

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 349.6 : 340.5

У.В. Антонюк

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри трудового,
екологічного, земельного та
аграрного права Прикарпатського
юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»

**РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРОГРАМУВАННЯ В
УКРАЇНІ ТА ПОЛЬЩІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ**

На сучасному етапі еволюції суспільних відносин в Україні і світі надзвичайно важливе значення має питання щодо прогнозування можливих змін навколишнього природного середовища з метою формування довгострокових чи короткострокових перспектив розвитку екологічних систем та їх компонентів. Адже саме завдяки вдало та ґрунтовно розробленим прогнозам, які максимально наближені до абсолютних величин, можна передбачити можливі потенційно негативні (несприятливі якісні чи кількісні) зміни і процеси в навколишньому середовищі і запобігати та протидіяти їм через відповідний еластичний державно-правовий механізм екологічного програмного забезпечення. У даному контексті прогнозування змін навколишнього природного середовища та реалізації на його основі екологічного програмування, надзвичайно важливе значення, на наш погляд, має врахування позитивного зарубіжного, зокрема, сусіднього польського досвіду щодо вирішення існуючих проблем. Оскільки, як неодноразово вказується у науковій дискусії, у сучасному світі на фоні глобальної екологічної кризи активно відбувається інтеграція господарських, технологічних та інформаційних структур, які все більше стають транснаціональними, екологічне співробітництво набуває надзвичайно важливого значення,

тому на сьогодні існує нагальна потреба розробки сучасної стратегії зовнішньої екологічної політики України, яка б відповідала реаліям сьогодення, забезпечувала національні інтереси і сприяла б реалізації цілей збалансованого розвитку, і саме Польща є стратегічним партнером України у формуванні транскордонної та регіональної екологічної політики та певним чином впливає на її реалізацію у спільних природоохоронних проектах [1]. Тому метою даної статті є з'ясування механізму реалізації функції екологічного програмування в Україні та Польщі на основі його порівняльного аналізу. Слід відмітити, що питання реалізації екологічного програмування окремо в Україні та Польщі були предметом наукової полеміки видатних українських та польських вчених, зокрема: В.І. Андрейцева, А.П. Гетьмана, Е. Коваль, В.В. Костицького, С.М. Кравченко, А. Куцінської-Ландвойтович, Н.Р. Малишевої, А. Місіюлек, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги тощо. Водночас, у науковій літературі досить детальну увагу приділяли проблемі українсько-польського співробітництва у екологічній сфері Б. Андрушків [2], О. Знахоренко [3], М. Зюльковські [4], Г. Копачинська та Р. Коцан [5], О. Ляшев [6], О. Лютак [7], В. Помикало [8], С. Романко [1] та інші.

Отже, саме з огляду на екологічні прогнози необхідно розробляти та формувати основні напрямки екологічної політики щодо забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища в цілому. Цей концептуальний підхід є характерним як для української, так і польської екологічної політики. Зокрема, як вказують А. Місіюлек, Е. Коваль та А. Куцінська-Ландвойтович, екологічна політика у Польщі реалізовується через прийняття і затвердження спеціальних екологічних програм, які спрямовані на створення умов для реалізації захисту навколишнього середовища і її складовими структурними елементами є екологічні цілі; екологічні пріоритети; характер і терміни природоохоронних заходів; досягнення пов'язані з забезпеченням екологічної безпеки через адміністративні та економічні механізми охорони навколишнього середовища тощо [9, с. 178]. Що ж стосується екологічної політики України, то з аналізу відповідних положень Закону України «Про

охорону навколишнього природного середовища» [10] можна дійти висновку про те, що основні напрямки екологічної політики нашої держави втілюються у екологічних програмах. Це прямо впливає зі змісту ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [10], де закріплено необхідність розробки та прийняття державних екологічних програм. При цьому слід відмітити, що в Україні за роки незалежного державотворення прийнято чимало програм, стратегій, планів екологічної спрямованості, які передбачають досягнення як загальних, так і спеціальних завдань охорони довкілля [11, с. 191]. На наш погляд, до основних і фундаментальних програмно-стратегічних програм екологічного спрямування в Україні слід віднести першочергово постанову Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 05 березня 1998 року [12] та Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року [13].

Екологічні програми в Україні є різновидом державних цільових програм, тому їх розробка, прийняття і виконання визначаються Законом України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 року [14]. Натомість, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [10] жодним чином не визначає принципи, умови та порядок прийняття і дії екологічних програм, а лише вказує на необхідність їх розробки і прийняття. На відміну від вітчизняного, польський закон «Про охорону навколишнього середовища» (*Ustawa o ochronie przyrody*) [15] від 16 квітня 2004 року у ст. 71 до керівних засад формування екологічних програм відносить принципи сталого розвитку та охорони навколишнього середовища. Слід відмітити, що ідея сталого розвитку представлена в екологічній політиці і Європейського Союзу, і Польщі одночасно. Польща як член ЄС, нормативно закріпила та виконує принцип сталого розвитку довкілля. Крім того, Польща дотримується основного пріоритету екологічної політики, загальновизнаного для всіх країн ЄС – недопущення забруднення природного середовища шляхом екологічної передбачливості та розважливості через застосування так

званих «найкращих доступних технологій»: Best Available Technology – ВАТ – застосування тих методів виробництва, які на сучасному рівні науково-технічних знань надають можливість гарантувати якомога вищу екологічну безпеку), ВАТ був запроваджений в 1984 р. директивою 84/360 ЄЕС для боротьби з промисловими забрудненнями атмосферного повітря [1]. Тому екологічна політика Польщі як свідомо і цілеспрямована діяльність держави має бути націлена на раціональне використання природних ресурсів та цінностей навколишнього середовища, їх належної охорони. Реалізація екологічної політики Польщі у контексті сталого розвитку передбачає: збереження навколишнього середовища; подальше поліпшення стану навколишнього середовища; покращення показників раціонального управління природними ресурсами; великі економічні та соціальні вигоди від реалізації раціонального використання природних ресурсів, зокрема: розвиток туризму, раціональне зростання доходів сільського господарства тощо [9, с. 179]. Метою ж державних екологічних програм в Україні відповідно до ст. 3 Закону України «Про державні цільові програми» [14] є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків. Що ж стосується принципу сталого розвитку, то в Україні він поки не до кінця впроваджений у національне законодавство, використовується нечасто і несистемно.

Як і в Україні, так і в Польщі розрізняють загальнодержавну та регіональну (місцеву) екологічні програми. Загальнодержавна (національна) екологічна програма діє на всій території держави, а регіональна – на території відповідного адміністративного центру – в Україні це – область, район, місто, селище, село, а у Польщі відповідно воєводство, повіт, село.

Загальнодержавна екологічна програма Польщі стосується охорони навколишнього середовища в цілому, і приймається парламентом Польщі (Сеймом) за поданням уряду – Ради Міністрів Польщі строком на 4 роки (із урахуванням цілей і перспектив на наступні 4 роки). Кожні 4 роки Рада Міністрів Польщі зобов'язана подавати Сейму доповідь про реалізацію екологічної програми. Регіональні екологічні програми приймаються

сеймиками воєводств, радами повітів та радами сіл.

В Україні загальнодержавна екологічна програма теж є комплексною, тобто вона містить стратегічні цілі щодо охорони довкілля в цілому і його структурних компонентів, зокрема. Розробляється дана програма Кабінетом Міністрів України (при цьому безпосереднім виконавцем виступає Міністерство екології та природних ресурсів України) і затверджується Верховною Радою України на довгострокову перспективу (на 5 чи більше як на 5 років), а регіональні програми розробляються на місцях і затверджуються відповідно обласними чи місцевими радами залежно від їх територіальної поширеності.

Функція екологічного програмування в Польщі почала інтенсивно розвиватись починаючи з 1991 року. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин основною (всеосяжною) метою екологічної політики Польщі як члена ЄС є забезпечення довгострокової перспективи зростання та тривалого поліпшення якості життя, яке не призводить до погіршення стану навколишнього середовища і дозволяє використання його ресурсів та цінностей в умовах сьогодення і для майбутніх поколінь [16].

Таким чином, можна дійти висновку, що в Україні і Польщі у контексті реалізації функції екологічного програмування немає суттєвих розбіжностей на доктринальному рівні. Відмінною рисою екологічного програмування у Польщі є широке та безапеляційне застосування ідеї сталого розвитку, яку Україна лише починає певною мірою переймати та поступово застосовувати. При цьому в Україні основною проблемою для ефективної реалізації функції екологічного програмування і сьогодні залишається досить низький рівень фінансування чи недофінансування природоохоронних заходів, які визначені програмами, а також значний бюрократизм при прийнятті екологічно значимих рішень. Це значною мірою ускладнює, і навіть, унеможлиблює реалізацію екологічних програм та перетворює їх на декларації. Водночас, західноєвропейська практика доводить, що однією з головних передумов успішної природоохоронної політики є тісна співпраця між різними міністерствами та відомствами у межах держави, тобто європейські екологічні вимоги реалізуються тільки за умов, коли відповідні відомства з охорони

здоров'я, охорони природи та розвитку економіки діють спільно в єдиному напрямі. Проте, навіть в Польщі, свого часу, як і в інших постсоціалістичних країнах, в період трансформацій не бракувало бюрократичних підходів, які певною мірою гальмували таку інтеграцію екологічної політики та відстоювали галузеві інтереси [16].

Література

1. Романко С. Екологічна політика України та Польщі: аспекти співвідношення / С. Романко [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://www.polukr.net/2013/10/ekologiczna-politika-ukrainy-ta-polszczi-aspekti-spivdnoszenia/?lang=uk>.
2. Андрушків Б. Україна і Польща – економічні аспекти співпраці / Б. Андрушків // Економіка України. – 2006. – № 1–2. – С. 143–150.
3. Знахоренко О. Стратегічне партнерство в українсько-польських відносинах: державно-політичний та військовий аспекти / О. Знахоренко // Людина і політика. – 2004. – № 3. – С. 29–40.
4. Зюлковські М. Польсько-українські взаємини як складова архітектури сучасної Європи / М. Зюлковські // Віче. – 2008. – № 6. – С. 72–74.
5. Коцан Р.І., Копачинська Г.В. Особливості транскордонного польсько-українського співробітництва в екологічній сфері / Р.І. Коцан, Г.В. Копачинська [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://ukrpolnauka.wordpress.com/2011/10/25/63/>.
6. Ляшев О. Україна – Польща: спільність долі / О. Ляшев // День. – 2000. – 18 січня. – С. 4–14.
7. Лютак О. М. Конкурентноспроможність прикордонних регіонів в умовах реалізації євроінтеграційного курсу України / О. М. Лютак // Збірник наукових праць ЛНТУ. Серія «Економічна історія та економічна теорія». – Випуск 6 (23). – Ч. 2. – Луцьк, 2009. – С. 1–15.
8. Помикало В. Картина перспективного польсько-українського співробітництва / В. Помикало // Персонал. – 2009. – № 7. – С. 52–59.
9. Misiolek A., Kowal E., Kucinska-Landwojtowicz A. Ekologia / A. Misiolek, E. Kowal, A. Kucinska-Landwojtowicz. – Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2014. – 253 s.
10. Про охорону навколишнього природного середовища: закон України від 25 червня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
11. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
12. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: постанова

Верховної Ради України від 05 березня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа:

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80>

13. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: закон України від 21 грудня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>

14. Про державні цільові програми: закон України від 18 березня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>

15. Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 roku [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа:

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040920880>

16. Аналіз досвіду Європейського співробітництва щодо формування і втілення інституцій та інструментів екологічної політики: Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа:

<http://www.niss.gov.ua/articles/840>

Анотація

Антонюк У. В. Реалізація функції екологічного програмування в Україні та Польщі: порівняльний аспект. – Стаття.

У даній статті здійснено аналіз механізму реалізації функції екологічного програмування в Україні та Польщі на основі застосування порівняльно-правового методу і зроблено висновок про те, що в Україні і Польщі у контексті розробки та реалізації екологічних програм немає суттєвих розбіжностей на доктринальному рівні. Відмінною рисою екологічного програмування у Польщі є широке та безапеляційне застосування ідеї сталого розвитку, яку Україна лише починає певною мірою переймати та поступово застосовувати.

Ключові слова: охорона довкілля, екологічна безпека, екологічна програма, екологічна політика, сталий розвиток.

Аннотация

Антонюк У. В. Реализация функции экологического программирования в Украине и Польше: сравнительный аспект. – Статья.

В данной статье осуществлен анализ механизма реализации функции экологического программирования в Украине и Польше на основе применения сравнительно-правового метода и сделан вывод о том, что у Украины и Польши в контексте разработки и реализации экологических программ не имеется существенных расхождений на доктринальном уровне. Отличительной чертой экологического программирования в Польше является широкое и безапелляционное применение идеи устойчивого развития, которую Украина лишь начинает в

определенной степени перенимать и постепенно применять.

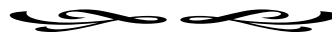
Ключевые слова: охрана окружающей среды, экологическая безопасность, экологическая программа, экологическая политика, устойчивое развитие.

Summary

Antoniuk U. V. Implementation of environmental programming features in Ukraine and Poland: comparative aspects. – Article.

The article analyzes the mechanism for implementing the functions of environmental programming in Ukraine and Poland on the basis of comparative legal method. Western European practice shows that one of the main preconditions for successful environmental policy is close cooperation between the different ministries and agencies within the state, that European environmental requirements are implemented only in circumstances where the relevant departments of public health, environmental protection and develop the economy operate together in the same direction.

Key words: environmental protection, environmental safety, environmental programs, environmental policy and sustainable development.



УДК 349.6

В. О. Джуган

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного та
господарського права і процесу
Прикарпатського юридичного
інституту Національного
університету
«Одеська юридична академія»

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ

В діючій системі господарювання України досить часто виникає необхідність організації та проведення екологічного аудиту (при