

правова держава (до 50-ї річниці Загальної декларації прав людини) : тези доп. та наук. повідомл. 10–11 груд. 1998 р. / за ред. М. І. Панова. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 1998. — С. 47–49.

4. Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: поняття та значення // Право України. — 2003. — № 4. — С. 63–68.

5. Каракаш И. И. Права человека на пользование природной средой в международных документах и национальном законодательстве // Юридический вестник. — 1998. — № 4. — С. 103–108.

6. Андрейцев В. І. Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів / за ред. В. І. Андрейцева. — К. : Істина, 2001. — 544 с.

7. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. — М. : Юристъ, 1994. — 348 с.

8. Мунтян В. Л. Правова охорона ґрунтів Української РСР / В. Л. Мунтян. — К. : Наук. думка, 1965. — 99 с.

9. Шульга М. В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Шульга Михайло Васильович. — Х., 1998. — 394 с.

10. Костенко А. Н. Социальный натуализм как методологический принцип сравнительного правоведения и юридической глобалистики : открытая лекция / А. Н. Костенко. — К. ; Симф. : Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины : Логос, 2008. — 28 с. — (Серия научно-методических изданий «Академия сравнительного правоведения» ; вып. 11).

11. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / П. Ф. Кулинич ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2011. — 39 с.

12. Кулинич П. Ф. Право власності на землю: нові підходи до визначення змісту // Право України. — 2009. — № 9. — С. 22–29.

УДК 349.6

І. Чумаченко,

старший викладач кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ В УКРАЇНІ

Контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль) за використанням та охороною водних об'єктів — це вид контролю, який здійснюється Верховною Радою України згідно з Конституцією України і прийнятими відповідно до неї нормативними актами з даного питання. Верховна Рада України не тільки затверджує бюджет і визначає обсяг коштів, спрямованих на охорону довкілля, раціональне використання, відтворення водних ресурсів, а й перерозподіляє кошти державного

бюджету між регіонами для розробки і впровадження місцевих соціально-економічних програм, включаючи водоохоронні, здійснює контроль за виконанням державного бюджету, приймає рішення щодо звіту Кабінету Міністрів України про його виконання.

Парламентський контроль можна визначити як врегульовану правовими нормами діяльність Верховної Ради України щодо виявлення відповідності змісту, форм, методів, результатів діяльності підконтрольних об'єктів, їх керів-

ників та інших посадових осіб Конституції України, вимогам законів. Головне завдання парламентського контролю полягає, однак, не в тому, щоб фіксувати недоліки та правопорушення, а у тому, щоб на підставі виявлених недоліків та правопорушень вживати реальних та дієвих заходів щодо їх усунення, з'ясувати їх причини та вживати заходів щодо запобігання їм у майбутньому шляхом надання відповідних зауважень та, якщо це необхідно, внесення змін та доповнень до чинного законодавства [1, 27].

Серед повноважень Верховної Ради України, пов'язаних з вирішенням екологічних проблем, одне з головних місць посідає контроль за виконанням законодавства в галузі охорони водних об'єктів. Метою парламентського контролю є: встановлення відповідності діяльності підконтрольних об'єктів на території України; виявлення відхилень від конституційних засад та державних програм; визначення причин незаконної або недоцільної діяльності і засобів, спрямованих на удосконалення, розвиток діяльності об'єкта контролю; встановлення передумов щодо притягнення винних до відповідальності згідно з повноваженнями суб'єкта контролю.

Згідно з Водним кодексом України [2] (далі — ВК України) до відання Верховної Ради України в галузі регулювання водних відносин належить: законодавче регулювання водних відносин та визначення основних напрямів державної політики в цій галузі; розпорядження водним фондом України; затвердження загальнодержавних, міждержавних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; встановлення правового режиму використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів у зонах надзвичайних екологічних ситуацій; регулювання розподілу зборів за спеціальне водокористування; визначення повноважень місцевих Рад і органів державної виконавчої влади щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; вирішення інших питань у галузі законодавчого регулювання водних відносин.

Верховна Рада України здійснює контроль за використанням та охороною водних об'єктів у різноманітних формах. Зокрема, на пленарних засіданнях Парламенту заслуховуються щорічні та позачергові послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України, які містять питання охорони довкілля та екологічної безпеки в Україні, розглядається програма діяльності Кабінету Міністрів, у якій визначаються й природоохоронні заходи, розглядаються і затверджуються укази Президента та затверджуються укази Президента в разі виникнення аварій, катастроф, стихійного лиха, які створюють загрозу життю і здоров'ю населення, а також про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації.

Однією з ефективних форм здійснення парламентського контролю за використанням та охороною водних об'єктів є парламентські слухання. За наслідками парламентських слухань Верховна Рада України приймає постанову. Так, 13 січня 2003 року відбулися парламентські слухання про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства. На них було зазначено, що водні ресурси використовуються нерационально, продовжуються їх забруднення та виснаження. Існуючі очисні споруди працюють неефективно, почастишали аварійні скиди забруднених зворотних вод. Продовжує зростати диспропорція між потужностями водопостачання та водовідведення. Відсутній належний контроль за додержанням режиму використання водоохоронних зон та прибережних захисних смуг.

Масового характеру набуло невиконання вимог ВК України у частині обмеження господарської діяльності у водоохоронних зонах та прибережних захисних смугах. Здійснюються їх забудова та розорювання, знищуються лісові насадження. Кабінетом Міністрів України до цього часу не визначений на державному рівні механізм надання водних об'єктів в оренду, що призводить до повного ігнорування місцевими органами влади вимог природоохорон-

ного законодавства, самочинного розпорядження водними об'єктами загальнодержавного значення.

Через незавершеність і непослідовність адміністративної реформи призупинилася розробка національної екологічної стратегії та впровадження системи інтегрованого управління природними ресурсами, посилюється відомчий підхід в управлінні, нарощується дублювання функцій державного контролю. Постійні структурні та кадрові зміни в Мінприроди України призводять до зниження ефективності його діяльності, послаблення кадрового потенціалу, втрати здобутків минулих років. Крім того, існуючі економічні механізми природокористування не стимулюють раціонального використання природних ресурсів, забезпечення їх охорони та відтворення.

ВК України передбачено заходи запобігання шкідливим діям вод та аваріям на водних об'єктах і ліквідації їх наслідків. Так, шкідливою дією вод є: наслідки повені, що призвели до затоплення і підтоплення земель та населених пунктів; руйнування берегів, захисних дамб та інших споруд; заболочення, підтоплення, засолення земель, спричинені підвищенням рівня ґрунтових вод унаслідок ненормованої подачі води з водопровідно-каналізаційних систем та перекриття потоків підземних вод при розміщенні великих промислових та інших споруд; осушення земель; забруднення (засолення) земель в рамках видобування корисних копалин; ерозія ґрунтів, утворення ярів, зсувів і селів.

У зв'язку з такими явищами в країні 19 лютого 2003 року відбулися парламентські слухання «Підтоплення земель в Україні: проблеми та шляхи подолання». Постановою Верховної Ради України від 6 березня 2003 року схвалено рекомендації парламентських слухань «Підтоплення земель в Україні: проблеми та шляхи подолання» [3], де було зазначено, що значну шкоду земельним ресурсам нашої країни завдає підтоплення земель. Підтоплюються населені пункти, сільськогосподарські угіддя, погіршуються умови функціонування

господарських об'єктів, знижується родючість земель. Головними причинами, які призвели до такого стану, як зазначено в постанові, є: втрати в системах водопостачання та водовідведення; незадовільне функціонування чи повна відсутність зливової каналізації, інших систем водовідведення у населених пунктах; порушення природного стоку на забудованих територіях та територіях, покритих транспортними комунікаціями; зарегульованість річок водосховищами та ставками; замулення та засмічення водних об'єктів тощо.

Занепокоєння викликає ситуація щодо підтоплення та повеней. Останнім часом, у зв'язку з глобальними змінами клімату, настанням циклічних періодів підняття рівнів підземних вод та збільшення кількості опадів, надмірною зарегульованістю річок водосховищами та ставками, скороченням площ лісових насаджень, незадовільним функціонуванням у населених пунктах зливової каналізації та інших систем водовідведення, значними втратами води в системах водопостачання, виведенням з експлуатації шахт та кар'єрів шляхом затоплення гірничих виробок, неконтрольованим зрошенням присадибних ділянок, а також порушенням правил забудови територій, в Україні набули значного поширення процеси підтоплення земель. Тому 15 лютого 2006 року відбулися парламентські слухання «Актуальні проблеми зрошення, підтоплення та повеней в Україні» [4], учасники яких акцентували увагу, що, враховуючи важливість проблеми запобігання підтопленню земель, шкідливій дії повеней і паводків та ліквідації їх наслідків, необхідно скоригувати Комплексну програму захисту від шкідливої дії вод сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь в Україні у 2001–2005 роках та прогноз до 2010 року та Комплексну програму ліквідації наслідків підтоплення територій у містах і селищах України та забезпечити фінансування їх реалізації з Державного бюджету України.

Важливу роль в здійсненні парламентського контролю за використанням

та охороною водних об'єктів відіграє Парламентський комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Зокрема, 19 травня 2010 року у Комітеті з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи з залученням Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Міністерства економіки України, Державного комітету України по водному господарству, Державного комітету рибного господарства України розглянута інформація Рахункової палати України щодо результатів аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, які спрямовуються на забезпечення екологічної безпеки, охорону, регулювання і відтворення водних біологічних ресурсів в Азово-Чорноморському басейні. Рахунковою палатою України було відзначено, що, незважаючи на ряд прийнятих загальнодержавних програм, екосистеми Азовського та Чорного морів зазнають катастрофічних змін.

На рівні законів Верховною Радою України були затверджені державні цільові програми: Національна програма екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води, Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, Загальнодержавна програма розвитку водного господарства, Загальнодержавна програма розвитку рибного господарства до 2010 року. Незважаючи на те, що дія ряду програм або їх окремих етапів завершується, заплановані заходи у більшості не виконані. Так, у 2010 році завершився термін дії Національної програми екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води, Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, Загальнодержавної програми розвитку рибного господарства. Однак на розгляд Верховної Ради України ці програми не надходили.

Значним недоліком є також те, що ці програми не узгоджені між собою, захо-

ди часто носять декларативний характер та дублюються. У жодній програмі не визначені цільові показники, досягнення яких слід очікувати в результаті реалізації.

Таким чином, Комітет рекомендував Кабінету Міністрів України у тримісячний термін забезпечити внесення на розгляд Верховної Ради України проектів законів України про внесення змін до Загальнодержавної програми розвитку водного господарства, Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського та Чорного морів, інших програм, термін дії яких завершується і які потребують подальшої реалізації; визначити доцільність продовження терміну дії Національної програми екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води як окремої програми чи у складі Загальнодержавної програми розвитку водного господарства. При перегляді загальнодержавних та державних програм екологічного спрямування забезпечити їх узгодження між собою та визначити взаємопов'язані механізми реалізації; забезпечити приведення затверджених екологічних програм у відповідність до Закону України «Про державні цільові програми».

Парламентський контроль у сфері раціонального використання та охорони вод народні депутати можуть здійснювати шляхом подання депутатських запитів. Депутатський запит, який стосується питань дотримання водного законодавства, вноситься у письмовій формі та оголошується на засіданні Верховної Ради України. Адресат у визначений законом термін (як правило, це 15 днів з часу одержання) повинен дати письмову відповідь про результати розгляду запиту. Відповідь на запит за наполяганням народного депутата, групи депутатів або парламентського комітету України може бути обговорена на засіданні Верховної Ради України за присутності посадових осіб, яким запит було адресовано. За результатами обговорення Верховна Рада України приймає відповідне рішення [5].

Ключові слова: водні об'єкти, парламентський контроль, державний контроль, Верховна Рада України, використання та охорона водних об'єктів.

Стаття присвячена актуальним питанням здійснення парламентського контролю за використанням та охороною водних об'єктів, що відіграє важливу роль в процесі регулювання водних відносин. Верховна Рада України входить до системи органів загальної компетенції, що здійснюють державний контроль за використанням та охороною водних об'єктів.

Стаття посвящена актуальним вопросам осуществления парламентского контроля за использованием и охраной водных объектов, который играет важную роль в процессе регулирования водных отношений. Верховная Рада Украины входит в систему органов общей компетенции, которые осуществляют государственный контроль за использованием и охраной водных объектов.

The article deals with important issues of Parliamentary control over the use and protection of water objects es-

sential for regulating relations in this sphere. The Verkhovna Rada of Ukraine is part of the system comprising general competence bodies, exercising state control over the use and protection of water objects.

Література

1. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : навч.-метод. посіб. / І. К. Залюбовська. — О. : Юрид. л-ра, 2003. — 104 с.
2. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року // Відомості Верховної Ради. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
3. Про Рекомендації парламентських слухань «Підтоплення земель в Україні: проблема та шляхи подолання» : Постанова Верховної Ради України від 6 берез. 2003 р. № 609 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 26. — Ст. 203.
4. Про Рекомендації парламентських слухань «Актуальні проблеми зрошення, підтоплення та повеней в Україні» : Постанова Верховної Ради України від 23 лют. 2006 р. № 3506. // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 29. — Ст. 248.
5. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листоп. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 3. — Ст. 17.