

*КОРОСТАШОВА Ірина Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права,
Державний ВНЗ "Національний гірничий університет"*

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ : ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Проблема охорони природного навколишнього середовища й забезпечення екологічної безпеки в Україні та у всьому світі сьогодні, постала дуже гостро.

Конституцією України проголошується, що обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу [1, Ст.16]. Функції держави у зазначеній сфері виконує публічна влада, однак найбільш ефективно виконання означених завдань можливе саме на локальному рівні саме органами та посадовими особами місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язок вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Питанням розмежування функцій між органами публічної влади та реформуванню органів державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища у своїх дослідженнях приділяли увагу вітчизняні і зарубіжні вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, Г.Атаманчук, П.Біленчук, В.Борденюк, В.Вакуленко, Н.Нижник, В.Цветков, Ю.Шемшученко, а також відомі вчені-правознавці у галузі екологічного права: В.Андрейцев, А.Гетьман, С.Боголюбов та ін. Однак, проблемам реалізації повноважень органів публічної влади, особливо на рівні територіальної громади не приділено достатньої уваги. Зазначене й обумовило вибір теми даного дослідження.

Слід сказати, що органи місцевого самоврядування є суб'єктами адміністративного права і відповідно мають адміністративно-правовий статус. Вони мають визначену нормами адміністративного права компетенцію - предмети відання, права, обов'язки (повноваження), несуть відповідальність за дії або бездіяльність у межах власної чи делегованої компетенції, виконують публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвольно-реєстраційні, контрольні функції, беруть участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру [2, с.239]. Усе це дає змогу вважати, що органи місцевого самоврядування мають риси, котрі наближують їх до органів виконавчої влади, з якими вони тісно взаємодіють при вирішенні питань місцевого значення [3, с.116].

Призначенням муніципальної влади (як різновиду публічної влади) - є здійснення адміністративно-правової охорони територіальної громади а також окремих фізичних та юридичних осіб, що проживають на певній території. Адміністративно-правова охорона полягає у використанні, виконанні,

додержанні та застосуванні норм права [4, с.71] з метою охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів територіальної громади в цілому та кожного жителя села (сіл), селища, міста зокрема.

Ефективність зазначеної форми самоорганізації людей полягає в гарантованому державою праві територіальних громад, громадян та їх представницьких органів і посадових осіб вирішувати низку місцевих справ та управляти ними, діючи в межах встановлених Конституцією та законами України, під свою відповідальність та в інтересах населення, що проживає в певній місцевості.

Самостійність муніципальної влади є відносною, оскільки вона обмежується нормами Конституції і законів України, тобто межами повноважень органів місцевого самоврядування. Територіальна організація самоврядування в Україні ґрунтується на поєднанні загальнодержавних та місцевих інтересів. Серед найважливіших ознак органів місцевого самоврядування виділяють їх правову, організаційну, матеріальну та фінансову автономії [5, с.114]. Однак, тут можна говорити лише про відносну автономність муніципальної влади, оскільки місцеве самоврядування не існує абсолютно самостійно, тобто без відповідних державних гарантій та фінансової підтримки держави. Місцеве самоврядування є не лише елементом громадського суспільства, а й відносно відокремленою складовою державного механізму.

Специфічність муніципальної влади полягає в тому, що вона діє в інтересах територіальної громади і окремих громадян на місцевому рівні, виконуючи по суті функції держави. Крім того, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи під час вирішення питань місцевого значення, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Говорячі про муніципальну владу, як про публічну самоврядну владу, професор Баймуратов М.О. говорить про низку її особливостей, серед яких визначає, те, що становлення і позитивний розвиток муніципальної влади обумовлюється та, своєю чергою, викликає й підсилює процеси децентралізації та деконцентрації державної влади, що виступають в умовах її формування якісно новими методами здійснення публічної влади, що не тільки формують компетенційну базу муніципальної влади, а й більш «олюднюють», «гуманізують» саму публічну владу, роблять її більш наближеною до громадян держави [6, с.10]

Суть місцевого самоврядування, як форми децентралізації державної влади полягає у передачі на вирішення територіальним громадам та утворюваним ними у демократичний спосіб органам у межах Конституції і законів України певної частини державних справ, виконання яких до певного часу належало державі в особі її органів [7, с.51].

Однак, найбільш близьким до сутності і значення муніципальної влади, на нашу думку є визначення місцевого самоврядування, як прояву децентралізації державного управління висловлена Борденюком В.І., який зазначає, що така децентралізація зумовлена потребами забезпечення більш ефективного

управління на місцевому рівні через наближення влади до людини та створення передумов для залучення громадян до управління державними справами [8, с.56].

Місцеві ради мають достатньо широке коло повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Так, відповідно до ст.15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [9], місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції, а саме: забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планів будівництва і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів; видають (переоформлюють, видають дублікати, анулюють) дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом; затверджують місцеві екологічні програми; організовують вивчення навколишнього природного середовища; створюють і визначають статус резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; організують в разі необхідності проведення екологічної експертизи; забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; організують роботу по ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи та організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян; приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Слід зазначити, що вищевказаною нормою Закону, перелік повноважень муніципальної влади у сфері охорони навколишнього природного середовища не обмежується, оскільки місцеві ради можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших законів України.

Уявляється, що саме на локальному рівні питання забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги конкретної території має вирішуватись найбільш ефективно, оскільки саме територіальна громада, як первинний (безпосередній та особисто зацікавлений) суб'єкт місцевого самоврядування і основний носій його функцій та повноважень, зацікавлена ефективно вирішувати питання забезпечити належну охорону у сфері навколишнього природного середовища на певній території (самостійній адміністративно-територіальній одиниці, або добровільному об'єднанні жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр) в межах Конституції і законів України.

Проблеми ж реалізації повноважень муніципальної влади у зазначеній сфері, є наслідком, як відсутності: належної уваги з боку посадових осіб

місцевого самоврядування до цієї гострої проблеми; ефективних програм у сфері охорони навколишнього природного середовища в межах певних адміністративно-територіальних одиниць; достатньої кількості коштів на їх реалізацію природоохоронних програм; недостатнього досвіду роботи посадових осіб місцевого самоврядування у цій сфері, так і низької культури населення у природоохоронній сфері.

Список використаних джерел:

- ¹ Конституція України, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
- ² АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред.колегія: В.Б.Аверянов (голова) та ін. – К.: тов «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.
- ³ Адміністративне право : підручник /Ю.П. Битяк (кер. Авт. Кол.) , В.М. Гарашук, В.В.Богущий та ін., ; за заг. Ред. Ю.П.Битяка, В.М.Гарашука, В.В. Зуй. - 2-ге вид., переробл. Та допов. – Х.: Право, 2013. -656 с.
- ⁴ Коросташова І.М. Адміністративно-правова охорона: загально-теоретичні аспекти /Вісник академії митної служби України., Серія «Право». – 2015. - №2. – С.66-72.
- ⁵ Адміністративне право : підручник /Ю.П. Битяк (кер. Авт. Кол.) , В.М. Парашук, В.В.Богущий та ін., ; за заг. Ред. Ю.П.Битяка, В.М.Гарашука, В.В. Зуй. - 2-ге вид., переробл. Та допов. – Х.: Право, 2013. -656 с.
- ⁶ Баймуратов М. О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак // Публічне право. – 2011. – №2. – С.4 – 11.
- ⁷ Виконавча влада і адміністративне право / За заг. Ред.. В.Б.Аверянова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. - 668 с.
- ⁸ Виконавча влада і адміністративне право / За заг. Ред.. В.Б.Аверянова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. - 668 с.
- ⁹ Про охорону навколишнього природного середовища, Закон України від від 21.05.1997 № 280/97-ВР /Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 41, ст.546.
- ¹⁰ Про місцеве самоврядування в Україні, Верховна Рада України; Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170