

СХВАЛЕНО

розпорядженням  
Кабінету Міністрів України  
від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

**КОНЦЕПЦІЯ**  
**реформування Державної екологічної інспекції України**  
(проект)

**Проблеми, які потребують розв'язання.**

Європейська інтеграція України передбачає забезпечення ефективного функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист. У зв'язку з цим, одним з ключових завдань є усунення дублювання контролюючих функцій між Державною екологічною інспекцією України та Державною інспекцією сільського господарства України, Держрибагентством України, Держлісагентством України.

Авторитет державних органів у сфері охорони навколишнього природного середовища залежить не лише від показників, виявлених порушень вимог природоохоронного законодавства, а і від довіри населення до природоохоронних органів, як захисників індивідуальних та суспільних інтересів громадян, їх конституційного права на чисте довкілля та додержання контролюючими органами принципу верховенства права.

На виконання підпункту 10 пункту 7 Витягу з Протоколу № 58 засідання Кабінету Міністрів України від 27 травня 2015 та пункту 2 доручення Прем'єр-міністра України Яценюка А.П. від 7 квітня 2014 року № 7843/1/1-14 розпочато підготовку та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекту рішення щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади та затвердження схеми спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів та доопрацьовано з урахуванням результатів наради, проведеної Прем'єр-міністром України Яценюком А.П. 17 червня 2014 року, а також відповідно до протоколу наради про результати обговорення питання скорочення кількості центральних органів виконавчої влади, що здійснюють державний нагляд (контроль) у відповідних сферах, від 30 липня 2014 року та протоколу засідання Робочої групи з питання оптимізації контрольно-наглядових функцій та повноважень органів виконавчої влади від 04 серпня 2014 року та пунктів 186, 188 Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» у 2015 році, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4.03.2015 № 213-р.

Верховна Рада України 21 лютого 2014 року прийняла Закон України № 742-VII «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», повернувши редакцію Конституції України зі змінами, внесеними законами України від 08 грудня 2004 року № 2222-IV, від 01 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII. Крім того, 27 лютого 2014 року парламентом було прийнято нову редакцію Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

№ 794-VII та внесено зміни до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» № 795-VII, щодо приведення його у відповідність до Конституції України.

Відтак, на сьогодні положеннями відновленої Конституції України здійснено перерозподіл повноважень між Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України, у зв'язку з чим Україна перейшла від президентсько-парламентської форми правління до парламентсько-президентської.

Так, відповідно до пунктів 9 та 9<sup>1</sup> статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади.

Аналогічні положення містяться у частині першій статті 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», частині другій статті 16, частині першій статті 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

### **Мета і строки реалізації Концепції**

Метою Концепції є:

підвищення ефективності роботи у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства;

скорочення кількості центральних органів виконавчої влади, що здійснюють державний нагляд (контроль) у відповідних сферах державного нагляду (контролю);

усунення дублювання функцій здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства під час використання рибних, інших водних живих ресурсів, лісів та ведення мисливського господарства і полювання, а також використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів;

створення єдиного контролюючого органу у сфері охорони довкілля та передача йому всіх функцій контролю в цій галузі;

зменшення кількості проведення перевірок та підвищення їх ефективності із забезпечення принципу «якість перевірок, а не кількість»;

запровадження європейської системи підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів Держекоінспекції України, застосування єдиних уніфікованих стандартів підготовки, для забезпечення ефективною взаємодії з природоохоронними органами держав — учасниць Європейського Союзу;

визначення дієвих засобів та механізмів контролю за діяльністю Держекоінспекції України;

підвищення рівня довіри населення до Держекоінспекції України та її територіальних органів, а також авторитету їх спеціалістів;

підвищення ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в забезпеченні прав і свобод людини і громадянина на право чистого довкілля;

налагодження ефективної співпраці з населенням та місцевими громадами.

Реалізація Концепції дасть змогу сформувати функціональну та ефективну систему єдиного центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, якісно вдосконалити природоохоронну діяльність, підвищити ефективність та забезпечити своєчасність реагування на сучасні виклики та загрози.

Відповідно до абзацу 7 пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» передбачено покладання функцій Державної інспекції сільського господарства України із здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів – на Державну екологічну інспекцію України.

Однак, на цей час не врегульовано питання усунення дублювання повноважень Держекоінспекції між Держлісагентством та Держрибагентством у сфері охорони використання та відтворення лісів, мисливського господарства та полювання, охорони, використання та відтворення рибних та інших водних біоресурсів відповідно.

Концепцією передбачено усунення дублювання функцій при здійсненні державного контролю у сфері охорони використання та відтворення лісів, мисливського господарства та полювання, охорони, використання та відтворення рибних та інших водних біоресурсів між Держекоінспекцією, Держлісагентством та Держрибагентством.

Прийняття Концепції надасть змогу додатково оптимізувати здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, посилить ефективність перевірок суб'єктів господарювання, зменшить тиск контролюючих органів на ведення бізнесу, мінімізує корупційні прояви.

Реалізацію Концепції передбачається здійснити двома етапами протягом 2015—2016 років.

На першому етапі (2015 рік) передбачається:

підготувати та схвалити план заходів з реалізації Концепції із зазначенням строків здійснення заходів та виконавців;

розробити проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію центральних органів виконавчої влади» та подати на розгляд Кабінетові Міністрів України щодо усунення дублювання функцій при здійсненні державного контролю у сфері охорони використання та відтворення лісів, мисливського господарства та полювання, охорони, використання та відтворення рибних та інших водних біоресурсів між Держекоінспекцією, Держлісагентством та Держрибагентством;

розробити проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони

навколишнього природного середовища в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів»;

розробити проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади»;

внести зміни до Положення про Державну екологічну інспекцію України, в якому врахувати функції та повноваження, які передаються Держекоінспекції України від інших центральних органів виконавчої влади;

провести організаційні заходи з переведення працівників Держсільгоспінспекції, Держлісагентства та Держрибагентства у штат Держекоінспекції України;

провести необхідні зміни в організаційній структурі Держекоінспекції України, у тому числі шляхом вивільнення працівників та оптимізації штату.

На другому етапі (2016 рік) передбачається:

здійснити інституційні, законодавчі та функціональні перетворення після прийняття законодавчих актів про відповідні органи, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України;

здійснити організаційні заходи, спрямовані на стале, ефективне та злагоджене функціонування системи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

### **Шляхи і способи розв'язання проблеми**

Реформування системи здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів повинно здійснюватися із дотриманням таких принципів:

верховенство права;

деполітизація;

зменшення кількості проведення перевірок та підвищення їх ефективності із забезпечення принципу «якість перевірок, а не кількість»;

підзвітність та прозорість у роботі;

тісна взаємодія з населенням та місцевими громадами;

професійна підготовка спеціалістів органу державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Реалізацію Концепції передбачається здійснити шляхом:

вивчення та застосування передового світового досвіду на прикладі Республіки Польща та інших європейських держав щодо функціонування органу державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, здатного

забезпечити реалізацію проєвропейських реформ та ліквідувати корупційні схеми у сфері охорони довкілля;

усунення дублювання функцій державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів між різними органами виконавчої влади;

забезпечення організаційної єдності і ефективної керованості системи органу державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

перетворення Державної екологічної інспекції України на єдиний центральний орган виконавчої влади європейського зразка, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; за екологічною та радіаційною безпекою (у тому числі у пунктах пропуску через державний кордон і в зоні діяльності митниць призначення та відправлення) під час імпорту, експорту та транзиту вантажів і транспортних засобів; біологічною і генетичною безпекою щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів (ГМО) у відкритій системі; поводженням з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами;

створення ефективного механізму співпраці між Державною екологічною інспекцією України, її територіальними органами та органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, які відповідають за розміщення та складування сміття на відповідних територіях, з метою оперативної ліквідації самовільно влаштованих смітників та прибирання засмічених територій;

створення оперативних підрозділів Державної екологічної інспекції України, її територіальних органів, які працюватимуть цілодобово сім днів на тиждень, з метою оперативного реагування на скарги громадян щодо забруднення об'єктів довкілля;

внесення змін до законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері охорони довкілля та використання природних ресурсів, які посилять відповідальність (як приклад, чинна норма статті 73 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність громадян за засмічення лісів відходами у вигляді штрафу в розмірі від 5 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Вважаємо, що така відповідальність має бути збільшена принаймні у 50 разів) і буде запобіжною нормою у попередженні вчинення правопорушень, а також доповнення законодавства про адміністративну відповідальність у сфері охорони довкілля новими нормами, які нададуть змогу посадовим особам Держекоінспекції України та її територіальних органів накладати адміністративні стягнення за засмічення навколишнього середовища побутовим сміттям;

визначення на законодавчому рівні загальної структури Держекоінспекції України з урахування таких умов:

- територіальні органи Держекоінспекції утворюються в установленому порядку згідно територіально-адміністративного устрою України.

визначення ефективної функціональної структури Державної екологічної інспекції України, зокрема:

- розмежування компетенції, недопущення дублювання повноважень, визначення функцій та оптимальної чисельності;

- ліквідація функцій територіальних органів Державної інспекції сільського господарства України щодо здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів;

- ліквідація функцій територіальних органів Держрибагентства України з передачею їх функцій територіальним органам Держекоінспекції України в частині здійснення заходів державного нагляду (контролю) за використанням рибних та інших водних живих ресурсів;

- ліквідація функцій територіальних органів Держлісагентства України з передачею їх функцій територіальним органам Держекоінспекції України в частині здійснення заходів державного нагляду (контролю) за використанням лісу та веденням мисливського господарства і полювання.

деполітизації діяльності органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, зокрема:

- створення системи менеджменту та визначення механізму контролю для мінімізації прийняття рішень керівниками під впливом політичних сил чи власних політичних уподобань;

- упровадження механізму сталості професійного складу єдиного центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, згідно з яким відставка Кабінету Міністрів України або Міністра екології та природних ресурсів України не призведе до звільнення з посад керівників таких органів.

застосування в діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів сучасних автоматизованих інформаційних, телекомунікаційних та інших систем, зокрема упровадження:

- єдиної системи електронного документообігу із сучасними механізмами її захисту, уніфікованими базами даних, системою планування поточної діяльності та дистанційного контролю за якістю роботи окремих виконавців;

- інтерактивних ресурсів з можливістю відображення в режимі реального часу вчинених правопорушень, локалізації та позиціонування сил та засобів природоохоронних органів;

- захищених засобів відеофіксації на потенційно екологічно-небезпечних об'єктах, службових спеціалізованих транспортних засобах, а також форменому одязі державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища;

- терміналів реєстрації відвідувачів із зазначенням часу перебування в окремих приміщеннях центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

- системи безготівкової оплати штрафів за порушення вимог природоохоронного законодавства.

упровадження сучасних професійних стандартів службової діяльності та професійної підготовки спеціалістів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, зокрема:

- визначення диференційованих нормативів штатної чисельності та навантаження;

- створення рейтингової системи тестування та відбору кандидатів на службу;

- проведення періодичної переатестації спеціалістів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів за участю представників громадськості та з урахуванням громадської думки.

запровадження антикорупційних та антидискримінаційних обмежень для центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

упровадження сучасної європейської моделі освіти, ступеневої підготовки спеціалістів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

мінімізації упередженого ставлення спеціалістів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів до фізичних та юридичних осіб, зокрема:

- запровадження дієвих форм та методів контролю за виконанням службових обов'язків, персональної відповідальності за дії (бездіяльність) та прийняті рішення;

- можливості ідентифікації та визначення приналежності спеціаліста до того чи іншого структурного підрозділу центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (індивідуальні шеврони, жетони, номери або бейджі);

- максимальної регламентації дій посадових осіб у стандартних та позаштатних ситуаціях;

- забезпечення зворотного зв'язку з різними верствами населення (листування, особисті прийоми, соціальні мережі, електронне листування, телефонні консультації, гарячі лінії тощо), що сприятиме дотриманню законності та прозорості під час прийняття посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів відповідних рішень.

створення сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення та інститутів громадянського суспільства до прийняття управлінських рішень, а також розвитку форм демократичного цивільного контролю.

### **Очікувані результати**

Реалізація Концепції сприятиме:

- усунення дублювання функцій державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства під час відтворення і охорони природних ресурсів (використання рибних, інших водних живих ресурсів, лісів та ведення мисливського господарства і полювання, а також використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів);

- додержанню принципів верховенства права, неупередженості, доброчесності та дотриманню прав і свобод людини і громадянина під час провадження діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

- узгодженню стандартів діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів з відповідними стандартами європейських країн;

- деполітизації та позапартійності, унеможливленню використання центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища,



раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів у політичних, приватних чи комерційних інтересах;

досягненню зрозумілості та передбачуваності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, а також побудові якісної багаторівневої системи звітності, контролю та відповідальності перед суспільством;

підвищенню ефективності координації та взаємодії територіальних органів і структурних підрозділів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, чіткому визначенню їх повноважень та усуненню дублювання функцій;

формуванню якісно нового підходу до підготовки спеціалістів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, спрямованого на розвиток у них ініціативи, самостійності в прийнятті рішень та почуття особистої відповідальності;

скороченню чисельності посадових осіб центральних органів виконавчої влади, які виконують керівні та управлінські функції, підрозділів, підприємств, установ та організацій, що виконують аналогічні завдання і функції;

підзвітності, прозорості та підконтрольності дій і рішень посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів перед суспільством;

підвищенню авторитета спеціаліста центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів та престижу служби в зазначеному органі;

підвищенню рівня довіри населення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, визначенню громадської думки одним із основних критеріїв оцінки його діяльності.

### **Обсяг фінансових ресурсів**

Фінансування заходів з реалізації Концепції у 2016 році здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, що передбачаються на утримання відповідних органів державної влади, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Для визначення обсягів фінансових ресурсів, необхідних для реалізації Концепції у 2015—2016 роках, буде проведено стратегічне планування для центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів і кожного центрального органу виконавчої влади, за результатами якого визначатимуться витрати, покриття яких здійснюватиметься у межах поточних обсягів фінансування, а також за рахунок додаткових бюджетних коштів та інших джерел, не заборонених законодавством.