

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

**Факультет економіки та управління  
Кафедра національної економіки та публічного управління**

**ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА  
ПРОГРАМА**

**ГАЛУЗЬ ЗНАНЬ**

**СПЕЦІАЛЬНІСТЬ**

Публічне управління  
та адміністрування

28 Публічне управління  
та адміністрування

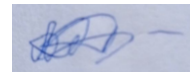
281 Публічне управління  
та адміністрування

Форма навчання: **очна (денна)**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА БАКАЛАВРСЬКА РОБОТА**

на тему «Взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики»

здобувача *Андрійчука Олександра Андрійовича*



Науковий керівник: *д.держ.упр., проф. Карлова В.В.*



**Робота допущена до захисту перед екзаменаційною комісією з атестації здобувачів вищої освіти (ЕК)**

Завідувач кафедри: *д.держ.упр., проф. Карпенко О.В.*

**Київ 2024**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

**Факультет економіки та управління**

**Кафедра національної економіки та публічного управління**

**ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА  
ПРОГРАМА  
ГАЛУЗЬ ЗНАНЬ**

Публічне управління  
та адміністрування  
28 Публічне управління  
та адміністрування

**СПЕЦІАЛЬНІСТЬ**

281 Публічне управління  
та адміністрування

**ПОГОДЖЕНО**

Керівник проектної групи (гарант)  
освітньо-професійної програми

Н.В. Федірко

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри

О.В. Карпенко

2024 р.

2024 р.

**ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ**

здобувачу вищої освіти Андрійчуку Олександрю Андрійовичу

**очної (денної) форми навчання**

на підготовку кваліфікаційної бакалаврської роботи

**на тему «Взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері  
реалізації державної екологічної політики»**

Тему затверджено наказом ректора Університету від 26.02.2024 №423-ст

**Кваліфікаційна бакалаврська робота виконується на матеріалах Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України.**

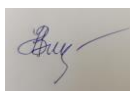
## План кваліфікаційної бакалаврської роботи

<b>Розділ 1</b>	Теоретичні засади взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики
<b>Розділ 2</b>	Сучасний стан взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики
<b>Розділ 3</b>	Напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики
<b>Об'єкт дослідження:</b>	державна екологічна політика.
<b>Предмет дослідження:</b>	взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.
<b>Мета кваліфікаційної бакалаврської роботи:</b>	вивчення взаємодії органів влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики та визначення напрямів її удосконалення.

**Конкретні завдання, які здобувач повинен виконати для досягнення поставленої мети:**

<b>У розділі 1</b>	1. Уточнити сутність та поняття державної екологічної політики. 2. Охарактеризувати механізми взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.
<b>У розділі 2</b>	3. Проаналізувати нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики 4. Розкрити проблемні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики
<b>У розділі 3</b>	5. Визначити кращі практики зарубіжного досвіду взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики. 6. Обґрунтувати пропозиції щодо покращення взаємодії влади з громадськістю у виробленні екологічної політики

Завдання підготував

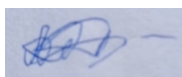


\_\_\_\_\_ В.В. Карлова \_\_\_\_\_

науковий керівник

«28» лютого 2024 р.

Завдання одержав



\_\_\_\_\_ О.А. Андрійчук \_\_\_\_\_

здобувач

«28» лютого 2024 р.

## Реферат

Кваліфікаційна робота містить 62 сторінки, список використаних джерел з 37 найменувань.

### **«Взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики»**

*Об'єктом дослідження є державна екологічна політика.*

*Предметом дослідження є взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.*

*Мета кваліфікаційної роботи – вивчення взаємодії органів влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики та визначення напрямів її удосконалення.*

*Відповідно до поставленої мети були визначені такі завдання:*

- уточнити сутність та поняття державної екологічної політики;
- охарактеризувати механізми взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики;
- розкрити проблемні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики;
- визначити напрями удосконалення взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

*Практичне значення отриманих результатів.* Дослідження висвітлює теоретичні, методичні та практичні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики. Робота охоплює аналіз механізмів взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики, проблемні аспекти та шляхи удосконалення цієї взаємодії.

*Рік виконання кваліфікаційної роботи 2024.*

*Рік захисту роботи 2024.*

*Ключові слова: взаємодія органів публічної влади, громадські організації, державна екологічна політика, співпраця, екологічне управління, громадська участь, екологічна безпека, державне регулювання, сталий розвиток, екологічні ініціативи.*

## ВІДГУК

про кваліфікаційну бакалаврську роботу  
здобувача факультету економіки та управління освітньо-професійної  
програми «Публічне управління та адміністрування»  
**АНДРІЙЧУКА Олександра Андрійовича**  
на тему «Взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у  
сфері реалізації державної екологічної політики»»

1. *Актуальність теми дослідження.* Не зважаючи на значний доробок вітчизняних і зарубіжних науковців у сфері державної екологічної політики недостатньо вивченою проблемою залишається взаємодія органів влади і громадськості у виробленні і реалізації екологічної політики держави.

2. *Позитивними рисами кваліфікаційної роботи є* проведений аналіз праць вітчизняних і зарубіжних дослідників, що дало змогу з'ясувати сутність державної екологічної політики, охарактеризувати механізми взаємодії органів влади і громадськості у виробленні екологічної політики держави.

3. *До самостійних розробок автора можна віднести розроблені* пропозиції щодо покращення взаємодії органів публічної влади з громадськістю у виробленні екологічної політики.

4. *Цінність теоретичних висновків та практичних рекомендацій* підтверджується тим, що робота охоплює аналіз механізмів взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики, проблемні аспекти та шляхи удосконалення цієї взаємодії, що може бути корисним в практичній діяльності як органів публічної влади, так і громадськості у цій сфері.

5. *Наявність недоліків.* Робота подана до захисту з порушенням установлених термінів. В роботі має місце відсутність посилань на наукові джерела та нормативно-правові акти. Слабкою стороною є недостатність належної авторської аргументації фактів, висновків і рекомендацій. У роботі відсутній ілюстративний матеріал, який відображає основні положення дослідження. Є певні зауваження і до оформлення списку використаних джерел

6. *Загальна оцінка кваліфікаційної бакалаврської роботи та її допущення до захисту перед ЕК.* Робота рекомендується до захисту з оцінкою «задовільно».

**Науковий керівник**  
д.держ.упр., професор,  
професор кафедри національної економіки  
та публічного управління

**В.В. Карлова**

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	7
1.1 Сутність та поняття державної екологічної політики .....	7
1.2 Механізми взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики. ....	15
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	26
2.1 Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики .....	26
2.2. Проблемні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики .....	32
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	41
3.1 Використання кращих практик зарубіжного досвіду взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики .....	41
3.2 Пропозиції щодо покращення взаємодії влади з громадськістю у виробленні екологічної політики .....	50
ВИСНОВКИ .....	55
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	59

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Зміни клімату, забруднення навколишнього середовища та вичерпання природних ресурсів є глобальними викликами, які вимагають скоординованих зусиль на всіх рівнях управління. У цьому контексті взаємодія органів публічної влади і громадських організацій (ГО) стає ключовим фактором ефективної реалізації державної екологічної політики.

Взаємодія між владою та ГО сприяє більш прозорому та інклюзивному процесу прийняття рішень, що враховує думку широкого кола зацікавлених сторін та забезпечує громадський контроль за виконанням екологічних програм. В останні роки спостерігається зростання числа досліджень, присвячених аналізу механізмів співпраці між цими двома секторами, що відображає підвищений інтерес до теми і прагнення знайти ефективні моделі взаємодії.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблеми державної політики у сфері екології досліджуються багатьма вітчизняними науковцями, серед яких варто виділити Я.Адаменка, А.Андрусевича, Н.Андрусевич, Е.Ашикову, О.Васюту, Д.Ветвицького, А.Керничну, О.Колєнова, О.Лазора, О.Макаренка, Н.Малиш, В.Наместнік, М.Орлатого, А.Толстоухова, П.Фесянова, М.Хилька, О.Шапталу та ін. Питання формування структури природокористування, розміщення продуктивних сил та охорони навколишнього природного середовища знайшли своє відображення у наукових працях Г.Балюк, Н.Бобровської, І.Драгана, Є.Карташова, О.Новицької, О.Проніної, Н.Терещенко.

Різні аспекти становлення та розвитку громадянського суспільства в Україні, взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства досліджували зарубіжні та вітчизняні учені, зокрема Г.Дмитренко, С.Бронікова, В.Князєв, А.Колодій, В.Луговий, М.Лациба, Н.Нижник, В.Нікітін, О.Пухкал, І.Розпутенко, Ф.Рудич, Ю.Сурмін, С.Телешун, Л.Шара, М.Шевченко та інші. бленні екологічної політики набуває особливого значення.

Проблеми збереження екології є надзвичайно актуальними і серед зарубіжних науковців. Зокрема, політику Європейського Союзу в галузі охорони

довкілля досліджують Р.Велфорд, Х.Дейлі, Н.Мусіс, Й.Нільсен, К.Рихтер, В.Хопфенбек та інші.

Не зважаючи на значний доробок вітчизняних і зарубіжних науковців з проблематики дослідження недостатньо вивченою проблемою залишається взаємодія органів влади і громадськості у реалізації екологічної політики держави.

*Метою дослідження* є вивчення взаємодії органів влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики та визначення напрямів її удосконалення.

Реалізація поставленої мети передбачає вирішення таких *завдань*:

- уточнити сутність та поняття державної екологічної політики;
- охарактеризувати механізми взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики; проаналізувати нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики;
- розкрити проблемні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики;
- визначити напрями удосконалення взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

*Об'єкт дослідження* - державна екологічна політика.

*Предмет дослідження* - взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

*Методи дослідження*. Для проведення дослідження взаємодії органів публічної влади та громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики були використані наступні методи: аналізу – для вивчення нормативно-правових актів, урядових програм, звітів громадських організацій, міжнародних угод та інших документів, що стосуються екологічної політики та взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у цій сфері; контент-аналіз: аналіз наукових статей, доповідей та інших джерел, щоб виявити ключові тенденції, проблеми та успішні приклади взаємодії органів публічної влади і

громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики; порівняльного аналізу: для порівняння національних та міжнародних практик взаємодії у сфері екологічної політики для виявлення кращих практик і впровадження їх в Україні. Застосування цих методів дозволило визначити сутність, проблеми та напрями удосконалення взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

*Теоретична та методична значущість отриманих результатів.* Дослідження висвітлює теоретичні, методичні та практичні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики. Робота охоплює аналіз механізмів взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики, проблемні аспекти та шляхи удосконалення цієї взаємодії.

*Практична значущість отриманих результатів* полягає у обґрунтуванні заходів щодо удосконалення взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

*Інформаційна база дослідження* складається з матеріалів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, офіційних даних Державної служби статистики України, законодавчих та нормативно-правових актів, монографічних досліджень та наукових статей вітчизняних та зарубіжних вчених з досліджуваної проблематики.

*Структура роботи.* Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

*У першому розділі* досліджується сутність та поняття державної екологічної політики та механізми взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики

*У другому розділі* проаналізовано нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики та розкрито проблемні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у цій сфері.

*У третьому розділі* вивчається зарубіжний досвід взаємодії органів

публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики та розроблено пропозиції щодо покращення взаємодії влади з громадськістю у виробленні та реалізації екологічної політики.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

### 1.1. Сутність та поняття державної екологічної політики

У науковій літературі екологічна політика визначається як організаційна та регулятивно-контрольна діяльність суспільства і держави, спрямована на охорону та оздоровлення природного середовища, ефективне поєднання функцій природокористування і природоохорони, забезпечення нормальної життєдіяльності та екологічної безпеки громадян.

Екологічна політика, як вважає Н. Малиш, – це сукупність засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу і спрямованих на забезпечення екологічно збалансованого розвитку і цивілізованості [2]. Екологічну політику, на нашу думку, треба розуміти як координуючу першооснову, яка формує і приводить у рух ресурси підприємства (організації), для досягнення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки за допомогою політичних, економічних, юридичних, освітніх та інших заходів.

Дослідники виділяють дві групи взаємопов'язаних завдань, які охоплює екологічна політика:

- завдання, спрямовані на збереження умов існування людини;
- формування культури життя, в першу чергу, екологічної.

Стан довкілля відіграє важливу роль в еволюції біосфери, у прискоренні розвитку одних форм, або зникнення інших форм життя.

Останнім часом розбалансованість у використанні природних ресурсів та їх відтворенні призвела до широкомасштабних деструктивних процесів, що

становлять загрозу для існування людства. Нещадна експлуатація природних ресурсів людьми створює надлишкове навантаження на довкілля, яке має глобальні наслідки. Серед них – руйнування озонового шару та зміни клімату, забруднення природного середовища, кислотні дощі, опустелювання, деградація земель та втрата біорізноманіття. Як наслідок господарської діяльності людини, зменшується родючість ґрунтів, збільшуються площі оброблюваних земель, збільшуються площі пустель. Як зазначає ЮНЕСКО в своїх документах, щорічно безслідно зникають від 150 до 200 видів живих організмів.

Отже, екологічна політика держави – це сукупність науково обґрунтованих принципів охорони та формування навколишнього природного середовища, що базуються на всебічному врахуванні законів його розвитку, і що передбачає оптимальну структуру виробничих сил, темпи, пропорції розвитку яких забезпечують відтворення природного середовища та гарантують суспільству економічне процвітання та благополуччя. Вона є тим засобом, який повинен сконцентрувати зусилля суспільства у напрямку оптимізації його природоперетворюючої діяльності та гармонізації відносин з природою [35].

Належне забезпечення участі громадськості у вирішенні проблем охорони навколишнього середовища та окремих його складових є нагальною потребою. Інституційний розвиток суспільства триває, проте на функціональному рівні ще не створено систему взаємозв'язку та взаємозалежності інтересів громадян, суспільних настроїв і дій влади. Кожна з цих складових діє автономно і зазвичай не впливає одна на одну. Це означає, що, незважаючи на помітне зміцнення природоохоронної бази України та її орієнтацію на світові стандарти, існує велика кількість законодавчих прогалин, які стримують розвиток громадської ініціативи.

Відсутність своєрідного опонента і контролера в особі громадськості призводить до того, що деякі державні структури не поспішають адаптувати свою діяльність до нових соціально-економічних умов країни. За таких обставин виникла потреба вдосконалити механізми взаємодії громадськості та органів влади у багатьох сферах життєдіяльності суспільства, включаючи екологічну.

Відповідно до Закону України «Основні засади (стратегію) державної

екологічної політики України на період до 2030 року» [22] основними учасниками реалізації державної екологічної політики є органи державної влади, підприємства, установи, організації, інститути громадянського суспільства. Держава гарантує співпрацю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з об'єднаннями громадян, діяльність яких спрямована на вирішення екологічних проблем. Виконавчі органи селищної та обласної ради зобов'язані залучати громадськість до формування пропозицій щодо визначення основних напрямів і пріоритетів регіональної екологічної політики, згідно з планами підготовки та реалізації комплексних програм екологічного розвитку населених пунктів, територій, регіонів та інформувати громадян про стан навколишнього середовища [21].

Лише на основі взаємодії органів державної влади та громадських організацій можна буде забезпечити успішну реалізацію державної екологічної політики, яка також має сприяти розвитку національної економіки, загальному добробуту населення, раціональності використання природні ресурси. У зв'язку з цим надзвичайно важливим є не лише максимальне залучення громадян до вирішення екологічних проблем, але й створення гарантій незворотності демократичних процесів у цій сфері.

Нині під впливом різкого зростання масштабів, різноманітності та складності глобальних екологічних проблем питання екологічної політики стали важливим елементом державної політики в країнах усіх рівнів розвитку.

Навколишнє середовище стало окремим предметом конституційно-правового регулювання. Дослідження ефективності взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства під час здійснення державного управління дозволить за результатами дослідження зробити висновки про ступінь необхідності широкого залучення громадськості до реалізації політики [29].

Досвід європейських країн, де сектори екологічної політики працюють більш ефективно, дасть можливість ефективно використовувати цей досвід у сучасному українському контексті. У нашій країні в даний час відбувається активний процес розвитку та поширення концепції сталого розвитку. Значні здобутки є в законодавчому забезпеченні її основ і орієнтирів. Проте механізм її реалізації

потребує подальшого вдосконалення.

Екологічна політика України базується на низці теоретико-правових засад, що визначають правові рамки, принципи та механізми реалізації екологічних програм та ініціатив. Нижче розглянуті основні аспекти теоретико-правових засад екологічної політики України:

Конституція України закладає фундаментальні принципи охорони довкілля. Зокрема, стаття 50 Конституції гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [26].

Екологічна політика України регулюється численними законами та нормативно-правовими актами, серед яких ключовими є:

- Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" [20]: основний закон, що визначає правові, економічні та соціальні основи охорони навколишнього природного середовища.
- Закон України "Про природно-заповідний фонд України" [16]: регулює питання створення, охорони і використання територій та об'єктів - природно-заповідного фонду.
- Закон України "Про екологічний аудит" [19]: встановлює правові та організаційні основи проведення екологічного аудиту.

Екологічна політика України ґрунтується на таких принципах:

Принцип сталого розвитку: забезпечення збалансованого розвитку економіки та збереження довкілля для майбутніх поколінь.

Принцип запобіжних заходів: недопущення або мінімізація негативного впливу на довкілля ще до початку господарської діяльності.

Принцип "забруднювач платить": обов'язок суб'єктів господарювання відшкодувати шкоду, завдану довкіллю, і покривати витрати на запобігання та ліквідацію забруднення.

Принцип участі громадськості: забезпечення громадського контролю та участі громадян у прийнятті екологічно значимих рішень.

В Україні функціонують різні органи влади, відповідальні за реалізацію екологічної політики:

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України: головний орган виконавчої влади у сфері охорони довкілля [30].

Державна екологічна інспекція України: здійснює державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства.

Органи місцевого самоврядування: беруть участь у реалізації екологічної політики на місцевому рівні.

Активна участь громадських організацій у формуванні та реалізації екологічної політики є важливою складовою демократичного процесу управління довкіллям. Громадські організації здійснюють екологічний моніторинг, адвокацію, освітні програми та інші заходи, спрямовані на захист довкілля.

Ці теоретико-правові засади створюють комплексну основу для формування та реалізації ефективної екологічної політики в Україні, спрямованої на забезпечення екологічної безпеки та сталого розвитку.

Закон "Про охорону навколишнього природного середовища" [21] є основоположним законодавчим актом у сфері екологічної політики України. Він визначає правові, економічні та соціальні основи охорони довкілля. Основні положення закону включають:

Принципи охорони довкілля: встановлюються принципи сталого розвитку, екологічної безпеки, участі громадськості, відповідальності за порушення природоохоронного законодавства.

Право громадян на безпечне довкілля: кожен громадянин має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, доступ до екологічної інформації та участь у прийнятті екологічно важливих рішень.

Регулювання господарської діяльності: встановлюються вимоги до підприємств щодо запобігання забрудненню, здійснення екологічних заходів та звітування про вплив на довкілля.

Екологічний контроль і нагляд: закріплюється обов'язок державних органів здійснювати екологічний контроль та нагляд за дотриманням природоохоронного законодавства.

Економічні механізми охорони довкілля: запроваджуються механізми

фінансування природоохоронних заходів, включаючи екологічні податки, збори та штрафи.

Закон "Про природно-заповідний фонд України" регулює питання створення, охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ПЗФ). Основні положення закону включають:

Категорії об'єктів ПЗФ: визначаються категорії об'єктів ПЗФ, такі як заповідники, національні природні парки, ботанічні сади, дендропарки, зоологічні парки тощо.

Правовий режим ПЗФ: встановлюються режими охорони, використання та відтворення природних ресурсів на територіях ПЗФ.

Управління об'єктами ПЗФ: визначаються органи управління ПЗФ, їх повноваження та обов'язки щодо забезпечення охорони та збереження природних комплексів. Управління об'єктами ПЗФ: визначаються органи управління ПЗФ, їх повноваження та обов'язки щодо забезпечення охорони та збереження природних комплексів.

Фінансування ПЗФ: встановлюються джерела фінансування природно-заповідних територій, включаючи державний бюджет, спеціальні фонди, міжнародну допомогу та інші джерела.

Закон України "Про екологічний аудит" визначає правові та організаційні основи проведення екологічного аудиту для підприємств та організацій. Основні положення закону включають:

Мета екологічного аудиту: забезпечення контролю за дотриманням екологічних вимог, запобігання порушенням природоохоронного законодавства та підвищення екологічної ефективності підприємств.

Види екологічного аудиту: визначаються різні види аудиту, такі як внутрішній, зовнішній, добровільний та обов'язковий аудит.

Права та обов'язки аудиторів: встановлюються кваліфікаційні вимоги до екологічних аудиторів, їх права та обов'язки під час проведення аудиту.

Процедура проведення аудиту: визначаються етапи проведення екологічного аудиту, включаючи планування, збір даних, оцінку, звітування та рекомендації

щодо покращення екологічних показників.

Закон України "Про екологічну експертизу" визначає порядок проведення екологічної експертизи проектів та господарської діяльності. Основні положення закону включають:

Мета екологічної експертизи: запобігання негативному впливу господарської діяльності на довкілля через попередню оцінку екологічних ризиків.

Об'єкти екологічної експертизи: визначаються об'єкти, що підлягають обов'язковій екологічній експертизі, включаючи нові проекти, технічні реконструкції та інші види діяльності, що можуть мати значний вплив на довкілля.

Суб'єкти екологічної експертизи: встановлюються повноваження органів державної влади, громадських організацій та незалежних експертів щодо проведення експертизи.

Процедура проведення експертизи: визначаються етапи проведення екологічної експертизи, включаючи підготовку документації, проведення оцінки, громадське обговорення та прийняття рішення.

Ці закони створюють комплексну правову основу для реалізації екологічної політики в Україні, забезпечуючи охорону навколишнього природного середовища, запобігання екологічним порушенням та сприяючи сталому розвитку країни.

Основою екологічної політики в Україні є Конституція, яка гарантує право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50). Це право підкріплене рядом спеціальних законів, серед яких виділяються:

Закон України "Про громадські об'єднання" - визначає правові основи діяльності ГО, їх участь у прийнятті рішень та можливості співпраці з органами влади.

Таким чином, в Україні створена система державних органів, відповідальних за реалізацію екологічної політики: Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України - центральний орган виконавчої влади, який формує та реалізує державну політику у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів, збереження біорізноманіття.

Державна екологічна інспекція України - здійснює державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, а також взаємодіє з громадськими організаціями для забезпечення громадського контролю.

Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування - реалізують екологічну політику на місцевому рівні, залучаючи громадські організації до розробки та впровадження екологічних програм.

Економічні механізми є важливою складовою екологічної політики, спрямованою на забезпечення фінансових ресурсів для природоохоронних заходів:

Екологічні податки та збори - стягуються з підприємств за забруднення довкілля, використання природних ресурсів та викиди парникових газів. Зібрані кошти спрямовуються на фінансування екологічних програм та проектів.

Екологічні фонди - створені на державному та місцевому рівнях для фінансування природоохоронних заходів, включаючи проекти громадські організації.

Міжнародна фінансова допомога - залучення міжнародних грантів та позик для реалізації екологічних програм, що сприяє впровадженню передових технологій та практик.

Участь громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики є важливою умовою забезпечення її ефективності:

Громадський контроль – громадські організації здійснюють моніторинг дотримання екологічного законодавства, беруть участь у екологічних експертизах та оцінках впливу на довкілля.

Просвітницька діяльність – громадські організації організовують інформаційні кампанії, семінари, тренінги та інші заходи для підвищення екологічної свідомості населення.

Участь у прийнятті рішень - законодавство передбачає механізми участі громадськості у розробці та обговоренні екологічних програм та проектів, що сприяє прозорості та підзвітності органів влади.

Проведений аналіз наукових праць дав змогу уточнити визначення державної екологічної політики під якою слід розуміти сукупності науково обґрунтованих і

сформульованих принципів, завдань та цілеспрямованих дій держави, громадських та підприємницьких організацій, окремих громадян, за допомогою яких здійснюється взаємодія суспільства та природи, охорона навколишнього природного середовища, сучасна стратегія раціонального природокористування [16]. Дієвим механізмом формування й реалізації державної екологічної політики є взаємодія органів влади з громадськістю у цій сфері. Спільне вирішення проблемних питань допомагає знаходити взаємовигідні та оптимальні рішення в екологічній сфері, сприяє взаєморозумінню та підвищує відповідальність сторін.

## **1.2. Механізми взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.**

Взаємодія органів публічної влади та громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики має базуватися на засадах партнерства, відкритості та взаємної відповідальності.

Громадські організації відіграють важливу роль у формуванні та реалізації екологічної політики. Вони здійснюють контроль за виконанням державних програм, підвищують екологічну обізнаність населення та пропонують свої рішення для покращення екологічної ситуації. Розглянемо кілька прикладів успішної взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

В Україні діють численні екологічні коаліції та партнерства, які об'єднують громадські організації для спільної реалізації екологічних проектів. Наприклад, ВЕГО «Мама-86» [13] та МБО «Екологія-Право-Людина» активно співпрацюють з урядовими структурами та міжнародними організаціями для впровадження екологічних ініціатив [11].

Громадські організації здійснюють моніторинг стану довкілля та контролюють виконання державних програм. Це включає перевірки якості повітря,

води, стану лісів тощо. Звіти громадських організацій часто використовуються для коригування державної політики та прийняття нових законодавчих актів [33].

Громадські організації проводять інформаційно-просвітницькі кампанії, спрямовані на підвищення екологічної обізнаності серед населення. Це включає проведення семінарів, конференцій, публікацію інформаційних матеріалів та організацію екологічних акцій [9].

В демократичній державі органи публічної влади зобов'язані проводити консультації з громадськістю та організувати громадські слухання з екологічно важливих питань. Важливим механізмом є укладення меморандумів між державними органами та громадськими організаціями для спільної реалізації екологічних проектів та програм. Важливим механізмом є створення робочих груп з представників влади та громадськими організаціями для розробки та впровадження екологічних ініціатив.

Проєкт "Збереження українських степів" - спільний проєкт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та громадськими організаціями, спрямований на збереження степових екосистем. Проєкт включає заходи з відновлення природних територій, моніторингу біорізноманіття та просвітницької діяльності.

Програма "Чисті річки" - ініціатива, що об'єднує зусилля органів місцевого самоврядування, громадських організацій та місцевих жителів для покращення якості водних ресурсів. В рамках програми проводяться заходи з очищення річок, запобігання забрудненню та відновлення водних екосистем.

Міжнародна співпраця - реалізація міжнародних екологічних проєктів за участі українських громадських організацій та державних органів. Наприклад, проєкт "Кліматичні дії для сталого розвитку" за підтримки Глобального екологічного фонду, спрямований на адаптацію до змін клімату та зниження викидів парникових газів.

Попри значні досягнення, існує низка викликів, що потребують вирішення для підвищення ефективності екологічної політики:

Недостатнє фінансування - необхідно забезпечити стабільне та достатнє

фінансування екологічних програм з державного та місцевих бюджетів.

Корупція - боротьба з корупцією в екологічному секторі є критично важливою для забезпечення прозорості та підзвітності.

Поінформованість населення - підвищення рівня екологічної свідомості громадян через освітні програми та інформаційні кампанії.

Чинне законодавство України передбачає здійснення громадського контролю за охороною та використанням усіх природних ресурсів: надр (ст. 12 Кодексу України про надра), земель (ст. 190 Земельного кодексу України), лісів (ст. 27 Лісового кодексу України), вод (п. 5 ч. 1 ст. 11, ст. 20 Водного кодексу України) [7], тваринного світу (ст. 58 Закону України «Про тваринний світ») [23], рослинного світу (ст. 37 Закону України «Про рослинний світ»), атмосферного повітря (ст. 30 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Право громадян на участь у прийнятті рішень з екологічного управління закріплено в численних міжнародно-правових актах. Зокрема, принцип 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку зазначає, що екологічні проблеми найкраще вирішуються за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожен громадянин повинен мати доступ до інформації про стан довкілля, яка знаходиться у владних структур, включаючи інформацію про небезпечні речовини та види діяльності, а також можливість брати участь у процесі прийняття рішень. Держави мають сприяти інформуванню та участі громадськості.

23-25 жовтня 1995 року в Софії під час III Всеєвропейської конференції міністрів охорони довкілля було прийнято «Керівні принципи із забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості у процесі прийняття рішень з питань охорони довкілля». Ці положення знайшли відображення в «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя у питаннях, що стосуються довкілля» (Орхуська конвенція), яку було підписано 25 червня 1998 року і ратифіковано Україною в 1999 році. Особливість цієї Конвенції полягає в тому, що вона не лише закріплює право громадян на участь в екологічному управлінні, але й встановлює

процесуальний порядок реалізації цих прав.

Національне законодавство України також передбачає можливості здійснення громадянами та їх об'єднаннями функцій екологічного управління. У багатьох випадках воно регламентує участь громадськості у процесі екологічного управління значно ширше, ніж це передбачено міжнародними нормами. Зокрема, ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює екологічні права громадян України. У розділі IV цього Закону – «Повноваження органів управління у галузі охорони навколишнього природного середовища» – міститься ст. 21 «Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони навколишнього природного середовища», в якій визначено права громадських природоохоронних об'єднань.

Безконтрольність процесів в цій сфері може мати серйозні ризики й незворотні наслідки для різних соціальних груп та держави. Універсальні для більшості країн загрози, пов'язані з ядерною зброєю, вичерпністю природних ресурсів, техногенними катастрофами, кліматичними змінами, наслідки Чорнобильської катастрофи, диктують потребу поглибленого співробітництва України з міжнародними екологічними інституціями, приєднання до відповідних міждержавних та громадських ініціатив.

Підписання Україною низки необхідних міжнародних документів та, відповідні зобов'язання, мають лише стимулюючий ефект, адже реалізуються не повною мірою. До того ж інтенсивність співпраці екологічного громадського сектору з міжнародними організаціями та обсяги наданої фінансової підтримки переважають державну. Попри сформовану нормативно-правову базу та приєднання України до низки міжнародних документів, конвенцій, угод, налагоджену співпрацю з міжнародними інституціями у сфері охорони довкілля, стан дотримання відповідного національного законодавства є незадовільним.

Очевидними є недосконалість формування екологічної політики та здійснення екологічного управління, забезпечення екологічних прав громадян. Брак необхідного рівня доступу до інформації, комунікації та результативної взаємодії з громадськістю стимулюють громадський сектор до соціальної

активності.

На сучасному етапі розвитку демократичних країн практичні взаємовідносини держави і неурядових організацій базуються на численних механізмах (формах) взаємодії між ними. Вони є досить різноманітними, а їхні конкретні види залежать від особливостей національної правової системи та політичних традицій [4]. Найпоширеніші механізми взаємодії, які закріплено в чинному законодавстві України та які ефективно діють у західних демократичних країнах.

1. Фінансова підтримка діяльності громадських організацій, що здійснюється за допомогою цільового фінансування конкретних організацій, які проводять значну роботу з екологічних питань; розміщенням державних чи муніципальних грантів у середовищі громадських організацій на конкурсній основі. Через те, що такі ініціативи не входять до схеми бюджетного фінансування, влада оголошує про надання підтримки у вигляді фінансування екологічних проектів недержавних організацій.

2. Участь громадськості у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів із питань, що стосуються екологічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод людини та громадянина. До форм такої участі можна віднести публічні консультації або лобіювання.

3. Здійснення громадськістю контролю над діяльністю влади щодо розв'язання проблем, які мають важливе екологічне значення. Це може бути у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій або експертизи їхньої ефективності.

4. Надання неурядовими громадськими організаціями послуг населенню відповідно до укладених з органами державної влади договорів. Укладання угод про співпрацю можуть ґрунтуватися як на тимчасовій, так і на довгостроковій основі.

5. Організація спільних консультаційно-дорадчих та експертних органів, комісій, рад, груп з метою забезпечення врахування громадської думки у

формуванні та реалізації державної екологічної політики.

Взаємодія органів влади та громадськості може відбуватись у формі співпраці у процесі підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання державних службовців та представників громадськості навичок ефективної взаємодії, ознайомлення широких верств населення з формами їхньої участі у формуванні та реалізації екологічної політики. Проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідного, благодійного і соціального спрямування; створення асоційованих структур, які мають визначене коло завдань і створюються за принципом цільового підходу для їхнього досягнення та вирішення також є основними формами взаємодії влади з громадськістю у формуванні екологічної політики [8].

Зазначені механізми взаємодії влади з громадськістю у реалізації екологічної політики стосуються співпраці неурядових організацій з органами влади, ключовою ознакою яких є наявність певного кола державно-владних повноважень, юридичне вираження яких перебуває в їхній компетенції, що визначена законом про повноваження органу або Конституцією. України. Вплив громадськості на державно-владні рішення, на роботу державних органів влади, слід враховувати, що участь інститутів громадянського суспільства в розробленні екологічної політики можлива лише за умов відкритості, публічності, прозорості влади, сформованої демократичним шляхом [28]. У демократичних країнах контроль за політичними рішеннями перетворюється на засіб формування відповідальної політичної влади. На думку польського дослідника В. Точинського, державна незалежність громадянського суспільства забезпечується саме діяльністю неурядових громадських організацій, які забезпечують захист інтересів громадянина та автономність суспільних груп перед інтервенційною владою держави [37].

Під механізмами взаємодії публічної влади і громадськості в реалізації екологічної політики в Україні розуміється сукупність важелів, інструментів і

регламентуючих методів, використання яких забезпечує перетворення вихідних рішень (створення еколого-економічних передумов сталого розвитку регіонів) в результат (еколого-безпечне довкілля) [24].

За функціональною ознакою механізми взаємодії влади і громадськості у виробленні та реалізації державної екологічної політики можна поділити на основні – організаційно-правовий, економічний, та допоміжні: кадровий, інформаційний та громадського впливу, які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми.

Організаційно-правовий механізм вироблення екологічної політики – це механізм організації й системи діяльності органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та всіх громадян у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з охороною довкілля і забезпеченням екологічної безпеки. Такий механізм забезпечує заходи щодо скорочення з подальшою повною ліквідацією потрапляння в навколишнє природне середовище небезпечних для життя і здоров'я людини речовин; створення екологічно обґрунтованого розміщення і подальшого розвитку продуктивних сил в окремих регіонах і державі в цілому; формування системи спостереження за показниками здоров'я населення з урахуванням стану навколишнього природного середовища; створення й розвиток на території держави мережі природно-заповідного фонду з метою збереження еталонів якості навколишнього природного середовища, захисту й охорони історичних і культурних природних цінностей; досягнення раціонального природокористування за допомогою землеустрою, лісовпорядкування, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного й рекреаційного призначення [5].

Для досягнення переліченого потрібен якісно новий рівень організаційно-правового механізму, перехід на новий ступінь матеріальної культури, поєднаної і збалансованої з природно-ресурсним потенціалом. У юридичній літературі існує чимало праць, у яких розглядаються проблеми адміністративно-правового регулювання охорони навколишнього природного середовища та забезпечення

екологічної безпеки.

Організаційно-правовий механізм вироблення екологічної політики – це механізм організації й системи діяльності органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та всіх громадян у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з охороною довкілля і забезпеченням екологічної безпеки. Такий механізм забезпечує заходи щодо скорочення з подальшою повною ліквідацією потрапляння в навколишнє природне середовище небезпечних для життя і здоров'я людини речовин; створення екологічно обґрунтованого розміщення і подальшого розвитку продуктивних сил в окремих регіонах і державі в цілому; формування системи спостереження за показниками здоров'я населення з урахуванням стану навколишнього природного середовища; створення й розвиток на території держави мережі природно-заповідного фонду з метою збереження еталонів якості навколишнього природного середовища, захисту й охорони історичних і культурних природних цінностей; досягнення раціонального природокористування за допомогою землеустрою, лісовпорядкування, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного й рекреаційного призначення. Для досягнення переліченого потрібен якісно новий рівень організаційно-правового механізму, перехід на новий ступінь матеріальної культури, поєднаної і збалансованої з природно-ресурсним потенціалом. У юридичній літературі існує чимало праць, у яких розглядаються проблеми адміністративно-правового регулювання охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

До основних механізмів взаємодії влади і громадськості у виробленні і реалізації екологічної політики відносяться: організація громади, громадські слухання, громадські ради, консультації, опитування громадської думки, громадські ініціативи, моніторинг контроль, круглі столи.

Аналізуючи один із механізмів взаємодії - проведення громадських слухань, це залучення до обговорення екологічних проблем широкого кола громадськості, як правило у випадках, коли питання, що розглядається, викликає широкий

резонанс. Такий стан справ є наслідком недосконалості технологічного процесу ухвалення рішень за допомогою проведення громадських слухань. Зокрема, більшість статутів територіальних громад, або положень про проведення слухань не мають чіткого визначення механізму впровадження в життя результатів громадських слухань. Досить часто перешкодами для проведення громадських слухань є низька матеріально-технічна база або недостатній рівень поінформованості населення. Ключовою проблемою є низька громадянська активність, неспроможність проконтролювати виконання ухвалених рішень. Громадські слухання – це досить ефективний механізм співпраці, але непродумане й безвідповідальне застосування може дати зворотний ефект: громадськість розчаровується у власних можливостях впливу на владу і перестають вірити політикам і владі в цілому [27].

Одним із поширених механізмів взаємодії влади і громадян у виробленні та реалізації екологічної політики та прийняття рішень на місцевому рівні є збори громадян, місцеві ініціативи, діяльність органів самоорганізації населення. Незважаючи на свій начебто невеликий масштаб, вони можуть ефективно використовуватись у різних регіонах країни для реалізації екологічної політики.

Ефективним інструментом впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень є спеціальні дорадчі органи громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради). Створення громадських рад в Україні було передбачене постановою Кабінету Міністрів “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 03.11.2010 р. №996. Зараз діяльність громадських рад регулюється Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, прийнятим у 2010 р. Згідно із цим документом громадська рада є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, що діє з метою забезпечення участі громадян і їх об’єднань в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії таких органів із громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної

політики.

В Україні громадські ради функціонують при центральних органах виконавчої влади, а також на регіональному рівні – при обласних державних адміністраціях. Натомість на місцевому рівні даний механізм взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства все ще перебуває на стадії формування. Важливе значення при цьому має особиста позиція керівників органів влади. Недолік громадських рад полягає в тому, що більшість в них становлять представники влади, точніше політичної партії (підконтрольній їй громадській організації), яка контролює відповідний державний орган, що фактично перетворює їхню роботу на формальність. Однією із причин такої ситуації є пасивність громадськості або відсутність в активістів практичного досвіду роботи в таких органах [6]. Велика кількість громадських організацій, представлених у радах, також заважає конструктивній роботі. Окрім того, громадські діячі не завжди є фахівцями конкретних, вузько спеціальних питань. Отже, основою ефективного впливу громадських рад на участь у формуванні екологічної політики є залучення членів рад на професійній добровільній основі. Це можливо при постійному розвитку громадянськості.

Досить впливовими механізмами співпраці є налагодження двостороннього зв'язку із громадськістю при виробленні екологічної політики через електронні консультації та “гарячі” телефонні лінії. Актуальні та ефективні, доступні для громадян, а також відсутні часові обмеження та місце проведення. Сучасні технології дозволяють людям оперативно отримувати зворотний зв'язок після свого звернення до органу влади, а також гарантувати анонімність, що сприяє залученню більшої кількості громадян до прийняття рішень. Крім того, використання таких форм двостороннього зв'язку потребує значно менших матеріальних витрат і організаційних заходів. Забезпечити участь громадян у виробленні екологічної політики влада може лише за умови створення відкритого і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожен міг би мати вільний доступ до інформації та знання, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал,

сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя [31].

Поширеною формою співпраці органів влади і громадськості є звернення громадян до державних органів та їх посадових осіб. Така комунікація може відбуватися як письмово, так і усно (через громадські приймальні, особисті прийоми, телефонні консультації, виїзди посадовців на місця подій тощо). Звернення громадян можуть містити як конкретні проблемні питання, так і більш загальні пропозиції та рекомендації щодо вироблення екологічної політики в Україні.

Одним із важливих механізмів співпраці у формуванні екологічної політики є проведення представниками екологічних інспекцій, управлінь та інших органів, які безпосередньо займаються вирішенням екологічних питань територій публічних роз'яснень (консультацій) з питань, що турбують широку громадськість. Це може відбуватись як безпосередньо (на зборах громадян), так і за допомогою засобів масової комунікації. Особливої актуальності такий механізм співпраці набуває за необхідності обґрунтування прийнятих рішень стосовно екологічних питань, які безпосередньо зачіпають інтереси громадян і потребують широкого інформування та максимального врахування позицій окремих груп населення.

Разом з тим, нехтування громадською думкою має негативний вплив на співпрацю між владою та громадою. Таким чином гальмується розвиток, втрачається користь управлінської діяльності для суспільства. Усе це шкодить екологічним інтересам.

## РОЗДІЛ 2

# СУЧАСНИЙ СТАН ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

### 2.1. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики

Взаємодія органів публічної влади і громадськості є ключовим елементом у процесі реалізації державної екологічної політики. Ця взаємодія забезпечується через систему нормативно-правових актів, які регулюють права та обов'язки сторін, процедури та механізми участі громадськості в ухваленні рішень. В Україні це питання регулюється низкою законів та підзаконних актів, які визначають правові рамки та організаційні форми такої взаємодії.

Інформаційно-комунікаційна діяльність у публічній сфері держави в контексті розвитку інформаційного суспільства регулюється окремими положеннями Конституції України, Законами України, постановами Кабінету Міністрів України та іншими нормативно-правовими актами.

Зокрема, Конституція України гарантує всім громадянам право: вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або іншим чином; вільно висловлювати свої думки і переконання, право на свободу думки і слова; право брати участь у виконанні службових обов'язків; право для направлення особистих або колективних письмових звернень органи державної влади, органи місцевого самоврядування та посадові особи, а також посадові особи цих органів, які мають право звернутися особисто, зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений термін.

Конституція України є основоположним документом, який закладає правові основи для взаємодії громадськості з органами публічної влади. Стаття 50 Конституції

[26] гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Це положення підкреслює важливість участі громадян у екологічній політиці та контролі за дотриманням екологічних норм.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [21] є одним з основних нормативно-правових актів, що регулюють екологічну політику в Україні. Закон визначає права та обов'язки громадян і громадських організацій щодо охорони навколишнього середовища, зокрема:

Право громадян на участь у розробці, обговоренні та ухваленні рішень, які можуть впливати на стан довкілля.

Обов'язок органів влади забезпечувати доступ громадськості до екологічної інформації.

Можливість проведення громадських слухань та екологічної експертизи.

Закон України «Про звернення громадян» [20] регулює порядок подання громадянами звернень до органів публічної влади з метою впливу на ухвалення рішень, зокрема у сфері екології. Закон гарантує право громадян на отримання відповідей на свої звернення та обов'язок органів влади розглядати такі звернення в установлені строки.

Закон України «Про доступ до публічної інформації», що забезпечує громадянам право на доступ до інформації, що знаходиться у володінні органів влади. Це включає екологічну інформацію, яка є важливою для громадськості при здійсненні контролю за дотриманням екологічних стандартів і норм. Відкритість та прозорість інформації є ключовими аспектами взаємодії між владою і громадськістю.

Україна є учасницею Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в ухваленні рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція). Ця міжнародна угода встановлює основні принципи взаємодії між громадськістю і органами влади, зокрема:

- Забезпечення доступу громадськості до екологічної інформації.
- Залучення громадськості до процесу ухвалення рішень, що можуть мати вплив на довкілля.

- Надання можливості оскаржувати рішення, що порушують екологічні права.

Оргуська конвенція стала двигуном у розвитку механізмів державної екологічної політики та участі громадських організацій в ній, тому можна зазначити такі механізми участі громадськості в управлінні.

Громадські слухання є одним із основних механізмів залучення громадськості до процесу ухвалення рішень у сфері екології. Вони передбачають обговорення проектів рішень, планів або програм, які можуть мати значний вплив на довкілля. Проведення громадських слухань забезпечує врахування думок і пропозицій громадян та громадських організацій.

При органах виконавчої влади можуть створюватися громадські ради, які виступають консультативно-дорадчими органами. Громадські ради складаються з представників громадських організацій та експертів і беруть участь у розробці та обговоренні нормативно-правових актів, що стосуються екології. Вони сприяють налагодженню діалогу між владою і громадськістю та підвищенню рівня обізнаності про екологічні проблеми.

Сучасні технології надають громадянам можливість подавати петиції та звернення в електронному вигляді. Це спрощує процес взаємодії з органами влади та робить його більш доступним. Електронні платформи для подання петицій дозволяють громадянам висловлювати свої позиції з екологічних питань та вимог Постановою Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. № 996 затверджено “Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики” та “Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації”.

У Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики визначено основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (далі – консультації з громадськістю). Зокрема

консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [9].

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які: стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища; передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері; визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання); стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; визначають порядок надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності; передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства; стосуються присвоєння юридичним особам

та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій; стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік) [10].

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю; Інтернет-конференцій, відео-конференцій. Додатково у рамках публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад, інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади.

Звіт про результати публічного громадського обговорення та електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади в обов'язковому порядку доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті, урядовому веб-сайті “Громадянське суспільство і влада” (у разі проведення електронних консультацій з громадськістю на зазначеному веб-сайті) та в інший прийнятний спосіб не пізніше ніж через два тижні після прийняття рішень за результатами обговорення.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних “гарячих ліній”, проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

Типовим положенням про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації визначено статус, завдання та функції Громадської ради. Зокрема, зазначено, що громадська рада є тимчасовим

консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Її основними завданнями є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органу; сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань: готує та подає органу пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом та їх організації; готує та подає органу пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю; подає органу обов'язкові для розгляду пропозиції з питань, щодо яких орган проводить консультації з громадськістю, а також щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, удосконалення роботи органу.

Окрім того, громадська рада проводить відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності органу та громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, які розробляє орган; здійснює громадський контроль за врахуванням органом пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, доступу до публічної інформації, яка знаходиться у його володінні, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; інформує в обов'язковому порядку громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб; збирає, узагальнює та подає органу інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці та відповідних дій від влади.

## **2.2. Проблемні аспекти взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики**

Взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики є важливим елементом сталого розвитку суспільства. Проте, попри існування нормативно-правової бази, яка регулює цю взаємодію, на практиці виникає ряд проблем, що ускладнюють ефективну співпрацю. У цьому параграфі розглянемо основні проблемні аспекти цієї взаємодії, включаючи проблеми законодавчого забезпечення, обмеженого доступу до інформації, недостатньої участі громадськості у прийнятті рішень, бюрократичних перепон та інші виклики.

Проблеми взаємовідносин органів державної влади з громадськістю у виробленні екологічної політики в Україні на сьогодні є дуже актуальними. Екологічна політика насамперед залежить від наявності фінансових ресурсів, бюджетів, свідомості людини.

Важливо в сучасних умовах для співпраці влади з громадськістю у сфері реалізації екологічної політики у є екологічна освіта та виховання. Належне екологічне виховання з раннього віку дозволить виховати покоління, не схильне до вандалізму (усунення наслідків якого вимагає значних витрат бюджетних коштів) і готове до виконання нових екологічних програм. На ранньому етапі розвитку особистості необхідно розвивати любов до природи, правильне поводження з відходами, розвивати екологічну свідомість.

Проблемою взаємодії органів влади та громадськості у виробленні екологічної політики є неузгодженість дій органів влади різного рівня компетенцій у цій сфері, однак захист довкілля – комплексна проблема, і вона потребує координації зусиль всіх суб'єктів територіальної громади, їх активної участі у цій важливій справі. Метою екологічної політики органів влади має бути вироблення стратегічних напрямів сталого розвитку України за оптимального використання природних ресурсів в умовах здорового довкілля, тобто напрацювання концепцій екологічної політики спільно з громадськістю [25].

У здійсненні державної екологічної експертизи для зменшення екологічного ризику, соціально-психологічного напруження та уникнення в майбутньому екологічних конфліктів необхідно обов'язково зважати на думку громадськості. Необхідно також залучати фахівців, аналітиків суміжних галузей, оскільки ця робота вимагає консультацій як з тими, хто приймає остаточне рішення, так і з тими, хто збирає значний обсяг інформації, застосовує низку аналітичних методів. Важливим є те, щоб під час роботи експерт постійно інформував того, хто буде приймати остаточне рішення стосовно методів, результатів аналізу, припущень, пропозицій. Таким чином, можна мінімізувати непродуктивні витрати капіталовкладень для досягнення бажаної мети.

Складність екологічних проблем і необхідність високого освітнього й організаційного рівня для їх вирішення вимагають постійної професійної роботи. Громадські організації можуть зіграти важливу роль, привертаючи увагу до підприємств, діяльність яких призвела до порушення стану довкілля, але існує проблема в доступі до екологічних даних, щоб отримати з використанням сучасних технологій, що зробить доводи більш аргументованими.

Узагальнення та публікація наявних даних про реальний стан справ у різних регіонах країни повинні сприяти концентрації уваги різних структур суспільства (органів державної влади, які здійснюють управління якістю навколишнього середовища, засоби масової інформації, громадські екологічні організації та ін.) на найбільш проблемних питаннях та дієвих заходах щодо профілактики несприятливих наслідків забруднення навколишнього середовища для здоров'я населення. Крім того, необхідність широкого розповсюдження інформації зумовлена тим, що, у засобах масової інформації часто дається неправильне трактування впливу забрудненого навколишнього середовища на показники здоров'я населення.

З одного боку, нерідко перебільшується роль наслідків впливу екологічних факторів (наприклад, тези про втрати генофонду, повної деградації здоров'я нації тощо), з іншого, не приділяється належної уваги тим ситуаціям і регіонам, де дійсно спостерігаються значні зміни в стані здоров'я населення, пов'язані з несприятливою середовищем проживання.

При ігноруванні владою, інтересів громадськості, порушенні їхніх екологічних прав громадські організації проводять акції протесту – це дії, спрямовані на залучення уваги влади і місцевих жителів до невідкладних екологічних проблем регіону. Основними проблемами взаємодії органів влади та громадськості у виробленні екологічної політики є: фінансова нестабільність, незначна участь в прийнятті управлінських рішень і використання юридичних методів.

До проблем, можна віднести й той факт, що органи влади при реалізації екологічної політики, практично не підтримують і не розглядають екологічні громадські організації як довгострокових партнерів, прагнучи залучати їх лише у випадках, коли необхідний "голос громадськості" у підтримку влади. Можливості реального впливу громадськості на прийняття екологічно значущих рішень відсутні, в тому числі через такі причини:

- рішення приймаються потайки та кулуарно, громадськість дізнається про них, як правило по факту початку робіт;
- в Україні відсутні законодавчі норми, які б зобов'язували органи влади керуватися думкою громадськості [34].

Екологічне просвітництво є початковим етапом екологічного виховання. Члени природоохоронних об'єднань, займаючись просвітницькою діяльністю, надають базові знання про взаємовідносини між суспільством і природою, а також про вплив людської діяльності на навколишнє середовище. Екологічне просвітництво спрямоване на формування основних світоглядних установок та побутового рівня екологічної свідомості. Ця діяльність може бути орієнтована на різні соціальні групи і часто пов'язується з конкретними природоохоронними завданнями певного регіону або території.

Приклади просвітницької діяльності включають проведення семінарів на природі або в парках, де після теоретичної частини організуються практичні заняття, такі як прибирання територій. Основна мета таких заходів — стимулювати активність кожного громадянина, оскільки вирішення екологічних проблем неможливе без широкої участі населення. Важливо підвищувати рівень екологічної освіченості, щоб він випереджав прогнозоване збільшення використання природних ресурсів та зміни в

навколишньому середовищі, дозволяючи фахівцям передбачати та уникати небажаних ситуацій у природі.

Наступним етапом є екологічне виховання — психолого-педагогічний процес, який має на меті формування у індивіда не лише наукових знань, а й певних переконань і моральних принципів, що визначають його ставлення та поведінку у сфері охорони навколишнього середовища. В процесі екологічного виховання повинна формуватися система екологічних цінностей, які сприятимуть дбайливому ставленню до природи та стимулюватимуть до вирішення глобальних екологічних проблем. Це включає не тільки передачу знань, але й формування готовності до конкретних дій і вміння здійснювати раціональне природокористування поряд з охороною довкілля.

З метою екологічного просвітництва і виховання громадськості, об'єднання публікують інформаційні видання, розробляють різноманітні програми та проекти еколого-виховного напрямку, часто орієнтовані на молодь. Популярними є літні екологічні табори, де учасники не тільки відпочивають на природі, але й отримують нові знання.

Проблеми забезпечення екологічної безпеки на національному та регіональному рівнях можуть бути вирішені лише спільними зусиллями. Для правильного напрямку дій необхідно мати високий рівень екологічної свідомості, формування якої залежить від діяльності громадських екологічних об'єднань. Формування здорового екологічного світогляду повинно стати пріоритетним завданням громадських рухів. Екологічне просвітництво і виховання є основним шляхом формування у населення екологічного світогляду, певної філософії, яка вчить поваги до природи з дитинства і сприяє поведінці, яка не заважає нормальному функціонуванню біосфери.

Сучасний стан правового забезпечення організації та здійснення громадського контролю в Україні не можна вважати задовільним, оскільки чинне законодавство часто має декларативний характер щодо основних способів і засобів громадського контролю. Дослідження та узагальнення правових основ громадського контролю є необхідними для формулювання конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та юридичної практики в цій сфері суспільних відносин.

Правова регламентація сучасних інноваційних засобів громадського контролю

забезпечить їх процесуальну значущість і доказову силу під час розгляду відповідних справ органами державної влади, особливо судами. Наприклад, відеозапис або аудіозапис спілкування громадянина з представником органу державної влади без належної правової регламентації може вважатися сумнівним доказом через можливості сучасного аудіо- та відеомонтажу.

Правова регламентація реальної участі громадян у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є надзвичайно важливою. Проблеми залишаються, зокрема, в організації громадського контролю за процесом розробки проєктів та прийняттям рішень про виділення земельних ділянок зацікавленим особам, а також у процедурі проведення земельних аукціонів. Механізм громадського контролю за умовами утримання громадян у місцях позбавлення волі, таких як камери попереднього ув'язнення, слідчі ізолятори та колонії, також потребує правового врегулювання. І це лише частина прогалин національного законодавства у сфері організації та здійснення громадського контролю в Україні.

До ознак громадських природоохоронних організацій, що здійснюють свою діяльність, слід віднести такі характеристики:

Це добровільні об'єднання фізичних осіб, створені у визначеному законом порядку.

Вони діють на засадах добровільності, самоврядності, вільного вибору території діяльності, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу членів (учасників), прозорості, відкритості та публічності.

Організації створюються для здійснення та захисту прав і свобод, насамперед права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, а також задоволення інших суспільних екологічних інтересів.

Свої цілі вони реалізують шляхом впливу на суспільство в цілому (суспільні погляди, переконання, суспільну думку), на органи державного та самоврядного контролю і нагляду у сфері використання й охорони природних ресурсів, на ресурсокористувачів та інших суб'єктів, чия діяльність впливає на стан довкілля.

Вони здійснюють свою діяльність у межах, визначених нормативно-правовими актами та статутом конкретної організації.

Покращення правового забезпечення та чітке визначення процедур громадського контролю сприятимуть ефективній взаємодії громадян з органами влади, а також забезпечать більшу прозорість і підзвітність у прийнятті екологічних рішень.

Тому можна зазначити деякі мінуси та недоліки, що можуть негативно впливати. Незважаючи на існування розвиненої нормативно-правової бази, на практиці виникають проблеми з реалізацією законодавства у сфері взаємодії влади і громадськості. Основні виклики включають:

- Недостатній рівень прозорості діяльності органів влади.
- Формальне проведення громадських слухань без реального врахування думки громадськості.
- Обмежений доступ до екологічної інформації.
- Низька активність громадян через недостатню обізнаність про свої права.

Для подолання цих проблем необхідно вжити комплекс заходів, спрямованих на вдосконалення механізмів взаємодії між владою і громадськістю:

- Підвищення рівня прозорості та відкритості діяльності органів влади.
- Забезпечення реальної участі громадськості у процесі ухвалення рішень через проведення якісних громадських слухань.
- Покращення доступу до екологічної інформації шляхом створення єдиних інформаційних ресурсів.
- Проведення освітніх кампаній для підвищення рівня обізнаності громадян про їхні права у сфері екології.

Проблеми законодавчого забезпечення. Недосконалість законодавства [25].

Однією з основних проблем є недосконалість законодавства, яке регулює взаємодію органів публічної влади і громадських організацій. Незважаючи на наявність численних законів та нормативно-правових актів, вони часто є фрагментованими, суперечливими або занадто загальними. Це призводить до різного тлумачення прав та обов'язків сторін, що ускладнює ефективну співпрацю.

Існуюче законодавство не передбачає дієвих механізмів контролю за виконанням норм щодо взаємодії влади і громадськості. Відсутність санкцій за невиконання законодавчих вимог щодо прозорості та участі громадськості призводить до

формального підходу органів влади до цих питань.

Хоча законодавство гарантує доступ до екологічної інформації, на практиці громадські організації часто стикаються з проблемами отримання необхідних даних. Органи влади можуть обмежувати доступ до інформації, посилаючись на різні причини, включаючи захист комерційної таємниці або державної безпеки. Це ускладнює проведення незалежних екологічних оцінок та експертиз.

Навіть у тих випадках, коли інформація доступна, процес її отримання може бути складним і забюрократизованим. Це включає тривалі терміни розгляду запитів, необхідність подання численних документів і заявок, що знижує ефективність діяльності громадських організацій.

Хоча законодавство передбачає проведення громадських слухань при ухваленні екологічно значущих рішень, ці заходи часто носять формальний характер. Думки та пропозиції громадськості не завжди враховуються, а рішення приймаються без реального обговорення та консенсусу.

Громадські організації часто виключені з процесів стратегічного планування у сфері екології. Брак доступу до етапів розробки планів та програм означає, що громадськість не має можливості впливати на визначення пріоритетів та цілей державної екологічної політики.

Бюрократичні процедури можуть значно ускладнювати взаємодію між органами влади та громадськими організаціями. Це стосується як процесів отримання дозволів та ліцензій, так і участі у конкурсах та грантових програмах. Складність процедур відлякує громадські організації, особливо малі та новостворені. Часто бракує належної координації між різними органами влади, що відповідають за екологічну політику. Це призводить до дублювання зусиль, неузгодженості дій та витрати ресурсів. Відсутність єдиного координаційного центру ускладнює реалізацію спільних проектів з громадськими організаціями.

Громадські організації часто стикаються з проблемою недостатнього фінансування. Державні програми підтримки громадського сектору у сфері екології є обмеженими, а конкуренція за гранти висока. Це обмежує можливості громадських організацій у проведенні досліджень, освітніх кампаній та інших екологічних

заходів [14].

Процеси розподілу державних коштів на підтримку екологічних ініціатив громадських організацій часто є непрозорими. Це призводить до нерівномірного розподілу ресурсів та виникнення корупційних ризиків. У багатьох громадських організаціях бракує фахівців з екологічних питань, які мають необхідні знання та досвід для ефективної взаємодії з органами влади. Це знижує якість підготовки документів, пропозицій та експертиз. Часто представники громадськості не мають достатньої обізнаності про свої права та можливості участі у процесах ухвалення рішень. Це обумовлено як низьким рівнем правової культури, так і недостатньою інформаційною підтримкою з боку держави.

Корупційні ризики є серйозною проблемою у сфері взаємодії органів влади та громадських організацій. Зловживання службовим становищем, надання переваг певним організаціям за хабарі або інші неправомірні дії підривають довіру громадськості до влади та дискредитують саму ідею партнерства. Існуючі механізми запобігання корупції часто є недостатніми або неефективними. Відсутність прозорості у процесах ухвалення рішень та розподілу ресурсів створює сприятливі умови для корупційних проявів.

Необхідно забезпечити реальний доступ громадськості до екологічної інформації шляхом створення відкритих ба з даних та спрощення процедур отримання інформації. Важливо також забезпечити регулярне оприлюднення актуальної інформації про стан довкілля та екологічні проекти.

Для підвищення участі громадськості у процесах ухвалення рішень необхідно зробити громадські слухання більш прозорими та доступними, а також забезпечити врахування думок громадськості. Важливо також залучати громадські організації до процесів стратегічного планування та розробки екологічних програм. Слід спростити бюрократичні процедури, пов'язані з взаємодією громадських організацій та органів влади. Це включає скорочення термінів розгляду документів, зменшення кількості необхідних дозволів та ліцензій, а також впровадження електронних сервісів. Необхідно збільшити обсяг державного фінансування на підтримку екологічних ініціатив громадських організацій, а також забезпечити прозорість процесів

розподілу коштів.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

#### **3.1. Використання кращих практик зарубіжного досвіду взаємодія органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики**

Співпраця між Україною та ЄС у рамках Угоди про асоціацію відіграє визначальну роль для успіху реформи екологічного врядування, яка вимагає докорінних змін у підходах до планування політики, розробки та прийняття законодавства, трансформації природоохоронних інститутів та способу управління, адекватних ресурсів та підтвердження політичних зобов'язань, щоб зробити питання охорони довкілля та зміни клімату пріоритетними у порядку денному країни.

Успіх формування й реалізації державної екологічної політики залежить не стільки від специфічних організаційних чи інституційних особливостей, притаманних тій чи іншій країні, скільки від таких факторів, як твердий намір громадськості переслідувати цілі охорони довкілля, віддзеркалення цього наміру в політичній волі представників влади, передбачуваність і спроможність уряду діяти відповідно до цієї волі.

Право громадян на участь в процесі прийняття рішень при здійсненні екологічного управління передбачено багатьма міжнародно-правовими актами. Зокрема, принципом 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку встановлено: “Екологічні проблеми краще вирішуються за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожен індивід повинен мати можливість належного доступу до всієї інформації про

навколишнє середовище, яка є в розпорядженні владних структур, включаючи інформацію про небезпечні речовини та види діяльності, а також можливості брати участь в процесі прийняття рішень. Держави сприяють інформуванню і участі громадськості” [5].

Екологічні загрози, пов’язані з глобальною зміною клімату та погіршенням стану довкілля, останніми роками посіли перші позиції серед ризиків світового розвитку. Про це однозначно свідчать документи ООН та її спеціалізованих органів та організацій, рішення G20 та G7, матеріали Всесвітнього економічного форуму та його щорічне профільне видання - “Доповідь про глобальні ризики” (Global Risks Report). Дані загрози поставили у пріоритет політичних програм країн світу питання необхідності поетапного відновлення природних екосистем до безпечного рівня, дотримання принципів економічної ефективності, соціальної справедливості та сталості розвитку, що неможливо без взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики кожної країни.

Необхідність законодавчого закріплення екологічних прав громадян і гарантій їх дотримання і захисту, взаємодії органів влади і громадськості відзначається в ряді універсальних і регіональних міжнародних документів. На загальноєвропейському рівні було прийнято низку директив, що закріплюють взаємодію органів влади з громадськістю і гарантії їх дотримання і захисту. У державах – членах Європейського Союзу йде процес щодо приведення національного законодавства у відповідність із загальноєвропейським, в тому числі законодавства про взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики [12].

Конституції деяких країн (Королівство Бельгія, Фінляндська Республіка) були доповнені статтями, що закріплюють екологічні права громадян. Розробляється законодавство, яке регламентує доступ до екологічної інформації. Активно розвивається інститут участі громадян в прийнятті екологічно значимих рішень, в тому числі в проведенні процедури оцінки впливу на довкілля. Створюються спеціальні органи, покликані забезпечувати дотримання екологічних прав громадян.

У різних державах-членах Європейського Союзу правове регулювання у сфері взаємодії органів влади з громадськістю, в тому числі інституту екологічних прав громадян здійснюється не однаково. Існує ряд країн Європейського Союзу, які можна назвати передовими в цій сфері, в той час як в інших державах правове регулювання в галузі взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики не досягає бажаного рівня, за документом Ради Європи [32].

В таких державах, як Німеччина, Нідерланди, Австрія, Данія, Фінляндія здійснюється ініціативна екологічна політика, в тому числі за активної участі громадськості. Постійно розвивається і вдосконалюється екологічне законодавство, здійснюється фінансування заходів з охорони навколишнього середовища, висуваються конструктивні пропозиції з питань охорони навколишнього середовища на міжнародному рівні.

В Греції, Ірландії, Іспанії, Італії, Португалії питання охорони навколишнього середовища стоїть не на першому місці, як для держави, так і для громадськості. У цих країнах не завжди вчасно виконуються вимоги щодо регулювання питань взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики в національне законодавство.

Ці держави, будучи членами Європейського Союзу, зобов'язані виконувати вимоги директив та інших обов'язкових загальноєвропейських документів, в тому числі, в сфері взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики. І інститут екологічних прав громадян сформувався і продовжує розвиватися в усіх країнах Європейського Союзу.

Аналізуючи взаємодію органів влади та громадськості у формуванні й реалізації екологічної політики та проблеми реалізації на захист екологічних прав громадян в державах - членах Європейського Союзу ситуація, яка склалася є актуальною.

Україна інтегрує до Європейського Союзу і потрібно привести все законодавство відповідно до європейських стандартів, що стосується взаємодії органів влади та громадськості при формуванні екологічної політики. Потрібно

реформувати екологічне законодавство України в контексті міжнародних правових зобов'язань, реалізація якого повинна ґрунтуватись на зарубіжному досвіді розвинених країн.

Проаналізуємо досвід Франції, а саме як взаємодіють органи влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики. Всі міністерства Франції уповноважені в межах своїх компетенцій здійснюють заходи щодо покращення охорони навколишнього середовища, з метою втілення в життя природоохоронних заходів та здійснення екологічного контролю. Міністерство охорони природи та навколишнього середовища покликане координувати діяльність інших міністерств, готувати проекти нормативних актів у цій галузі. Гарним прикладом для досвіду та втілення в екологічній політиці України є те, що Міністерство охорони природи та навколишнього середовища Франції має на місцях уповноважених, на яких покладено функції по здійсненню спільного контролю у межах даної території. Повноваженнями здійснення контролю охорони екології наділяються також префекти, мери міст, органи місцевої влади та громадськість. Правове регулювання екологічної політики у Франції пов'язане з якістю життя, рівнем екологічної свідомості, освіти населення. Завдяки цьому у Франції було створено Міністерство якості життя.

У кожному регіоні функціонує регіональний комітет охорони навколишнього середовища, який складається з представників регіональних рад, асоціацій захисту довкілля, призначених префектом регіону, і компетентних осіб. Головною функцією регіонального комітету охорони навколишнього середовища, це є здійснення екологічного контролю.

Також гарним прикладом взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики для втілення в Україні є основний нормативний акт – Екологічний кодекс Франції 2000 р., де передбачено, що основним обов'язком кожного громадянина, всіх приватних і державних підприємств є охорона природного середовища. Особливістю пред'явлення вимог про компенсацію за заподіяну шкоду довкіллю, полягає в тому що з відповідною позивною заявою до суду можуть звернутися не тільки громадяни, органи влади, а

й неурядові громадські організації, що свідчить про взаємодію органів влади і громадськості у Франції.

З метою досягнення екологічних цілей у Швеції працює Шведське агентство охорони навколишнього середовища – це державний орган Швеції, який виконує завдання координації, моніторингу та оцінки діяльності установ.

Агентство працює від імені уряду Швеції. Завдання Шведського агентства охорони навколишнього середовища полягає в наступному:

- накопичення знань у галузі екології і розвиток шведських екологічних програм та екологічних програм інших країн;
- надання допомоги в розробці екологічної політики, як в середині країни так і за кордоном;
- підтримання світової екологічної політики таким чином, щоб забезпечити дотримання вимог Екологічного кодексу Швеції та досягнення національних екологічних цілей.

Розвиток екологічних програм та впровадження екологічно безпечних технологій є ключовою ідеєю Швеції XXI століття. Шведи багато досягли в цій галузі на території власної країни, але вони також розуміють, що не можна сховати країну під ковпаком. Швеція знаходиться на одній земній кулі з іншими країнами, де екологічна ситуація залишається невтішною. Тому, діяльність Шведського агентства охорони навколишнього середовища спрямована на поширення та запровадження екологічних програм не тільки в Швеції, але й за її межами.

Швеція радо сприймає та фінансує екологічні проекти. Головне для шведів – закарбувати в свідомості як власних громадян, так і громадян інших країн, що тільки життя в гармонії з природою має сенс. І результат, безсумнівно, вже є: навіть пересічні шведи, не кажучи про представників державних установ та органів місцевого самоврядування, з гордістю говорять про досягнення в галузі екології. Так, наприклад, шведам вдалося за 60 років перетворити Стокгольм з одного з найбрудніших міст Європи на її зелену столицю. Вражає і свідомість пересічних шведів. Швеція має найбільші в Північній Європі лісові масиви, 80% яких зосереджена в руках приватних власників, які їх активно експлуатують. При цьому

не існує законів, якими б регулювався обов'язок відновлення лісових масивів. Шведи настільки усвідомлюють необхідність цих заходів, що постійно відновлюють належні їм лісові масиви за власною ініціативою без загрози застосування санкцій щодо них з боку контролюючих органів.

За цілями і методами діяльності можна виділити чотири типи неурядових організацій, які відіграють певну роль у формулюванні політики у розвинених країнах:

- традиційні організації, які орієнтуються на охорону ландшафтів і заповідників;
- організації активістів, що організують лобіювання при прийнятті рішень, в яких зацікавлена та чи інша громада;
- групи фахівців, які проводять аналіз політики та розробляють екологічно безпечні технології;
- радикальні групи, які мають за мету змінити життєвий устрій.

Щодо ситуації в Україні, то Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України – радше дозвільний або каральний орган, ніж орган, який дійсно забезпечує розробку та виконання певних екологічних програм. Екологічні програми на території України майже не впроваджуються через постійний брак коштів. Екологічні заходи носять переважно одиничний і ліквідаційний характер по відношенню до певних надзвичайних екологічних катастроф. Екологічна свідомість громадян та власників природних ресурсів (в тому числі землевласників) перебуває на низькому рівні. Так, власники природних ресурсів не замислюються про можливі екологічні наслідки їх інтенсивного використання, а мають на меті лише отримання надприбутків, не зважаючи навіть на наявність адміністративної відповідальності за такі дії.

Міська рада Стокгольма визнає за пріоритетні напрямки розвиток електротранспорту та велосипедного транспорту у місті, для чого створюється відповідна інфраструктура. Міською радою Стокгольма розробляються проекти по винесенню екологічно шкідливих промислових підприємств за межі міста. Високий рівень національної свідомості шведів, завдяки якому втілення цих

подекуди фантастичних ініціатив стало реальністю. Без подолання перелічених вище проблем завдання імплементації шведського досвіду в Україні на разі не може бути виконане.

Система зв'язків з громадськістю, що є невід'ємною складовою діяльності органів влади у демократичних країнах, насамперед у країнах – членах Європейського Союзу, забезпечує дієву рівноправну і взаємозалежну взаємодію органів влади та громадськості при формуванні й реалізації екологічної політики.

На жаль, в Україні не існує засобів матеріального стимулювання осіб, діяльність яких сприяла припиненню екологічного правопорушення, притягненню винних до відповідальності та відшкодуванню шкоди, завданої конкретним правопорушенням. У США законодавчо встановлена і застосовується практика, згідно з якою у разі надання інформації, що тягне за собою кримінальну чи цивільну відповідальність, урядові агентства можуть нагородити особу, яка повідомила цю інформацію, премією у розмірі до 10 тис. дол. США. Вбачається доцільним установити подібне положення і в законодавчому полі України. Сума матеріального стимулювання може встановлюватись у відсотках від суми штрафів, стягнутих із порушників, наприклад 5 чи 10%, але, наприклад, не більше 50 чи 100 тис. грн. Таке стимулювання може реально збільшити екологічну активність громадян, але не дасть можливості комерціалізувати цей процес. Крім того, зацікавленість особи, яка виявила правопорушення, в кінцевому результаті розгляду справи забезпечить постійний контроль за діяльністю спеціально уповноважених органів влади і прозорість процесу правозастосування.

Відповідно до законодавства України громадяни можуть впливати на формування екологічної політики як безпосередньо, так і опосередковано. Реалізація цього права здійснюється шляхом виборів до органів державної влади та місцевого самоврядування, організації та участі в діяльності політичних партій і громадських організацій, внесення пропозицій до органів влади, а також заслуховування звітів посадових осіб. А особливості саме екологічного управління, менеджменту і моніторингу з боку громадськості та визначення найбільш перспективних напрямів їх удосконалення потребують сьогодні подальшого

аналізу і вироблення сучасних рекомендацій.

Право громадян на участь у процесі прийняття рішень при формуванні й реалізації екологічної політики передбачено багатьма міжнародно-правовими актами. Зокрема, принципом 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку встановлено: “Екологічні проблеми найкраще вирішуються за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожен індивід повинен мати можливість належного доступу до всієї інформації про навколишнє середовище, яка є в розпорядженні владних структур, включаючи інформацію щодо небезпечних речовин та видів діяльності, а також можливості брати участь у процесі прийняття рішень.

Держави сприяють інформуванню й участі громадськості. 23-25 жовтня 1995 р. в Софії під час III Всеєвропейської конференції міністрів охорони довкілля було прийнято “Керівні принципи із забезпечення доступу до екологічної інформації і участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань охорони довкілля”. Процес реалізації цих положень знайшов своє відображення в “Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля” – так званій Оргузькій Конвенції, яку було підписано 25 червня 1998 р. і ратифіковано Україною в 1999 р. Особливістю цієї Конвенції є те, що вона, на відміну від інших, не тільки містить матеріальні норми, які закріплюють право громадян на участь у формуванні й реалізації екологічної політики, але й встановлює процесуальний порядок реалізації цих прав.

Згідно аналізу положень законодавства, які стосуються питань взаємодії органів влади з громадськістю у формуванні й реалізації екологічної політики, в процесі екологічного управління громадян та їх об’єднань, можливості щодо участі в управлінських процесах можна поділити на кілька груп:

1. Вплив на формування екологічної політики на різних рівнях і участь у прийнятті екологічно значущих рішень;
2. Громадський екологічний моніторинг;
3. Ініціювання та проведення екологічної експертизи;

#### 4. Здійснення громадського екологічного контролю.

Реалізація цих можливостей частково прямо передбачена в екологічному законодавстві, частково міститься в інших нормативних актах і є формою реалізації загальних прав громадян. В останньому варіанті особливості їх застосування характеризуються об'єктом, на який справляється вплив, – людину, а через неї – на навколишнє природне середовище.

Громадський екологічний моніторинг може мати й цілеспрямований характер. Свого часу в США рух так званих “річкових пішоходів” – осіб, які добровільно здійснювали обходи вздовж річок та струмків з метою встановлення підприємств, що здійснюють промислові скиди у водні об'єкти, – допоміг повному встановленню підприємств-забруднювачів та реагуванню на ці факти з боку державних органів.

У багатьох країнах світу немає інституту громадських інспекторів з охорони навколишнього середовища невідомий. Але це не означає, що громадяни тих країн не мають можливостей для здійснення екологічного контролю. Наприклад, у США важливу роль у збереженні і захисті навколишнього середовища відіграє контроль окремих громадян та їхніх організацій над дотриманням природоохоронного законодавства, який ще називається “приватне забезпечення права навколишнього середовища” (private enforcement of environmental laws).

Правовою формою цього контролю виступають позови громадян. Уперше можливість подання громадянами позовів як інструмента контролю за реалізацією положень законодавства була передбачена у федеральному Законі США “Про чисте повітря” в 1970 р. З того часу аналогічні норми включаються майже в усі нові і вже діючі федеральні закони США, що регулюють антропогенний вплив на навколишнє середовище.

Подібні норми існують і в українському законодавстві, але вони виступають більше як засоби усунення порушень екологічного законодавства, а не як управлінські механізми.

### **3.2. Пропозиції щодо покращення взаємодії влади з громадськістю у виробленні екологічної політики**

Для покращення взаємодії влади з громадськістю у виробленні і реалізації екологічної політики у процесі переходу на рівень партнерства набуває здійснення ефективного правового регулювання їхньої діяльності. Основою такого регулювання мають бути принципи невтручання, дерегуляції та максимального залучення їхнього потенціалу як складової громадянського суспільства до екологічних процесів в державі.

Значне місце у сфері захисту довкілля відведене діяльності громадськості через громадські організації, громадських інспекторів тощо. У чинному законодавстві існує низка положень, які надають їм право брати участь у прийнятті рішень органами влади щодо екологічних питань. Механізми реалізації цих прав чітко не визначені, що підтверджує декларативність окремих положень нормативно-правових документів. Участь громадськості у проведенні екологічної експертизи дає змогу справляти більший вплив на процес прийняття рішень, пов'язаних із навантаженням на довкілля, а також можливість дізнаватись про екологічний ризик, якому вони піддаються, і діяти відповідно до цього.

Тож для покращення взаємодії влади з громадськістю у виробленні екологічної політики можна використовувати наступні пропозиції:

- забезпечення інформаційної відкритості з боку органів влади, вчасне інформування про підготовку проектів рішень;
- подальшого вдосконалення нормативно-правового поля, усунення його прорахунків і прогалин, що має забезпечити результативність процедур консультацій з громадськістю, повноцінне здійснення громадського контролю, громадських експертиз, зокрема й антикорупційної експертизи нормативно-правових актів;

- охоплення механізмами громадського контролю, громадської експертизи, моніторингу, консультацій з громадськістю питань, що мають першочергове значення для суспільства;
- стимулювання громадської активності, підвищення громадянської компетентності, зокрема спеціальних навичок взаємодії із органами влади та обізнаності щодо визначених законодавством процедур.

Взаємодія органів влади з громадськістю у виробленні екологічної політики все ще залишається не надто ефективною через недостатню прозорість діяльності органів та певну забюрократизованість [36] процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. Разом із тим, світовий досвід підтверджує, що стабільно діючі дорадчі структури при органах влади є необхідною умовою формування зворотного зв'язку між владою та громадськістю, що підвищує легітимність влади в цілому.

Додатковим стимулом для підвищення уваги органів влади до консультативно-дорадчих структур є вимоги, пов'язані з реалізацією Україною курсу на євроінтеграцію. Ефективність взаємодії громадськості з органами влади вимагає неформалізованого ставлення та залучення адміністративних, організаційних, фінансових, кадрових ресурсних можливостей органів влади, їх синхронізованої роботи [1]. Цьому має сприяти виконання завдань, затверджених Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 рр. та планів заходів щодо її реалізації, а також Планом дій з провадження в Україні Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”.

Однак форми участі громадськості в діяльності органів влади та ухваленні управлінських рішень на нинішньому етапі потребують корекції. Доцільними у цьому контексті є такі пропозиції:

- удосконалення процедурних аспектів механізмів участі громадськості у вирішенні суспільних проблем шляхом запровадження “працюючих процедур”. Для цього необхідно прийняти Закони України “Про громадські слухання”, “Про публічні консультації”, “Про місцеві ініціативи”, “Про публічний контроль”, “Про загальні збори (конференції) членів

територіальної громади за місцем проживання”, проекти яких були зареєстровані у Верховній Раді України упродовж 2015-2018 рр.;

- розвиток механізмів участі громадськості на місцевому рівні. Для цього необхідно прийняти Закони України “Про місцевий референдум” та “Про бюджет участі”;
- розвиток механізмів електронної участі громадян у виробленні публічної політики. З цією метою Кабінету Міністрів України необхідно затвердити “Стратегію розвитку електронної участі в Україні”;
- вивчення та максимальне врахування позитивного зарубіжного досвіду у сфері механізмів залучення громадськості до вироблення публічної політики і ухвалення рішень в частині принципів і процедур проведення консультацій з громадськістю (країн ЄС, Швейцарії, Норвегії, Великої Британії) та розроблення заходів з адаптації його в Україні;
- підвищення обізнаності громадян про міжнародні і європейські стандарти участі громадськості у виробленні публічної політики та переваги чи проблеми щодо їх дотримання (підготовка інформаційно-просвітницьких матеріалів, їх розміщення у друкованих ЗМІ та у передачах телерадіоорганізацій, на офіційних веб-сайтах у спеціально створеній рубриці “Громадська участь”). Залучити до підготовки та проведення інформаційно-просвітницьких заходів громадські організації;
- підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування з питань відкритого урядування та електронної участі, з метою формування теоретичних знань щодо основних принципів відкритого урядування, моделей та інструментарію електронної участі, а також набуття ними практичних навичок залучення громадськості до участі у виробленні публічної державної політики за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, підтримання зворотного зв’язку із громадянами, реагування на електронні звернення;
- підвищення рівня демократичної політичної культури та громадянської свідомості населення.

Реалізація зазначених заходів уможливить підвищення ефективності механізмів участі громадськості у виробленні публічної політики та прийнятті управлінських рішень, особливо у частині процедури їх здійснення, сприятиме активізації громадськості в управлінні публічними справами [18]. Це стане надійною основою подальшого розвитку України як демократичної, правової та соціальної держави.

До пріоритетних напрямів удосконалення взаємодії органів влади і громадськості у формуванні й реалізації державної екологічної політики в Україні слід віднести:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення участі громадськості у формуванні й реалізації державної екологічної політики (потребують удосконалення законодавство щодо громадського екологічного контролю, процедурні аспекти участі громадськості у вирішенні екологічних проблем);
- посилення представництва громадськості, профільних науково-експертних установ, екологічних організацій у консультативно-дорадчих органах, у складі спільних координаційних рад при прийнятті екологічно значущих рішень.
- вивчення та максимальне врахування позитивного зарубіжного досвіду у сфері залучення громадськості до ухвалення рішень в екологічній сфері та розроблення заходів з адаптації його в Україні. До таких країн слід віднести США (процедурно відрегульовані консультації влади з громадськістю, механізм набуття членства в консультативно-дорадчих органах), Німеччина (поінформованість громадськості з екологічних проблем), Японія (практика “добровільних угод” між екологічними інспекторами і природокористувачами), Нідерланди (фінансова підтримка наукових організацій);
- урахування у вітчизняній практиці досвіду реалізації механізмів забезпечення екологічної безпеки в країнах, які досягли значних успіхів у цьому напрямі;

- запровадження публічно-приватного партнерства в сфері природокористування та охорони навколишнього середовища (зокрема, розвиток екологічно безпечної інфраструктури – досвід Австрії, Нідерландів, Польщі, Шотландії, Ірландії, Румунії, Великої Британії, Іспанії, Німеччини, Словаччина та Італії).

## ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній бакалаврській роботі здійснено аналіз взаємодії органів влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики та визначення напрямів її удосконалення. На основі проведеного дослідження сформульовано наступні висновки:

1. Здійснений аналіз наукових праць з проблеми дослідження дав змогу уточнити визначення державної екологічної політики як сукупності науково обґрунтованих і сформульованих принципів, завдань та цілеспрямованих дій держави, громадських та підприємницьких організацій, окремих громадян, за допомогою яких здійснюється взаємодія суспільства та природи, охорона навколишнього природного середовища, сучасна стратегія раціонального природокористування. Дієвим механізмом формування й реалізації державної екологічної політики є взаємодія органів влади з громадськістю у цій сфері. Спільне вирішення проблемних питань допомагає знаходити взаємовигідні та оптимальні рішення в екологічній сфері, сприяє взаєморозумінню та підвищує відповідальність сторін.

2. Взаємодія органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики – це співпраця у вирішенні екологічних проблем, за якої обидві сторони діють на засадах партнерства. Механізми взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики – це певні види діяльності, що здійснюються передбаченими законодавством чи виробленими практикою способами, використання яких може ефективно впливати на державну екологічну політику з метою підвищення якості рішень, що приймаються у сфері охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини. До найбільш вживаних механізмів взаємодія органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики відносяться: звернення громадян; збори громадян за місцем проживання; діяльність громадських рад; громадське обговорення проектів рішень у галузі

екології; громадська екологічна експертиза; громадський екологічний контроль; збори, мітинги, демонстрації; звернення до суду з екологічних проблем та ін.

3. В Україні напрацьована нормативно-правова база забезпечення взаємодії органів публічної влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики. Вітчизняні нормативно-правові акти визначають значну кількість механізмів взаємодії органів публічної влади і громадськості у цій сфері., найбільш важливими серед яких є: громадські слухання, громадські ради, громадські експертизи, індивідуальні чи колективні звернення громадян, консультації з громадськістю тощо. Однак, попри значну кількість нормативно-правових актів, ці механізми належним чином не реалізуються, потенціал інститутів громадянського суспільства в цьому напрямі повною мірою не використовується.

4. Аналіз сучасного стану взаємодії органів влади і громадськості у сфері реалізації державної екологічної політики в Україні свідчить, що залучення громадськості до прийняття управлінських рішень знаходиться не на належному рівні. До чинників, що обмежують використання можливостей впливу громадськості на підготовку та прийняття рішень органами влади та самоврядування в екологічній сфері, можна віднести:

- нестабільність нормативно-правового поля (часте внесення змін та доповнень);
- низький рівень поінформованості громадськості стосовно існуючих механізмів її впливу на процес формування, реалізації та оцінки державної екологічної політики;
- органи публічної влади поки що не розглядають громадські організації як довгострокових і рівноцінних партнерів, прагнуть залучати їх лише у випадках, коли необхідний “голос громадськості” у підтримку влади;
- відсутність системи поширення «кращого досвіду» впливу громадськості на державну екологічну політику;
- ігнорування з боку органів влади при прийнятті управлінських рішень, як громадської думки в цілому, так і позиції окремих громадських організацій, висловлених в процесі консультацій, в проведенні експертиз, моніторингів,

громадських слухань, що дискредитує потенційно ефективні процедури механізмів участі громадськості (консультацій з громадськістю, громадянської експертизи, громадських слухань).

5. Визначено напрями удосконалення взаємодії органів публічної влади і громадських організацій у сфері реалізації державної екологічної політики.

До пріоритетних напрямів удосконалення взаємодії органів влади і громадськості у формуванні й реалізації державної екологічної політики в Україні слід віднести:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення участі громадськості у формуванні й реалізації державної екологічної політики (потребують удосконалення законодавство щодо громадського екологічного контролю, процедурні аспекти участі громадськості у вирішенні екологічних проблем);
- посилення представництва громадськості, профільних науково-експертних установ, екологічних організацій у консультативно-дорадчих органах, у складі спільних координаційних рад при прийнятті екологічно значущих рішень.
- вивчення та максимальне врахування позитивного зарубіжного досвіду у сфері залучення громадськості до ухвалення рішень в екологічній сфері та розроблення заходів з адаптації його в Україні. До таких країн слід віднести США (процедурно відрегульовані консультації влади з громадськістю, механізм набуття членства в консультативно-дорадчих органах), Німеччина (поінформованість громадськості з екологічних проблем), Японія (практика “добровільних угод” між екологічними інспекторами і природокористувачами), Нідерланди (фінансова підтримка наукових організацій);
- урахування у вітчизняній практиці досвіду реалізації механізмів забезпечення екологічної безпеки в країнах, які досягли значних успіхів у цьому напрямі;

- запровадження публічно-приватного партнерства в сфері природокористування та охорони навколишнього середовища (зокрема, розвиток екологічно безпечної інфраструктури – досвід Австрії, Нідерландів, Польщі, Шотландії, Ірландії, Румунії, Великої Британії, Іспанії, Німеччини, Словаччина та Італії).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеева К. А., Грищенко І. М. Удосконалення процесу інформаційної відкритості органів публічної влади шляхом практичної реалізації концепції електронного урядування. *Науковий вісник: державне управління: журнал*. 2020.
2. М. В. Андрієнко, *Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональних рівнях*
3. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. К.: Вид. дім «Ін-Юре», 2002
4. Битяк Ю. П. Пріоритетні напрями забезпечення ефективного функціонування публічної служби в Україні. *Теорія і практика правознавства*. 2015. №1
5. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні. Ч. 1. Теоретико-методологічні засади: навч. посіб. / ВПЦ АМУ. Київ, 2010.
6. Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія та правове регулювання : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2012.
7. Водний кодекс України п. 5 ч. 1 ст. 11, ст. 20 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 16.05.2024)
8. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>
9. Ганцюк Т. Д. Інформаційне аналітичне забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні: джерелознавчий аналіз дискурсивного поля. Державне управління: удосконалення та розвиток. електр. фах. вид. 2018. № 8. URL :[http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8\\_2018/102.pd](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2018/102.pd)
10. Головка В. Право на участь в управлінні державними справами: нотатки до наукової дискусії. Підприємництво, господарство і право. 2016.

11. Громадська організація «Екодія» URL: <https://ecoaction.org.ua/> (Дата звернення: 04.05.2024)
12. Добровіцька К. Основні поняття та правове регулювання громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. Збірник наукових праць. 2015. Вип. 43.
13. Екологічна Організація «Мама-86» URL: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100023152005205> (Дата звернення 16.05.2024)
14. Запорізька районна державна адміністрація Запорізької області «Взаємодія з громадськістю» URL: [https://zrda.gov.ua/vzaemodiia\\_z\\_gromadskistiui/](https://zrda.gov.ua/vzaemodiia_z_gromadskistiui/)
15. Європейський Союз, Генеральна дирекція з питань розширення, Принципи надання ЄС підтримки ГО у країнах розширення (2014-2020pp.). URL: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil\\_society/doc\\_guidelines\\_cs\\_support.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf).
16. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» URL: <https://ecolog-ua.com/norm/zakon-ukrayiny-pro-osnovni-zasady-strategiyu-derzhavnoyi-ekologichnoyi-polityky-ukrayiny-na> (Дата звернення: 15.05.2024)
17. Законодавчі засади екологічної політики. URL: <https://ecolog-ua.com/norm/zakon-ukrayiny-pro-osnovni-zasady-strategiyu-derzhavnoyi-ekologichnoyi-polityky-ukrayiny-na>
18. Закон України «Про громадські об'єднання». 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
19. Закон України «Про екологічний аудит» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1862-15#Text> (Дата звернення 16.05.2024)
20. Закон України «Про звернення громадян». 1996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 16.05.2024)
21. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (Дата звернення 16.05.2024)

22. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> [14] (Дата звернення: 14.04.2024)
23. Закон України «Про тваринний світ» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (Дата звернення: 16.05.2024)
24. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2.
25. Про Єдину екологічну платформу “ЕкоСистема”. Постанова Каб. Міністрів України від жовтня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1065-2021-%D0%BF#Text> (Дата звернення 16.05.2024)
26. Конституція України. Стаття 50 URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii>
27. Кухарева Г.П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. Теорія та практика державного управління. 2015.
28. Мельник Н.В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія: Юридична. 2015.
29. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>
30. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення 11.05.2024)
31. Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня». постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text> (Дата звернення 12.05.2024)
32. Рада Європи: Комітет Міністрів, Рекомендація CM/Rec(2007)14 Комітету Міністрів країнам-учасникам щодо правового статусу громадських організацій

- в Європі. URL: <https://wcd.CouncilofEurope.int/ViewDoc.jsp?id=1194609> (Дата звернення 16.05.2024)
33. Українська природоохоронна група (Ukrainian Nature Conservation Group, UNCG) URL: <https://uncg.org.ua> (Дата звернення 17.05.2024)
34. Цілі та напрями Екологічної політики URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-ukraini-cili-napryami-ta-instrumenti-realizacii/>. No1. (Дата звернення 16.05.2024)
35. Чепік-Трегубенко О.С. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015
36. Шаульська Г.М. Деякі сучасні механізми взаємодії влади і громадянського суспільства в Україні: аналіз ефективності. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019.
37. Рева С. Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики. Порівняння досвіду України і Польщі. *Громадське суспільство* 2006

Ім'я користувача:  
Національної економіки та публічного управління О...

ID перевірки:  
1016284855

Дата перевірки:  
26.05.2024 22:40:48 EEST

Тип перевірки:  
Doc vs Internet + Library

Дата звіту:  
26.05.2024 22:42:45 EEST

ID користувача:  
100005719

Назва документа: КБР.Андрійчук\_на\_перевірку

Кількість сторінок: 52 Кількість слів: 11814 Кількість символів: 97376 Розмір файлу: 93.79 KB ID файлу: 1016078811

## 29.1% Схожість

Найбільша схожість: 4.62% з Інтернет-джерелом (<http://eprints.library.odetu.edu.ua/id/eprint/1637/1/Goncharov%20V.V>)

26.6% Джерела з Інтернету 455 ..... Сторінка 54

20.6% Джерела з Бібліотеки 415 ..... Сторінка 66

## 0% Цитат

Вилучення цитат вимкнено

Вилучення списку бібліографічних посилань вимкнено

## 0% Вилучень

Немає вилучених джерел