту і відновлення прибережних територій для охорони існуючої території, що входить у мережу «Натура-2000» [9, с. 12].

Процедуру оцінки впливу на довкілля (далі – ОВД) запроваджено Законом України «Про оцінку впливу на довкілля» з грудня 2017 р. Закон встановлює правові та організаційні засади ОВД, що спрямована на попередження та запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, раціо-

нального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [11].

ОВД була запроваджена наприкінці 1960-х рр. у Сполучених Штатах Америки в якості інструменту для прогнозування впливу на довкілля запланованої промислової діяльності, пошуку можливостей для пом'якшення негативних наслідків і збільшення рівня позитивного впливу цієї діяльності на довкілля. У 1970-х та на початку 1980-х рр. ОВД все більше стала використовуватись у інших країнах. До середини 1980-х рр. система ОВД була впроваджена у всій Європі. У країнах Європейського Союзу почала діяти Директива Європейської Комісії з ОВД (85/337/ЄЕС), в той час країни Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії розробили свої власні системи оцінки впливу на навколишнє середовище [9, с. 7].

Здійснення ОВД є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності – планованої господарської діяльності, що включає будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію об'єктів, інше втручання в навколишнє середовище. Така планована діяльність підлягає ОВД до прийняття рішення про провадження планованої діяльності. Отже, ОВД – це процедура, яка гарантує, що екологічні наслідки рішень беруться до уваги до самого прийняття рішень.

Не підпадає під процедуру ОВД планована діяльність, що включає реконструкцію, технічне переоснащення, капітальний ремонт, розширення, перепрофілювання об'єктів, інші втручання у навколишнє середовище у разі, якщо така діяльність не справляє значного впливу на довкілля відповідно до встановлених критеріїв.

Суб'єктами ОВД є суб'єкти господарювання, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, які є замовниками планованої діяльності, уповноважений центральний орган (центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони

навколишнього природного середовища), уповноважені територіальні органи (обласні державні адміністрації), інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадськість [11, ст. 1-2].

Процедура ОВД передбачає:

- підготовку суб'єктом господарювання звіту з ОВД;
- проведення громадського обговорення;
- аналіз уповноваженим органом відповідно інформації, наданої у звіті з ОВД, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, іншої інформації;
- надання уповноваженим органом мотивованого висновку з ОВД, що враховує результати попереднього аналізу;
- врахування висновку з ОВД у рішенні про провадження планованої діяльності [11, ст. 2].

ОВД включає систематичний збір та аналіз інформації про вплив на довкілля проекту розробником для надання можливості відповідальному органу прийняти рішення яким чином такий проект має бути впроваджений. Це процедурний інструмент, який відрізняється від комплексного запобігання та контролю забруднення та передбачає інтеграцію екологічних міркувань у процес прийняття рішень з метою уникнення незворотних наслідків або пом'якшення істотних побічних.

До переваг цього закону належать:

- оцінка наслідків для довкілля і здоров'я людини та розробка заходів, спрямованих на запобігання, відвернення, зменшення або усунення негативного впливу на довкілля планованої діяльності;
- участь громадськості та порядок врахування її інтересів;
- відкритість документації для бізнесу та громадськості на всіх етапах процедури ОВД, що зменшує корупційні фактори при прийнятті рішень;
- чітка та прозора для інвестора процедура здійснення оцінки впливу та отримання висновку з ОВД;
- конкретно визначений перелік видів діяльності, які вимагають здійснення ОВД;
- європейська модель ОВД, що забезпе-

чує наближення до законодавства ЄС та виконання вимог міжнародних угод [7].

Загалом у державах-членах ЄС щорічно відбувається 20 000-25 000 процедур ОВД, при цьому середня кількість справ по країнах суттєво відрізняється. Так, наприклад, найбільші за кількістю – це Франція та Німеччина (до 5 000), найменші – Норвегія, Іспанія, Бельгія та Нідерланди (до 90 процедур). Варто відзначити, що країни відрізняються і за тривалістю процедур ОВД (середня тривалість по ЄС – 11,6 місяців). Оскільки сама процедура передбачає проведення певних етапів, то диференціація може відбуватись на кожному етапі. Варто проаналізувати лише середню тривалість проведення громадських консультацій: Латвія, Польща, Словаччина – 3 тижні; Бельгія, Естонія, Австрія, Данія, Фінляндія, Німеччина, Греція, Чеська Республіка – від 1 до 2-х місяців; Франція – 4 місяці [12].

ОВД та СЕО – це процедурні інструменти екологічної оцінки, що використовуються для запобігання будь-яким можливим негативним наслідкам від економічної діяльності для довкілля та здоров'я населення, що у контексті реалізації нової парадигми суспільного розвитку – концепції сталого розвитку – дозволяє забезпечити врахування екологічної складової у соціально-економічному розвитку. Утім варто розрізняти процедури СЕО та ОВД, адже вони не замінюють одна одну та принципово відрізняються.

По-перше, за типом діяльності. Об'єктами СЕО є документи державного планування, у той же час ОВД застосовується для планованої діяльності безпосередньо суб'єктів господарювання. Таким чином у рамках СЕО здійснюється оцінювання потенційних наслідків для довкілля і здоров'я населення від реалізації державних документів, а в рамках ОВД – оцінюється вплив планованої діяльності конкретного суб'єкта господарювання. Ефективність СЕО у попередженні небезпечних для навколишнього середовища наслідків є значно вищою, ніж ОВД.

По-друге, за сферою охоплення. Процедура СЕО здійснюється на більш ранніх етапах прийняття рішень та встановлює обмеження для майбутніх об'єктів, які підлягають ОВД, що дозволяє запобігти нез-

воротних наслідків та вартісних помилок при невдалому плануванні. Крім того, вона дозволяє оцінити кумулятивний (сукупний) вплив різних заходів та різних планованих об'єктів. Отже, ефективне застосування СЕО по відношенню до державного планування сприяє оптимізації процедури ОВД конкретних проектів, зокрема шляхом визначення територій, найбільш прийнятних до певного виду економічної діяльності та більш чіткого визначення сфери охоплення ОВД, що підвищує ефективність прийняття управлінських рішень вже на стадії планування. Різниця завдань СЕО та ОВД має враховуватись при визначенні сфери охоплення СЕО, щоб уникнути дублювання робіт.

Відтепер в Україні на законодавчому рівні закріплено обов'язковий характер проведення громадського обговорення та врахування громадської думки під час проведення процедур СЕО та ОВД. Це сприяє модернізації публічного управління, прозорості та відкритості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього середовища на принципах результативності, прозорості, відкритості та доступності, а також залученню інститутів громадянського суспільства та безпосередньо громадян на місцевому рівні до процесу прийняття управлінських рішень.

У секторі «Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші секторальні політики» головним координатором стратегії та розробником законодавства з усіх директив визначено Міністерство екології та природних ресурсів України. З метою успішної транспозиції європейського законодавства до національних реалій необхідною умовою є не лише розробка та прийняття відповідного законодавства, а й супроводжуючих нормативно-правових актів, що мають регламентувати конкретні методики, порядки, правила тощо. Утім, на жаль, саме відсутність підзаконних актів стримує процес імплементації європейських стандартів у національну систему управління.

Для ефективної реалізації європейських стандартів в Україні не достатньо лише введення у відповідність правових аспектів. Важливим є розвиток інституційних можливостей і кадрового потенціалу. Впроваджен-

ня директив цього сектору не потребуватиме значної інституційної реформи й істотного додаткового збільшення штату. Належне впровадження буде більше пов'язане з дотриманням прийнятого законодавства, створенням належної практики, забезпеченням поінформованості, освіти та підвищення потенціалу всіх зацікавлених кіл: органів державної влади та місцевого самоврядування, бізнесу, наукових установ і громадськості [13].

Висновки.

Отже, найбільш гострою та складною проблемою в окресленій сфері була відсутність належної процедури ОВД та процедури СЕО

взагалі, що унеможливило забезпечення практичної участі громадськості у прийнятті рішень щодо проєктів, планів та програм, які можуть мати вплив на навколишнє середовище. Ухвалення законів України про СЕО та ОВД стало також першочерговим кроком у напрямку виконання планів імплементації директив «горизонтального» сектору. Крім того, змістовні функції та повноваження у напрямку здійснення процедур СЕО та ОВД покладаються саме на місцеві органи влади, що належним чином корелюється із реформою з децентралізації влади, яка наразі триває у країні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція): Закон України від 6 лип. 1999 р. № 832-XIV. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015.
2. Конвенція про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (Конвенція Еспо): Закон України від 19 берез. 1999 р. № 534-XIV. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014 р. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
4. Про оцінку наслідків окремих планів та програм для довкілля : Директива 2001/42/ЄС. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/file/32990.docx>.
5. Про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище : Директива № 2011/92/ЄС. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/file/52234.docx>.
6. Association Implementation Report on Ukraine. – Retrieved from: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/53485/association-implementation-report-ukraine_en.
7. Проєкт технічної допомоги ЄС «Підтримка України в апроксимації напрацьованого законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища». – Режим доступу: <http://apena.com.ua>.
8. Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті : Закон України від 1 лип. 2015 р. № 562-VIII. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-19>.
9. Протокол про стратегічну екологічну оцінку: факти та переваги застосування. – Режим доступу: https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/eia/-Publications/2016/Protocol_on_SEA/Brochure_on_SEA_Protocol_UKR.pdf.
10. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20 берез. 2018 р. № 2354-VII. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>.
11. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 трав. 2017 р. № 2059-VIII. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.
12. Support to Ukraine in approximation of the EU environmental acquis. – Retrieved from: http://env-approx.org/images/documents/123/EIA_RJ_-2017_UKR.pdf.
13. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля / Документ підготовлено в рамках реалізації проєкту «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки». – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/draft_NAS_FEB2015.pdf.

REFERENCES

1. *Konventsiiia pro dostup do informatsii, uchast hromadskosti v protsesi pryiniattia rishen ta dostup do pravosuddia z pytan, shcho stosuutsia dovkillia (Orkhuska konventsiiia): Zakon Ukrainy vid 6 lyp. 1999 r. № 832-XIV [Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention): Law of Ukraine of 6 July. 1999 № 832-XIV].* Retrieved from: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015 [in Ukrainian].
2. *Konventsiiia pro otsinku vplyvu na dovkillia u transkordonnomu konteksti (Konventsiiia ESPO): Zakon Ukrainy vid 19 berez. 1999 r. № 534-XIV [Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention): Law of Ukraine dated 19 March. 1999 № 534-XIV].* Retrieved from: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272 [in Ukrainian].
3. *Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: Mizhnarodnyi dokument vid 27.06.2014 r. [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand: International Instrument dated 27/06/2014].* Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

4. *Pro otsinku naslidkiv okremykh planiv ta prohram dlia dokillia: Dyrektyva 2001/42/JeS [On the assessment of the effects of certain plans and programs for the environment: Directive 2001/42 / EU].* Retrieved from: <http://old.minjust.gov.ua/-/file/32990.docx> [in Ukrainian].
5. *Pro otsinku vplyvu okremykh derzhavnykh i pryvatnykh proektiv na navkolyshnie seredovyshche: Dyrektyva № 2011/92/JeS [On the assessment of the impact of certain public and private projects on the environment: Directive № 2011/92 / EU].* Retrieved from: <http://old.minjust.gov.ua/file/52234.docx> [in Ukrainian].
6. *Association Implementation Report on Ukraine.* Retrieved from: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/53485/association-implementation-report-ukraine_en.
7. *Proekt tekhnichnoi dopomohy YeS «Pidtrymka Ukrainy v aproksymatsii napratsovanoho zakonodavstva YeSu sferi navkolyshnoho seredovyshcha» [EU technical assistance project «Support to Ukraine in approximating the EU acquis in the field of environment»].* Retrieved from: <http://apena.com.ua> [in Ukrainian].
8. *Protokol pro stratehichnu ekolohichnu otsinku do Konventsii pro otsinku vplyvu na navkolyshnie seredovyshche u transkordonnomu konteksti: Zakon Ukrainy vid 1 lyp. 2015 r. № 562-VIII [Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context: Law of Ukraine dated July 1. 2015 p. № 562-VIII].* Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-19> [in Ukrainian].
9. *Protokol pro stratehichnu ekolohichnu otsinku: fakty ta perevahy zastosuvannya [Protocol on Strategic Environmental Assessment: facts and benefits of application].* Retrieved from: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/-Publications/2016/Protocol_on_SEA/Brochure_on_SEA_Protocol_UKR.pdf [in Ukrainian].
10. *Pro stratehichnu ekolohichnu otsinku : Zakon Ukrainy vid 20 berez. 2018 r. № 2354-VII [About strategic environmental assessment: Law of Ukraine dated 20 March. 2018, № 2354-VII].* Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> [in Ukrainian].
11. *Pro otsinku vplyvu na dokillia: Zakon Ukrainy vid 23 trav. 2017 r. № 2059-VIII [About assessment of environmental impact: Law of Ukraine dated May 23. 2017, № 2059-VIII].* Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> [in Ukrainian].
12. *Support to Ukraine in approximation of the EU environmental acquis.* Retrieved from: http://env-approx.org/images/documents/123/EIA_RJ_-2017_UKR.pdf.
13. *Natsionalna stratehiia nablyzhennia (aproksymatsii) zakonodavstva Ukrainy do prava YeS u sferi okhorony dokillia / Dokument pidhotovleno v ramkakh realizatsii proektu «Dodatkova pidtrymka Ministerstva ekolohii ta pryrodnykh resursiv Ukrainy u vprovadzhenni Sektoralnoi biudzhetnoi pidtrymky» [National strategy of approximation (approximation) of Ukrainian legislation to EU law in the field of environmental protection / The document was prepared within the framework of the project «Additional support of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine in the implementation of Sector Budget Support»].* Retrieved from: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/draft_NAS_FEB2015.pdf [in Ukrainian].

Прокопенко Леонід Львович

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
49000, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: l.l.prokopenko@i.ua

Тішкова Наталія Леонідівна

Кандидат наук з державного управління
Дніпропетровська обласна державна адміністрація
49000, м. Дніпро, проспект Олександра Поля, 1

Leonid Prokopenko

Dr. in Public Administration, Professor
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
29, Gogola Str., Dnipro, 49000, Ukraine

Natalia Tishkova

Ph.D. in Public Administration
Dnipropetrovsk Regional State Administration
1, Oleksandra Polia Ave., Dnipro, 49000, Ukraine

Цитування: Прокопенко Л. Л. Процес імплементації європейського законодавства у сфері охорони навколишнього середовища України / Л. Л. Прокопенко, Н. Л. Тішкова // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7 – № 4. – С. 35-43

Citation: Prokopenko, L.L. & Tishkova N.L. (2019). Protse implementatsii yevropeiskoho zakonodavstva u sferi okhorony navkolyshnoho seredovyshcha Ukrainy [The process of implementation of European legislation in the sphere of environmental protection of Ukraine]. *Public administration aspects*, 7 (4), 35-43

Стаття надійшла / Article arrived: 12.03.2019

Схвалено до друку / Accepted: 14.04.2019