

ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ФЕЛОНЮК ДІАНА ЛЕОНІДІВНА**

УДК 502.171:32](477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**СУЧАСНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ПРАВОВІ ЗАСАДИ**  
**ІНСТИТУЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**  
**ФОРМУВАННЯ ТА ЗДІЙСНЕННЯ**

12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право;  
природоресурсне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Д. Л. ФЕЛОНЮК

Науковий керівник:

**Духневич Андрій Вікторович,**  
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2023

## АНОТАЦІЯ

*Фелонюк Д. Л.* Сучасна екологічна політика України: правові засади інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Волинський національний університет імені Лесі Українки; Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2023.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної екологічної політики України. У результаті проведеного дослідження правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення національної екологічної політики в сучасних умовах отримано низку висновків та сформульовано пропозиції, що характеризуються елементами наукової новизни. Обґрунтовано тезу про те, що формування і здійснення сучасної екологічної політики України, з огляду на наявні екологічні проблеми сьогодення й перспективи їх вирішення у найближчий час і в майбутньому, потребують існування такої інституційно-функціональної системи в країні, яка здатна ефективно вирішувати завдання щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, збереження навколишнього природного середовища та гармонійної взаємодії людини і природи. Проведено теоретико-правовий аналіз змісту категорії «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України» з урахуванням наявних у науковій літературі підходів та чинної вітчизняної нормативно-правової бази. Запропоновано розглядати правове поняття «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України» у широкому значенні як систему державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які прямо та / або опосередковано здійснюють вплив на

формування і здійснення екологічної політики держави в процесі виконання покладених на них завдань, функцій і обов'язків, а також реалізації їх прав і повноважень.

Наголошено на провідній ролі держави у регулюванні екологічної сфери, вказано на складність та багатогранність інституційно-функціонального забезпечення нинішньої екологічної політики і досліджено його систему та суб'єктний склад. Обґрунтовано необхідність врахування не лише структурних, інституційних елементів системи, але і їх функціональних, діяльнісних характеристик. Розглянуто систему інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики з огляду на суб'єктний склад, напрями, сфери або об'єкти та функціональне спрямування. Систему інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні запропоновано розглядати як логічно впорядковану, внутрішньо організовану сукупність державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності при здійсненні прямого та / або опосередкованого впливу на формування і здійснення екологічної політики держави, характеризуються особливостями з позицій їх побудови і організації (територіальної, галузевої тощо) та функціональної діяльності (за формами реалізації природного екологічного права, темпологічністю, сферами, об'єктами правової охорони та ін.) і поєднані спільними цілями – забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища, збереження довкілля, екологічна безпека, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень та захист екологічних прав громадян для досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи.

Проведено дослідження системи органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні, їх завдань, функцій і компетенції. Оскільки екологічне

управління залежно від компетенції органів державної влади поділяють на загальне (здійснюється органами державної влади загальної компетенції) та спеціальне (здійснюється органами державної влади спеціальної компетенції), зроблено висновки про те, що органи загальної компетенції здійснюють управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища разом з іншими функціями і видами діяльності, а для органів спеціальної компетенції управління в екологічній сфері є основним напрямом їх діяльності. Запропоновано змінити статус Національної ради з відновлення України від наслідків війни з консультативно-дорадчого органу при Президентові України на міністерство як центральний орган виконавчої влади, або ж створити нове міністерство з відповідними повноваженнями і компетенцією для загального керівництва та координації діяльності інших органів виконавчої влади з огляду на необхідність воєнного та повоєнного відновлення стану територій і земель територіальних громад, які постраждали внаслідок воєнних дій. Висвітлено особливості правового статусу військових адміністрацій та військово-цивільних адміністрацій населених пунктів, розмежовано їх компетенцію в системі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в сучасних умовах. Аргументовано віднесення органів судової влади до суб'єктів, які здійснюють державне управління в екологічній сфері. Констатовано наявність досить розгалуженої системи органів влади, які задіяні у формуванні та здійсненні національної екологічної політики. Запропоновано розглядати інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні з огляду на його поділ на дві великі групи: 1) органи, наділені владними повноваженнями (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), до компетенції яких належить формування і здійснення (реалізація) екологічної політики та 2) інші інституції (суб'єкти), які не наділені владними повноваженнями, однак здійснюють прямий та / або

опосередкований вплив на формування і здійснення екологічної політики держави.

Виявлено особливості правового регулювання участі інших суб'єктів у формуванні та здійсненні національної екологічної політики. Зроблено висновок, що попри належну правову регламентацію участі громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики в Україні практичне втілення відповідних правових норм та активність представників громадськості у вирішенні питань охорони і захисту навколишнього природного середовища, ефективного й раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки нерідко характеризується недостатнім рівнем ефективності. Обґрунтовано необхідність серед перспективних пріоритетів на найближчі кілька років окреслення заходів з активізації залучення громадськості до формування та здійснення національної екологічної політики держави.

Доведено, що власна екологічна політика підприємств, а також впровадження і застосування ними систем екологічного менеджменту є не лише продовженням загальнодержавної екологічної політики, її безпосередньою реалізацією, але й одночасно виступає потужною рушійною силою для формування останньої. Виявлено й охарактеризовано тенденцію до оптимізації та удосконалення системи інституцій та їх функцій в екологічній сфері, яка проявляється в плюралізації відносин та зміцненні взаємозалежності між двома основними групами інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України (між органами, наділеними владними повноваженнями та іншими інституціями (суб'єктами), які такими повноваженнями не наділені, однак здійснюють прямий та / або опосередкований вплив вітчизняну екологічну політику). Зроблено висновок про посилення ролі та значення другої групи в галузі діяльності з охорони, збереження і захисту навколишнього природного середовища, раціонального

природокористування та забезпечення екологічної безпеки як на загальнодержавному, так і на регіональному, місцевому й локальному рівнях.

Виявлено змістовне наповнення правових основ інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку. Доведено, що досягнення цілей сталого розвитку в Україні значною мірою обумовлюється метою, засадами і стратегічними завданнями, визначеними в екологічній політиці держави, дієвість якої напряду залежить від інституційно-функціонального забезпечення її формування та здійснення. Аргументовано, що чинна нормативно-правова база України містить досить багато положень щодо формування і здійснення сучасної екологічної політики на засадах сталого розвитку. Доведено існування системної проблеми в частині інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку, суть якої полягає у відсутності такої інституції, яка б координувала взаємодію інших суб'єктів в економічній, соціальній та екологічній сферах. У зв'язку з цим запропоновано створення окремого міністерства як інституції, відповідальної за інтеграцію та збалансування усіх трьох складових сталого розвитку задля ефективного формування та результативного здійснення сучасної екологічної політики.

Проведено дослідження правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України відповідно до підходів ЄС з урахуванням євроінтеграційного вектору розвитку України. Обґрунтовано, що в контексті інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики в сучасних умовах основною концепцією розвитку можна назвати поєднання стабільності та динамізму. При цьому обидві тенденції (як стабільність, так і динамізм) повинні перебувати в оптимальному балансі, який би забезпечував максимальну дієвість, ефективність і результативність формування та здійснення екологічної політики України. Стабільність повинна проявлятися в послідовності,

логічній побудові, раціональній організованості й структурованості системи інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики, а також в послідовному й неухильному дотриманні Україною загальновизнаних міжнародною спільнотою і обраних державою підходів та задекларованих принципів в екологічній сфері. Аргументовано доведено, що динамізм як друга тенденція основної концепції сучасного розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики є необхідною умовою для удосконалення цієї системи й недопущення її стагнації.

**Ключові слова:** екологічна політика України, формування і здійснення екологічної політики, інституційно-функціональне забезпечення, регулювання у сфері навколишнього природного середовища, державне управління в екологічній сфері, інституційний механізм, екологічне право.

## SUMMARY

*Felonyuk D. L. Modern Environmental Policy of Ukraine: Legal Foundations of Institutional and Functional Support of Formation and Implementation. – Qualifying scientific work on the rights of manuscript.*

Thesis for the degree of Candidate of Legal Sciences in Specialty 12.00.06 – Land Law; Agrarian Law; Environmental Law; Natural Resource Law. – Lesya Ukrainka Volyn National University; National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2023.

The thesis is dedicated to a comprehensive study of the legal foundations of institutional and functional support for the formation and implementation of modern environmental policy of Ukraine. The thorough conducted study of the legal foundations of the institutional and functional support for the formation and implementation of the national environmental policy in modern conditions enables a number of obtained conclusions and formulated proposals characterized by elements of scientific novelty. The thesis substantiates that the formation and implementation of modern environmental policy of Ukraine, taking into account the existing environmental problems of the present and the prospects for their solution in the near future and in the future, requires the existence of such a specific institutional and functional system in the country. Such a system enables effective solving the tasks of environmental protection, rational use of natural resources, preservation of the natural environment and harmonious interaction between man and nature. A theoretical and legal analysis of the content of the category «institutional and functional support for the formation and implementation of the environmental policy of Ukraine» was carried out regarding the approaches available in the scientific literature and the current domestic regulatory and legal framework. It is proposed to consider the the legal concept of «institutional and functional support for the formation and implementation of the environmental policy of Ukraine» in a broad sense namely as a system of state, non-state and supra-state institutions (entities). They can directly and / or indirectly exert influence on the formation and implementation of the state's environmental

policy in the process of implementation the tasks, functions and duties assigned to them as well as the realization of their rights and powers.

The leading role of the state in the regulation of the environmental sphere is emphasized. The complexity and diversity of the institutional and functional support of the current environmental policy is indicated. Its system and subject composition are investigated. The need to take into account not only the structural and institutional elements of the system, but also their functional and operational characteristics is substantiated. The system of institutional and functional support for the formation and implementation of environmental policy is considered taking into account the subject composition, directions, spheres or objects, and functional direction. It is proposed to consider the system of institutional and functional support for the formation and implementation of environmental policy in Ukraine as a logically ordered, internally organized set of state, non-state and supra-state institutions (subjects). Such entities are interconnected and interdependent in the exercise of direct and / or indirect influence on formation and implementation of the environmental policy of the state. Such institutions are characterized by peculiarities in terms of their construction and organization (territorial, branch, etc.) and functional activity (in terms of the forms of natural environmental law implementation, tempo, spheres, objects of legal protection, etc.). They are united by common goals such as ensuring the rational use and reproduction of natural resources, protection of the natural environment, and preservation of the environment, environmental safety, and compliance with the requirements of environmental legislation. Such structures are aimed at prevention of environmental offenses and protection of the environmental rights of citizens to achieve a harmonious interaction of society and nature.

The study explores the system of state authorities and local self-government in the field of ensuring the formation and implementation of environmental policy in Ukraine, their tasks, functions and competences. Environmental management depending on the state authorities' competence is divided into general one (performed by state authorities of general competence) and special one (performed

by state authorities of special competence). It was concluded that the authorities of general competence manage nature use and environmental protection together with other functions and types of activities, and for entities of special competence management in the environmental sphere is the main direction of their activity. It is proposed to change the status of the National Council for the Recovery of Ukraine from the Consequences of the War from a consultative and advisory body under the President of Ukraine to a Ministry as the central body of the executive power. It is suggested creation of a new Ministry with appropriate powers and competence for general management and coordination of the activities of other executive entities in view of the need for wartime and postwar restoration of the state of territories and lands of territorial communities that suffered because of military actions. The peculiarities of the legal status of military administrations and military-civilian administrations of settlements are highlighted. Their competence in the system of institutional and functional support for the formation and implementation of environmental policy of Ukraine in modern conditions is delineated. The assignment of judicial authorities to the entities that carry out state management in the environmental sphere is argued. The presence of an extensive system of authorities involved in the formation and implementation of national environmental policy has been established. It is proposed to consider the institutional and functional support for the formation and implementation of environmental policy in Ukraine in view of its division into two large groups. The first one involves the entities vested with power (state authorities and local self-government entities) whose competence includes the formation and implementation (implementation) of environmental policy. The second group consists of other institutions (entities) that are not vested with power, but exert direct and/or indirect influence on the formation and implementation of the state's environmental policy.

The peculiarities of the legal regulation of the other subjects' participation in the formation and implementation of the national environmental policy have been revealed. It was concluded that despite the proper legal regulation of public

participation in the formation and implementation of environmental policy in Ukraine, the practical implementation of relevant legal norms and the activity of public representatives in solving issues of protection natural environment, effective and rational nature management, and ensuring environmental safety are often characterized by an insufficient level of efficiency. The necessity of outlining measures to intensify public involvement in the formation and implementation of the national environmental policy of the state among the perspective priorities for the next few years is substantiated.

It has been proven that the enterprises own environmental policy, as well as the environmental management systems implementation and application is not only a continuation of the national environmental policy, its direct implementation, but also acts as a powerful driving force for the formation of the latter. The tendency to optimize and improve the system and functions of institutions in the environmental sphere is identified. It is characterized by the manifestation in the pluralization of relations and strengthening of interdependence between the two main groups of institutional and functional support for the formation and implementation of the environmental policy of Ukraine (between entities endowed with power and other institutions (subjects)). They are not endowed with such powers, but exert direct and / or indirect influence on domestic environmental policy. A conclusion proves the strengthening of the role and importance of the second group in the field of protection, conservation and protection of the natural environment, rational nature management and ensuring environmental safety. It occurs at both at the national and regional, local and local levels.

The content of the legal foundations of the institutional and functional support of the national environmental policy in the conditions of sustainable development has been revealed. It has been proven that the achievement of the sustainable development goals in Ukraine is largely determined by the targets, principles and strategic tasks defined in the environmental policy of the state, the effectiveness of which directly depends on the institutional and functional support of its formation and implementation. It is argued that the current legal framework of Ukraine

contains quite a lot of provisions regarding the formation and implementation of modern environmental policy based on sustainable development. The existence of a systemic problem in terms of institutional and functional support of the national environmental policy in conditions of sustainable development is proven. The essence of it is the absence of such an institution that would coordinate the interaction of other subjects in the economic, social and environmental spheres. In this regard, it is proposed to create a separate Ministry as an institution responsible for the integration and balancing of all three components of sustainable development for the effective formation and effective implementation of modern environmental policy.

A study of the legal foundations of the institutional and functional support for the formation and implementation of the environmental policy of Ukraine in accordance with the EU approaches, taking into account the European integration vector of Ukraine's development, was conducted. It is substantiated that in the context of institutional and functional support for the formation and implementation of national environmental policy in modern conditions, the main concept of development can be called a combination of stability and dynamism. At the same time, both trends (both stability and dynamism) should be in an optimal balance that would ensure maximum effectiveness, efficiency and success of the formation and implementation of Ukraine's environmental policy. Stability should be manifested in the sequence, logical construction, rational organization and structure of the system of institutional and functional support for the formation and implementation of environmental policy, as well as in Ukraine's consistent and unwavering adherence to the approaches and declared principles in the environmental field recognized by the international community and chosen by the state. It is argued that dynamism as the second trend of the main concept of modern development of institutional and functional support for the formation and implementation of national environmental policy is a necessary condition for improving this system and preventing its stagnation.

**Key words:** environmental policy of Ukraine, formation and implementation of environmental policy, institutional and functional support, regulation in the field of the natural environment, state management in the environmental field, institutional mechanism, environmental law.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### ***Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

#### *Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах сталого розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 5. Т. 1. С. 50–55.
2. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: теоретико-правові аспекти визначення поняття. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. № 92. С. 161–166.
3. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: деякі аспекти класифікаційних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 49–54.

#### *Стаття у закордонному науковому виданні:*

4. Фелонюк Д. Правове регулювання участі громадськості у формуванні та здійсненні екологічної політики України: деякі аспекти. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 4 (40). С. 234–238.

### ***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

5. Фелонюк Д. Л. Стратегія формування сучасної екологічної політики України в умовах сталого розвитку. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матеріалів XVIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 04-05 червня 2021 року) / Уклад. Джурак Л. М. Луцьк : «Завжди Поруч», 2021. С. 76–78.

6. Фелонюк Д. Л. Інституційне забезпечення реалізації екологічної політики в ЄС. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики* : матер. Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10-13 червня 2021 року) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 284–287.

7. Фелонюк Д. Л. Участь громадськості у формуванні екологічної політики. *Актуальні проблеми юридичної науки* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції Двадцяті осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі: проблеми теорії та практики» (м. Хмельницький, 1-2 жовтня 2021 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С. 167–169.

8. Фелонюк Д. Л. Інституційний механізм забезпечення формування і здійснення екологічної політики України. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні* : тези доповідей міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 29-30 жовтня 2021 року) / За заг. ред. Т. О. Коломоець. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 57–60.

9. Фелонюк Д. Л. Участь громадськості у формуванні екологічної політики. *На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України* : тези доповідей учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 листопада 2021 року). За заг. ред. проф. В. М. Єрмоленка. Київ : ФОП Гуляєва В. М., 2021. С. 263–266.

10. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: теоретико-правовий аспект. *Актуальні проблеми земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права* : збірник матеріалів наук.-практ. конф. (м. Харків, 10 грудня 2021 року) / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Юрайт, 2021. С. 271–275.

11. Шевчук Л. М., Фелонюк Д. Л. Оптимізація інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної

політики України в умовах євроінтеграції. *Правові проблеми раціонального природокористування, охорони природи та безпечного довкілля в Україні* : збірник тез наукових доповідей Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої 100-річчю від Дня народження професора Василя Лук'яновича Мунтяна (м. Київ, 21 жовтня 2022 року) / За заг. ред. Володимира Носіка, д. ю. н., проф., член-кор. НАПрН : Хмельницький, Хмельницький університет управління і права імені Леоніда Юзькова. 2022. С. 164–167.

12. Шевчук Л. М., Фелонюк Д. Л. До питання суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення та здійснення екологічної політики України. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матеріалів ХІХ Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 22-23 жовтня 2022 року). Луцьк : Завжди поруч, 2022. С. 72–74.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                                             |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....</b>                                                                                                                                                       | <b>4</b>   |
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                                                                                           | <b>6</b>   |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІЙНО-<br/>ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА<br/>ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....</b>                                   | <b>18</b>  |
| 1.1. Правове поняття, сутність і зміст інституційно-функціонального<br>забезпечення екологічної політики України.....                                                                       | 18         |
| 1.2. Склад і система інституційно-функціонального забезпечення<br>формування та здійснення екологічної політики: правові засади.....                                                        | 38         |
| <b>РОЗДІЛ 2. ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТА<br/>ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ І<br/>ЗДІЙСНЕННЯ СУЧАСНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ... </b>                             | <b>66</b>  |
| 2.1. Система органів державної влади і місцевого самоврядування у<br>сфері забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні,<br>їх завдання, функції та компетенція..... | 66         |
| 2.2. Правове регулювання участі суб'єктів, не наділених владними<br>повноваженнями, у формуванні та здійсненні національної екологічної<br>політики.....                                    | 117        |
| <b>РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТА ЮРИДИЧНІ ПЕРСПЕКТИВИ<br/>УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО<br/>ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ<br/>ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....</b>      | <b>135</b> |
| 3.1. Правові основи інституційно-функціонального забезпечення<br>національної екологічної політики в умовах сталого розвитку.....                                                           | 135        |
| 3.2. Правові засади інституційно-функціонального забезпечення<br>формування і здійснення екологічної політики України та підходи<br>ЄС.....                                                 | 160        |

|                                                                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3. Сучасні юридичні тенденції розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики..... | 178        |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>                                                                                                                             | <b>189</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>                                                                                                           | <b>195</b> |
| <b>ДОДАТКИ.....</b>                                                                                                                              | <b>229</b> |

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

**Адміністрація судноплавства** – Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України

**ДАЗВ** – Державне агентство України з управління зоною відчуження

**Держатомрегулювання** – Державна інспекція ядерного регулювання України

**Держводагентство** – Державне агентство водних ресурсів України

**Держгеокадастр** – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру

**Держгеонадра** – Державна служба геології та надр України

**Держекоінспекція** – Державна екологічна інспекція України

**Держлісагентство** – Державне агентство лісових ресурсів України

**Держпраці** – Державна служба України з питань праці

**Держпродспоживслужба** – Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів

**Держрибагентство** – Державне агентство меліорації та рибного господарства України

**Держстат** – Державна служба статистики України

**ДКА** – Державне космічне агентство України

**ДСНС** – Державна служба України з надзвичайних ситуацій

**ВР України** – Верховна Рада України

**ЄС** – Європейський Союз

**КМ України** – Кабінет Міністрів України

**Мінагрополітики** – Міністерство аграрної політики та продовольства України

**Міндовкілля** – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України

**Міненерго** – Міністерство енергетики України

**Мінекономіки** – Міністерство економіки України

**Мінреінтеграції** – Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України

**Мінрегіон** – Міністерство розвитку громад та територій України

**Мінцифри** – Міністерство цифрової трансформації України

**ООН** – Організація Об'єднаних Націй

**РНБО України** – Рада національної безпеки і оборони України

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Постійне посилення антропогенного впливу на навколишнє природне середовище, яке супроводжується загостренням екологічних проблем на глобальному, національному, регіональному й місцевому рівнях, вимагає формування та здійснення ефективної екологічної політики, орієнтованої на раціоналізацію використання і відтворення природних ресурсів, збереження і охорону довкілля, забезпечення екологічної безпеки, а також гармонійну взаємодію людини і природи в цілому. Вирішення цих завдань потребує постійного розвитку й удосконалення інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики як дієвої системи, здатної всебічно й оперативно реагувати на всі виклики в екологічній сфері.

Подекуди непослідовний та суперечливий характер формування і побудови вітчизняної інституційної системи, не завжди продумані реформи, часті зміни законодавства, окремі нечіткості у визначенні компетенції й дублювання функцій органів державної влади та місцевого самоврядування при регулюванні питань охорони і збереження навколишнього природного середовища, раціонального природокористування й екологічної безпеки – далеко не вичерпний перелік сучасних проблем, які вимагають об'єднання та координації зусиль як держави, так і всіх інших суб'єктів для їх розв'язання.

Особливої актуальності набувають питання правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики у зв'язку з повномасштабним вторгненням в Україну російської федерації 24 лютого 2022 року, спричиненням у результаті цього колосальної шкоди і заподіянням величезних збитків народу й державі, у тому числі й довкіллю країни загалом і окремих її регіонів зокрема, а також потребою у воєнному та повоєнному відновленні стану територій, земель, інших природних об'єктів та інфраструктури

територіальних громад, які постраждали внаслідок воєнних дій країни-агресора. Важливим є й формування оптимальної моделі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку і з огляду на євроінтеграційний розвиток нашої держави, набуття нею статусу країни-кандидата і перспективи отримання повноцінного членства в Європейському Союзі. Названими обставинами й обґрунтовується вибір теми дисертаційного дослідження.

**Науково-теоретичним підґрунтям дисертації** стали праці таких провідних учених у галузях земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права, як В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Р. Р. Білоскурський, Г. М. Буканов, О. Г. Бондар, О. А. Васюта, М. Я. Ващишин, Н. С. Гавриш, А. П. Гетьман, Х. А. Григор'єва, А. В. Духневич, В. М. Єрмоленко, М. М. Заверюха, В. С. Загорський, О. С. Заржицький, Д. В. Зеркалов, В. А. Зуєв, Л. А. Канівець, І. І. Каракаш, Н. В. Карпінська, Н. Р. Кобецька, В. В. Костицький, І. О. Костяшкін, В. С. Кравців, М. В. Краснова, Ю. А. Краснова, П. Ф. Кулинич, Т. В. Курман, О. Я. Лазор, В. І. Лозо, Н. Р. Малишева, М. М. Микієвич, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, О. О. Погрібний, В. Д. Сидор, А. М. Статівка, О. О. Сурілова, В. Ю. Уркевич, Т. Є. Харитонов, Є. В. Хлобистов, Ю. С. Шемшученко, В. В. Шеховцов, М. В. Шульга та інших.

**Нормативно-правову та емпіричну основу дослідження** становлять законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти України, міжнародні акти й акти ЄС, практика застосування чинного законодавства в екологічній сфері.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Правові засади інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної екологічної політики України, що виступають предметом дослідження, відповідають науковим державним програмам щодо реалізації Стратегії (основних засад) державної екологічної політики на

період до 2030 року, Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», планам науково-дослідницької роботи кафедри цивільно-правових дисциплін Волинського національного університету імені Лесі Українки на 2021-2023 рр. у рамках діяльності наукової школи ВНУ ім. Лесі Українки «Розвиток сільського господарства України в умовах СОТ та ЄС».

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає у формуванні обґрунтованих науково-теоретичних і правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної національної екологічної політики, формулюванні на цій основі теоретичних висновків і рекомендацій та визначенні перспектив подальшого розвитку й удосконалення нормативно-правового регулювання екологічної сфери України.

Для досягнення поставленої мети у дисертації вирішувалися такі основні **завдання**:

- з’ясувати сутність і зміст інституційно-функціонального забезпечення екологічної політики України та надати його визначення як теоретико-правової категорії;
- виявити особливості правових засад складу та системи інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики;
- охарактеризувати систему органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні, дослідити їх завдання, функції та компетенцію;
- висвітлити особливості правового регулювання участі суб’єктів, не наділених владними повноваженнями, у формуванні та здійсненні національної екологічної політики;

- встановити специфіку правових засад інституційно-функціонального забезпечення вітчизняної екологічної політики в умовах сталого розвитку;
- визначити особливості правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України в контексті підходів ЄС;
- висвітлити сучасні юридичні тенденції розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної екологічної політики України.

*Предметом дослідження* є правові засади інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної екологічної політики України.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертаційного дослідження складають загальнонаукові (філософські) та спеціальні методи пізнання правових явищ: діалектичний, історичний, системно-структурний, структурно-функціональний, формально-логічний, порівняльно-правовий, методи класифікації та тлумачення правових норм, метод прогнозування та інші. Широке використання *діалектичного методу* дозволило розглянути закономірності розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення сучасної екологічної політики України у взаємозв'язку з управлінськими, економічними, соціальними та іншими чинниками (розділи 1–3). За допомогою *історичного методу* досліджувалися ретроспективні аспекти становлення і розвитку правового регулювання інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку (підрозділ 3.1) та цілі, завдання і принципи екологічної політики ЄС (підрозділ 3.2). Застосування *системно-структурного методу* сприяло дослідженню

регулятивних і управлінських аспектів формування та здійснення екологічної політики України, а також визначенню змісту і внутрішньої структури її інституційно-функціонального забезпечення (розділи 1–3). *Структурно-функціональний метод* використовувався для дослідження інституційних механізмів та функціональних аспектів забезпечення формування і здійснення сучасної екологічної політики України (розділи 1–3). *Формально-логічний метод* застосовувався при побудові структури дисертації, формулюванні визначень понять, викладі основних положень, обґрунтуванні висновків і пропозицій. За допомогою формально-логічного методу досліджувалися чинне законодавство з питань інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики та практика його застосування (розділи 1–3). Оперування *порівняльно-правовим методом* сприяло дослідженню та співставленню підходів до правового регулювання інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні в умовах сталого розвитку та з урахуванням права ЄС (підрозділи 3.1, 3.2). *Метод класифікації* використовувався для дослідження і класифікації суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення сучасної екологічної політики України (підрозділи 1.2, 2.1). Застосування *методу тлумачення правових норм* сприяло проведенню аналізу змісту окремих правових понять і категорій у сфері інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики, а також формулюванню авторських дефініцій (розділи 1–2, підрозділи 3.1, 3.2). *Метод прогнозування* дозволив виокремити сучасні юридичні тенденції розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України (підрозділ 3.3).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є першим у науці екологічного права України комплексним дослідженням правових засад інституційно-функціонального забезпечення

формування та здійснення сучасної екологічної політики України. У роботі обґрунтовуються нові для науки та важливі для практики застосування поняття, положення і висновки, які виносяться на захист.

***Уперше:***

- запропоновано розглядати правове поняття «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України» у широкому значенні як систему державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які прямо та / або опосередковано здійснюють вплив на формування і здійснення екологічної політики держави в процесі виконання покладених на них завдань, функцій і обов'язків, а також реалізації їх прав і повноважень;

- сформульовано авторське визначення системи інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні, яку пропонується розглядати як логічно впорядковану, внутрішньо організовану сукупність державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності при здійсненні прямого та / або опосередкованого впливу на формування і здійснення екологічної політики держави, характеризуються особливостями з позицій їх побудови і організації (територіальної, галузевої тощо) та функціональної діяльності (за формами реалізації природного екологічного права, темпологічністю, сферами, об'єктами правової охорони та ін.) і поєднані спільними цілями – забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища, збереження довкілля, екологічна безпека, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень та захист екологічних прав громадян для досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи;

- ураховуючи необхідність комплексного втілення екологічної політики, запропоновано змінити статус Національної ради з відновлення

України від наслідків війни з консультативно-дорадчого органу при Президентові України на міністерство як центральний орган виконавчої влади, або ж створити нове міністерство з відповідними повноваженнями і компетенцією для загального керівництва та координації діяльності інших органів виконавчої влади з огляду на необхідність воєнного та повоєнного відновлення стану територій і земель територіальних громад, які постраждали внаслідок воєнних дій в Україні;

– здійснено класифікацію суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні та виділено дві групи: 1) органи, наділені владними повноваженнями (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), до компетенції яких належить формування і здійснення (реалізація) екологічної політики та 2) інші інституції (суб'єкти), які не наділені владними повноваженнями, однак здійснюють прямий та / або опосередкований вплив на формування і здійснення екологічної політики держави;

***удосконалено:***

– наукові положення щодо співвідношення публічного регулювання, публічного управління, державного регулювання й державного управління при формуванні та здійсненні екологічної політики України з огляду на суб'єктний склад та змістовне наповнення відповідної діяльності;

– розуміння специфіки правових засад інституційного забезпечення формування та здійснення національної екологічної політики, відповідно до якої пропонується не обмежуватися тільки інституційним аспектом, оминаючи увагою функціональний, оскільки лише комплексний підхід до розуміння єдності інституцій та покладених на них завдань і виконуваних функцій, реалізації їх прав і повноважень, а також виконання обов'язків дозволяє найбільш повно дослідити усі можливості прямого й

опосередкованого впливу різних суб'єктів на формування та здійснення екологічної політики в країні;

- положення про складність та багатогранність інституційно-функціонального забезпечення сучасної екологічної політики України й доведена необхідність здійснення збалансованого природокористування, забезпечення екологічної безпеки, сприятливого для життя та здоров'я людини навколишнього природного середовища, підтримання екологічної рівноваги скоординованими діями усіх без винятку суб'єктів – державними і наддержавними структурами, представниками громадськості й окремими індивідами за провідної ролі держави в регулюванні екологічної сфери;

- розуміння існування системної проблеми в частині правових основ інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку, суть якої полягає у відсутності такої інституції, яка б координувала взаємодію інших суб'єктів в економічній, соціальній та екологічній сферах, у зв'язку з чим запропоновано створення окремого міністерства як інституції, відповідальної за інтеграцію та збалансування усіх трьох складових сталого розвитку;

- наукові ідеї щодо основної концепції розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України в сучасних умовах як оптимально збалансованого поєднання двох юридичних тенденцій: стабільності та динамізму;

***дістали подальшого розвитку:***

- юридичні наукові підходи до розуміння ролі та значення інституційно-функціональної системи в країні, здатної ефективно вирішувати завдання щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, збереження навколишнього природного середовища та гармонійної взаємодії людини і природи;

- правові висновки про пряму залежність системності, комплексності та послідовності у вирішенні основних екологічних проблем у кожній

сучасній цивілізованій країні від оптимальності побудови інституційного механізму в державі та дієвості його функціонування;

- твердження щодо поділу екологічного управління залежно від компетенції органів державної влади на загальне (здійснюється органами державної влади загальної компетенції) та спеціальне (здійснюється органами державної влади спеціальної компетенції);

- узагальнення наукових підходів до розгляду державного управління в системі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики як діяльності органів державної влади (законодавчої, виконавчої та судової), які наділені відповідною компетенцією. Органи судової влади належать до суб'єктів, які здійснюють державне управління в екологічній сфері у зв'язку з вирішенням ними спорів у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля. Аргументовано, що в нинішніх умовах існування України роль органів судової влади в екологічній сфері зростатиме, оскільки ці структури повинні бути максимально задіяні у першу чергу для вирішення питань відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю у результаті повномасштабного вторгнення російської федерації в країну;

- юридичні пропозиції щодо необхідності активізації залучення громадськості до формування та здійснення національної екологічної політики держави, запровадження власної екологічної політики підприємств, впровадження і застосування ними систем екологічного менеджменту;

- положення про шляхи удосконалення інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України та його правових засад в умовах євроінтеграції.

**Практичне значення одержаних результатів.** Основні положення, висновки та пропозиції, сформульовані в дисертації, можуть бути використані у:

- науково-дослідній діяльності – як основа для подальшого науково-теоретичного дослідження інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної екологічної політики України;
- нормотворчій діяльності – при розробці нових нормативно-правових актів та вдосконаленні чинного законодавства України з питань інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики;
- правозастосовній діяльності – для забезпечення єдності розуміння та коректності застосування норм, які регулюють відносини у сфері інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України в сучасних умовах;
- навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Екологічне право України», «Земельне право України», «Аграрне право України», «Природоресурсне право України», «Правове забезпечення екологічної безпеки», «Державне будівництво та місцеве самоврядування», а також при підготовці підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій із зазначених дисциплін.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційна робота є особисто виконаним здобувачкою дослідженням, всі результати якого, основні теоретичні положення, висновки, рекомендації та пропозиції обґрунтовані дисертанткою самостійно на підставі власних досліджень авторки у результаті опрацювання наукових і нормативно-правових джерел, на які зроблені відповідні посилання. Окремі наукові публікації виконані у співпраці з іншими дослідниками. У науковій праці «Оптимізація інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах євроінтеграції» (у співавторстві з Л. М. Шевчук) особистий внесок полягає у визначенні тенденцій оптимізації системи інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики з урахуванням надання Україні

статусу держави – кандидата на членство в ЄС. У науковій праці «До питання суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення та здійснення екологічної політики України» (у співавторстві з Л. М. Шевчук) особистий внесок полягає у виявленні особливостей класифікаційних підходів до суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення та здійснення екологічної політики України.

**Апробація результатів дисертації.** Теоретичні положення, висновки, пропозиції та практичні рекомендації, які містяться в дисертаційному дослідженні, доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри цивільно-правових дисциплін Волинського національного університету імені Лесі Українки. Окремі результати дисертації були оприлюднені на таких міжнародних і вітчизняних наукових та науково-практичних конференціях: XVIII Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи» (м. Луцьк, 04–05 червня 2021 року); Всеукраїнській науковій конференції «П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики» (м. Одеса, 10–13 червня 2021 року); Міжнародній науково-практичній конференції Двадцяті осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі: проблеми теорії та практики» (м. Хмельницький, 1–2 жовтня 2021 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні» (м. Запоріжжя, 29–30 жовтня 2021 року); Міжнародній науково-практичній конференції «На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України» (м. Київ, 26 листопада 2021 року); Науково-практичній конференції «Актуальні проблеми земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права» (м. Харків, 10 грудня 2021 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції, присвяченій 100-річчю від Дня народження професора Василя Лук'яновича Мунтяна «Правові проблеми раціонального природокористування, охорони природи та

безпечного довкілля в Україні» (м. Київ, 21 жовтня 2022 року); XIX Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи» (м. Луцьк, 22–23 жовтня 2022 року).

**Публікації.** Основні теоретичні та практичні висновки, положення і пропозиції дисертаційного дослідження викладено в 4 наукових статтях, з яких 3 статті опубліковані у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, 1 стаття – у зарубіжному виданні, 8 тезах доповідей на конференціях.

**Структура і обсяг дисертації** зумовлені метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які включають у себе 7 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 247 сторінок, з них основного тексту – 189 сторінок. Список використаних джерел налічує 271 найменування і розміщений на 34 сторінках та 1 додаток на 4 сторінках.

## **РОЗДІЛ 1**

# **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІЙНО- ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

### **1.1. Правове поняття, сутність і зміст інституційно-функціонального забезпечення екологічної політики України**

Формування і здійснення сучасної екологічної політики України, з огляду на наявні екологічні проблеми сьогодення й перспективи їх вирішення у найближчий час і в майбутньому, потребують існування такої інституційно-функціональної системи в країні, яка здатна ефективно вирішувати завдання щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, збереження навколишнього природного середовища та гармонійної взаємодії людини і природи.

Саме від оптимальності побудови інституційного механізму в державі та дієвості його функціонування значною мірою залежить системність, комплексність та послідовність у вирішенні основних екологічних проблем у кожній сучасній цивілізованій країні [241, с. 57-58].

Слід констатувати, що у літературі наявний значний інтерес вчених до проблем екологічної політики України, однак при цьому її інституційно-функціональне забезпечення як мовна конструкція у наукових працях зустрічається нечасто [244, с. 271-272]. Зважаючи на це, чимало питань, які стосуються категоріально-понятійних аспектів інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики, залишаються недостатньо дослідженими. У зв'язку з цим, необхідним є проведення теоретико-правового аналізу змісту категорії «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення

екологічної політики України» з урахуванням наявних у науковій літературі підходів та чинної вітчизняної нормативно-правової бази.

Зокрема, О. Я. Лазор говорить про «державне управління у сфері реалізації екологічної політики» [89, с. 5], про «інституційну систему та механізм її функціонування у сфері реалізації державної екологічної політики» [89, с. 14] і про «державне управління у сфері розробки та реалізації екологічної політики» [89, с. 16]. При цьому дослідник зауважує: «Якщо розглядати державне управління у сфері екологічної політики з позицій системного аналізу, то суб'єкти управління (державні органи та органи місцевого самоврядування) та об'єкти управління (підвідомчі сфери управління) повинні ефективно взаємодіяти через управлінську діяльність (суспільні відносини, які складаються між елементами системи)» [89, с. 9].

Крім О. Я. Лазора, як відзначає О. Федорчак, «інституційні механізми управління в окремій сфері чи галузі розглядають Т. Безверхнюк, С. Власенко, О. Гордєєв, Л. Грицаєнко, В. Кифяк, М. Корж, О. Критенко, О. Кудрейко, І. Маслій, Н. Матвійчук, М. Мельник, Г. Миськів, Т. Скиба, С. Татусяк, О. Ткачова, Н. Хумарова, В. Чернецький, І. Яковюк, С. Ященко та інші». Високо оцінюючи внесок зазначених вчених у питання, що ними досліджуються, автор зауважує, що «на сьогодні відсутній єдиний підхід до розуміння сутності інституційного механізму державного управління та його складових елементів» [239, с. 53-54].

На управлінських аспектах у складі екологічної політики в демократичному суспільстві акцентує увагу й Н. А. Малиш, називаючи у їх числі «належну та ефективну систему державного управління у сфері охорони, невиснажливого використання та відтворення природних ресурсів; належний державний та громадський нагляд за дотриманням чинного природоохоронного законодавства та міжнародних природоохоронних зобов'язань країни; належну систему прийняття державних рішень з питань, що стосуються довкілля, яка б передбачала обов'язкове залучення

громадськості; належну систему відповідальності влади, конкретних посадових осіб та громадян за порушення принципів збалансованого розвитку, норм та положень природоохоронного законодавства» [96, с. 3-4].

На думку О. С. Заржицького, «в Україні сформована певна система управління у сфері екологічної політики як на національному, так і регіональному рівні. Ця система має нормативно-правове підґрунтя, яке постійно оновлюється». Однак необхідно забезпечити таку систему управління у сфері екологічної політики, яка б не дала можливості посилити техногенний тиск на довкілля [61, с. 18]. При цьому дослідник говорить і про управління при формуванні, забезпеченні та реалізації державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів [61, с. 44], і про державне регулювання у цій сфері [61, с. 45].

Про ефективне управління природоохоронною діяльністю, яке дає можливість для соціально-економічного розвитку держави без погіршення стану довкілля, говорить і Д. Якушев, одночасно зауважуючи, що вибір найбільш ефективних шляхів державного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища є одним з актуальних напрямів під час проведення вітчизняних реформ [260, с. 93].

З цього приводу варто зауважити, що управління та державне регулювання не є тотожними категоріями. Як слушно стверджує Л. В. Сорока, «регулювання й управління, як соціальні явища, маючи спільну сферу застосування, передбачають різний за характером вплив на об'єкти управління» для досягнення певних результатів. При цьому порівняно з управлінням, регулювання охоплює ширшу сферу організаційної діяльності; більш того, подекуди регулювання розглядається як одна з функцій управління [228, с. 204].

З ґрунтовною аргументацією подібну думку про відмінність між двома названими категоріями висловлює О. Я. Лазор, указуючи, що «за своєю

суттю державне регулювання ширше, ніж поняття «державне управління», оскільки останнє для досягнення своєї мети використовує адміністративні впливи, тобто методи прямого зв'язку. Державне регулювання передбачає здійснення комплексних заходів у сфері екологічної політики з метою їх упорядкування, встановлення загальних норм і правил суспільної поведінки для охорони живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту здоров'я та життя населення, організації та підтримування раціонального використання і відтворення природних ресурсів. За умови ефективного функціонування державного регулювання виключається потреба прямого втручання держави та її інституцій у діяльність екологічних структур». Розвинута мережа прямих і зворотних інформаційно-управлінських зв'язків у системі державного регулювання, а також наявність головного зворотного зв'язку, що дає можливість постійно порівнювати досягнуті показники ефективності з параметрами стратегічного завдання і мети, визначає основну суть і відмінність поняття регулювання від управління. Державне управління і державне регулювання відрізняються способом організації досягнення мети в тій чи іншій системі управління [89, с. 9-10].

Зважаючи на це, окремі автори досліджують екологічну політику країни з позицій державного регулювання. Зокрема, Л. В. Сергієнко, О. М. Дзюбенко та С. В. Ожго висловлюють думку про те, що «розуміння сутності державної екологічної політики як інструменту організації, регулювання, узгодження та збалансування екологічних та соціально-економічних інтересів суспільства дає можливість спрямувати й ефективно регулювати за допомогою правових засобів державну екологічну діяльність» [222, с. 193].

На часту плутанину за своїм змістом таких понять, як «регулювання», «управління» і «політика» вказує Р. Білоскурський, зазначаючи, що управління означає використання методів, які передбачають підпорядкування об'єктів управлінському впливу з боку суб'єкта управління, натомість

регулювання вказує на необхідність урахування при застосуванні методів державного управління ринкових процесів (мова йде, у першу чергу, про ринок природних ресурсів). Політика ж реалізується у визначеній сфері та конкретними структурами, як правило, державними, які володіють відповідними повноваженнями та несуть відповідальність за управлінські рішення [10, с. 86-87].

Слід зазначити, що традиційно під державним управлінням розуміють діяльність держави (органів державної влади), спрямовану на створення умов для «якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами. У зв'язку з тим, що розуміння сутності державного управління зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі і в Україні зокрема, сьогодні аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в цій сфері є вкрай важливим, на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу» [51, с. 150]. При цьому, однак, як зауважують науковці, державне управління матиме сенс лише тоді, коли буде діяльністю системи, яка характеризується місією (ієрархія цілей, стратегія розвитку, державна політика), функціональною структурою (сукупність органів державної влади з їх функціями та завданнями), засобами (державно-управлінські технології, методи, процедури), ресурсами (фінансові, матеріально-технічні, технологічні, інформаційні, кадрові), адміністративною культурою, професійною державною службою і наукою державного управління [51, с. 150].

Чітко розмежовує категорії «державне управління» і «державне регулювання» знаний дослідник В. Я. Малиновський, визначаючи перше як

«один із видів діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод» [95, с. 47], а друге – як «економічний метод державного управління, який є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюються відповідними державними органами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінюваних умов». При цьому основними об'єктами державного регулювання науковець називає: діловий економічний цикл, господарську структуру, умови нагромадження, грошовий обіг, платіжний баланс, ціни, зайнятість, умови конкуренції, наукові дослідження, соціальну політику, підготовку й перепідготовку кадрів, навколишнє середовище, зовнішньоекономічну діяльність [95, с. 46].

Подекуди в науковій літературі використовується формулювання «механізм формування та реалізації державної екологічної політики». Під останнім, наприклад, О. Колєнов розуміє «сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава (суб'єкт регулювання) впливає на об'єкти регулювання з метою збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів» [76, с. 357]. При цьому дослідник виокремлює такі механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні: політико-адміністративний,

інституційно-правовий, організаційний, фінансово-економічний, інформаційно-освітній [76, с. 357].

Досліджуючи механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, на основі узагальнення існуючих визначень поняття механізмів у широкому розумінні, М. В. Андрієнко та В. С. Шако роблять висновок, що «це є сукупність послідовних дій окремих елементів, засобів і методів у певних формах, які забезпечують функціонування та розвиток системи» [2, с. 48].

Ще одне формулювання – «інституційний механізм державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики» – використовує у своїх дослідженнях Г. М. Буканов, розглядаючи його як систему реалізації державного управління у сфері екологічної політики, що містить: організаційно-функціональну складову частину – суб'єкти, які залучені в реалізації державної політики у сфері екології та захисту навколишнього середовища й довкілля (органи державної влади, місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства, спеціальні установи й заклади тощо); нормативно-правову складову частину – сукупність нормативно-правових актів, які регулюють зміст, процес формування та реалізації державної політики у сфері екології; складову частину організаційно-управлінської взаємодії – соціальне партнерство соціальних суб'єктів у реалізації державної екологічної політики [15, с. 29-30].

Про інституційний механізм природокористування говорить Н. М. Матвійчук, визначаючи його як «систему інституцій, форм, методів, способів та інструментів забезпечення збалансованого природокористування для вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем з метою забезпечення сталого розвитку» й наголошуючи при цьому, що «ефективно діючий інституційний механізм природокористування повинен сприяти адаптації інститутів до мінливого зовнішнього середовища, сприяти їх розвитку, враховувати економічну та екологічну специфіку окремих

територій, забезпечувати баланс між темпами економічного зростання та відновлення навколишнього середовища» [100, с. 142-143].

Досить широке розуміння інституційного механізму пропонує О. Федорчак, вказуючи, що «інституційний механізм державного управління є складним утворенням, яке, з одного боку, характеризується набором певних правил та норм, а з іншого – діяльністю організацій, що реалізують ці правила і норми на практиці» [239, с. 56]. Водночас дослідник констатує наявність різних трактувань змісту інституційного механізму: «сукупність інститутів», «сукупність зв'язків між інститутами», «спосіб встановлення порядку», «процес обміну інформацією», «методологія впливу на інституційне середовище», «послідовність певних етапів і фаз», «система правових норм» тощо [239, с. 56].

Грунтовне дослідження інституційного механізму державного управління, проведене цим автором, дозволило йому виокремити вісім наявних основних підходів до розуміння змістовного наповнення аналізованої категорії: «1) сукупність інститутів, організацій, закладів і установ різного рівня і статусу (зокрема й система органів державного управління і місцевого самоврядування), які забезпечують реалізацію державної політики у певній сфері (Л. Грицаєнко, І. Каліущенко, О. Лазор, І. Маслій, С. Татусяк); сукупність інститутів, які забезпечують належне безперебійне функціонування певної системи на основі легітимно встановлених правил, установлених законодавством у визначеній сфері (О. Критенко); 2) сукупність взаємозв'язків між формальними та неформальними інститутами (Т. Власова, Л. Приходченко, А. Сохецька); цілісна система взаємин між певними інститутами, побудована на комплексі формалізованих правил їх поведінки (Т. Скиба); відносини між органами державної влади та організаціями, підприємствами, установами, які функціонують у певній сфері (М. Мельник); сукупність способів взаємодії різних організацій і суб'єктів господарювання (Є. Лазарєва); встановлена

система взаємодії суб'єктів економіки на основі інститутів (Л. Решетнікова); взаємодія різних господарських суб'єктів із метою реалізації їх можливостей (С. Істомін); 3) спосіб встановлення порядку, який стабілізує економічну структуру і контролює відповідність загальноприйнятим нормам поведінки (Н. Лебедева); система упорядкування взаємовідносин і ролей суб'єктів та закріплення їх функцій відповідно до вимог традиційних та нових інститутів суспільства (О. Гордєєв, О. Іншаков, М. Корж); засоби та процедури, які забезпечують налагодження суспільної життєдіяльності громадян відповідно до їх прав та інтересів (С. Власенко); 4) методологія впливу на формування інституційного середовища (О. Ткачова); сукупність інституційних важелів, стимулів і заходів, спрямованих на забезпечення ефективного розвитку певної сфери (В. Кифяк); сукупність чинників спрямованої дії спонукального типу для забезпечення досягнення очікуваних результатів і реалізації визначених цілей (Н. Хумарова); 5) процес обміну інформацією та ресурсами між інститутами, що забезпечують закріплення норм і правил поведінки та діяльності цих інститутів і їх взаємодії з іншими інститутами зовнішнього середовища (Г. Миськів); 6) послідовність певних етапів та фаз, таких як: формування окремих інститутів; побудова їх структури; формування інституційного середовища; інституційне забезпечення функціонування певної сфери; трансформація інститутів (У. Штибель); регламент дій для досягнення поставлених цілей, який доведений до детальних процедур і закріплений в нормативних актах (Т. Безверхнюк); 7) система правових норм та принципів, узагальнених у законах, підзаконних нормативних та інших правових актах, правовій свідомості, за допомогою яких відбувається ефективний правовий вплив на відносини в суспільстві (І. Жиленко-Паламарчук); нормативно-правове регулювання певної сфери, сукупність юридичних законів і нормативних актів, котрі встановлюють правові обмеження для суб'єктів (О. Червякова); 8) поєднання як правил так і організаційних структур: набір певних правил та норм, а також організацій,

які реалізують ці норми і правила на практиці (О. Кудрейко); законодавча база та сформовані на її основі ті чи інші інституційні структури: організації, асоціації, представництва, які визначають нормативно-правові засади функціонування та розвитку певної галузі чи сфери (Н. Буянова); сукупність органів і організацій, законодавчих і нормативних актів, методів управління і регулювання економіки, використовуваних державою (О. Іваницький) тощо» [239, с. 55-56].

Наведені підходи, попри безсумнівну науково-теоретичну цінність, на нашу думку, характеризуються й окремими недоліками, оскільки подекуди одночасно передбачають різні критерії для виокремлення складових інституційного механізму державного управління, а також інколи характеризуються непослідовністю й відсутністю логічної стрункості в обґрунтуваннях.

Визнаючи провідну роль державного управління і регулювання при формуванні та здійсненні екологічної політики, вважаємо доцільним підтримати позицію М. В. Андрієнка та В. С. Шако, які зауважують, що «основну роль в реалізації екологічної політики здійснює держава, яка, однак, не є єдиним суб'єктом екологічної політики. Поряд з державою реалізацію екологічної політики забезпечують політичні партії, наукові організації, неурядові громадські організації та інші суб'єкти, що робить її об'єктом не лише державного, але й публічного управління» [3].

Такий висновок випливає й за результатами аналізу відповідних положень ключового акту екологічного законодавства – Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII [195], у якому визначені не лише виключна компетенція Верховної Ради України у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища, повноваження місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища, державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, але й врегульовано

діяльність інших суб'єктів, тією чи іншою мірою задіяних у формуванні та здійсненні екологічної політики держави.

З урахуванням положень названого закону, як констатує Ю. А. Краснова, традиційно управління в екологічному праві розглядають у широкому та вузькому значеннях, беручи за критерій його розмежування по колу суб'єктів управлінської діяльності. Дослідниця зазначає, що управління у широкому значенні охоплює собою систему та діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування і громадських організацій щодо здійснення заходів охорони довкілля й таке розуміння управління знайшло своє закріплення у ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII [86, с. 306]. У вузькому ж значенні управління – це правореалізаційна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність державних органів виконавчої влади і виконавчих органів місцевого самоврядування, громадських інституцій, виробництв, яка спрямована на забезпечення охорони, збереження, раціональне використання і відновлення довкілля [86, с. 306]. Однак відповідно до наведених вище аргументів вважаємо, що у даному випадку більш вдалою буде конкретизація управління по колу суб'єктів управлінської діяльності не з позицій його широкого та вузького розуміння, а з позицій державного та публічного управління, оскільки такий підхід, на нашу думку, краще відображатиме сутність і зміст діяльності усіх вказаних суб'єктів. Так само слід розмежовувати публічне та державне регулювання.

З позицій економіки, на думку І. Д. Білокінної, «інституційний механізм – це сукупність функцій, правил, норм, традицій, які: утворюють систему реалізації взаємодії економічних агентів для досягнення тактичних і стратегічних цілей розвитку; унормовують порядок, способи регулювання і реалізацію необхідних заходів; визначають характер, траєкторію розвитку, тобто модель взаємодії продуктивних сил і розвитку виробничих відносин («правила гри»). Загальне призначення інституційного механізму –

регуляторне, але у прикладному контексті можуть видозмінюватися форми, способи, заходи» [9, с. 38].

Економічні акценти у дослідженні інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України наявні й у низці робіт інших авторів. Наприклад, «економічний механізм екологічної політики» та «економічний механізм екологічного управління» досліджують І. Грудзевич і Д. Стрільчук [34, с. 272]. Своєю чергою, В. Р. Дідух зазначає, що здійснення сучасної екологічної політики є насамперед економічною проблемою, а тому «потребує термінового запровадження дієвих заходів та нових принципів і підходів щодо збереження, невиснажливого використання та відтворення природних ресурсів» [40, с. 9]. Про економічні механізми впровадження державної екологічної політики як механізми економічного регулювання природоохоронної діяльності в Україні говорять М. А. Коваленко й Т. О. Мацієвич [72, с. 3]. Значно мірою, на нашу думку, наголос на економічних аспектах ґрунтується на нормах Розділу X «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища» Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [195].

Таким чином, наведені погляди учених характеризуються суттєвими відмінностями як щодо самого поняття інституційного механізму, так і стосовно інституційного механізму забезпечення формування і здійснення екологічної політики. Неоднаковим є й розуміння співвідношення його інституційних, організаційних та власне управлінських характеристик. Наявна багатоманітність підходів до розуміння сутності та складу регулюючого впливу на екологічну сферу, вважаємо, свідчить про потребу в більш чіткому розмежуванні названих категорій та передбачає необхідність активного застосування в науковому обігу такої мовної конструкції, як «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення

екологічної політики України». Це твердження можна обґрунтувати положеннями окремих актів вітчизняного екологічного законодавства.

Так, в Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених Постановою Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР, передбачено, що до головних складових механізму реалізації державної екологічної політики належить, зокрема, державна інституційна інфраструктура проведення природоохоронної політики [121]. В числі інших головних складових даного механізму названі: «законодавчо-правовий механізм регулювання виробничої діяльності юридичних і фізичних осіб щодо охорони, використання природних ресурсів та їх відходів; економічний механізм природокористування та природоохоронної діяльності; механізм реалізації міжнародних, національних, регіональних, галузевих та місцевих природоохоронних програм» [121].

Крім цього, «укріплення інституційної спроможності щодо планування, моніторингу та оцінки ефективності впровадження екологічної політики» визначено у якості одного із завдань такої стратегічної цілі державної екологічної політики, як удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року (далі – Стратегія) [192]. Цим же актом серед очікуваних результатів передбачене «посилення інституційної спроможності центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки», яке може бути досягнуте шляхом реформування й «удосконалення державного управління і наближення природоохоронного законодавства до екологічного права Європейського Союзу» [192].

Загалом же до 2025 року, як визначено у Стратегії, «передбачається стабілізація екологічної ситуації шляхом закріплення змін у системі

державного управління, які відбулися шляхом реформування системи державного екологічного управління, імплементації європейських екологічних норм і стандартів, удосконалення систем екологічного обліку та контролю, впровадження фінансово-економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованих структурних перетворень в економіці, впровадження механізмів стимулювання підприємств до енергоефективності, впровадження електронного урядування, поширення екологічних знань, а також підвищення екологічної свідомості суспільства, інформатизація сфери охорони навколишнього природного середовища та природокористування усіх рівнів» [192].

Отже, як у наукових дослідженнях, так і в національному екологічному законодавстві значна увага приділена інституційному забезпеченню формування та здійснення сучасної та перспектив майбутньої екологічної політики України. Однак обмежуватися тільки інституційним аспектом, оминаючи увагою функціональний, вважаємо недоцільним, адже саме комплексний підхід до розуміння єдності інституцій та покладених на них завдань і виконуваних функцій, реалізації їх прав і повноважень, а також виконання обов'язків дозволяє найбільш повно дослідити усі можливості прямого й опосередкованого впливу різних суб'єктів на формування та здійснення екологічної політики в країні.

Слід зазначити, що термін «інституція» в одному зі своїх значень використовується як форма слова «інститут» для визначення якихось органів, установ або закладів, у тому числі й у практиці застосування термінів, слів та словосполучень у юриспруденції [7, с. 223; 68; 224, с. 18]. З урахуванням того, що формування і здійснення екологічної політики, як зазначалося, забезпечується не лише державою та органами місцевого самоврядування, а й низкою інших суб'єктів, потрібно звернутися й до означення категорії «інститут громадянського суспільства».

Наприклад, відповідно до абзацу шостого п. 2 Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) від 12.10.2011 № 1049, інститут громадянського суспільства – громадські об'єднання та їх відокремлені підрозділи із статусом юридичної особи, творчі спілки, які згідно із законодавством та рішеннями органів місцевого самоврядування мають право на отримання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів [159], а згідно з абзацом шостим п. 2 Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою КМ України від 15.02.2002 № 153, «інститути громадянського суспільства – громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання, недержавні засоби масової інформації, легалізовані відповідно до законодавства України» [158]. З урахуванням викладеного, для цілей нашого дослідження під інституціями пропонується розуміти як державних, так і недержавних суб'єктів, які прямо та / або опосередковано здійснюють вплив на формування і здійснення екологічної політики України.

Своєю чергою, термін «функція», з урахуванням цілей нашого дослідження, має такі основні традиційні значення: «1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; 3) призначення, роль чого-небудь» [251, с. 653; 250]. Отже, видається доцільним розгляд питань забезпечення формування і здійснення нинішньої екологічної політики України з урахуванням органічного поєднання інституційних та функціональних аспектів, які в сукупності дають якнайповніше уявлення не лише про самі інституції, але й про напрями і змістовне наповнення їх діяльності у цій сфері.

На особливу увагу заслуговують позиції вчених у наукових дослідженнях з питань земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права, які відповідно до досліджуваної проблематики висловлюють своє бачення інституційно-функціонального забезпечення тих чи інших аспектів регулюючого впливу у цих сферах.

Зокрема, слід погодитися з думкою І. Ю. Ломакіної, яка пропонує власне розуміння інституційно-функціонального забезпечення державно-правового регулювання сільського господарства України, указуючи, що воно здійснюється через чинне законодавство, яке юридично визначає інституційні засади (систему органів, їх структуру) та функціональні засади (компетенцію зазначених органів, їх взаємодію між собою та іншими органами) у сфері державного регулювання сільського господарства [94, с. 11].

А. В. Духневич при розгляді інституційно-функціонального забезпечення реалізації Угоди про сільське господарство СОТ органами державної влади України, спираючись на дослідження у сфері державного управління, під інституційно-функціональним механізмом розуміє сукупність взаємозв'язків між інститутами, які сприяють реалізації принципів демократичного врядування, забезпечують узгодження та коригування інтересів різних суспільних груп, координацію сумісної діяльності на шляху досягнення задекларованих цілей розвитку регіону / держави, що виконують управлінські, координаційні, мобілізаційні, контрольні та інші функції. Одночасно учений аргументовано доходить висновку, що інституційно-функціональний механізм державної влади є дієвим способом впливу на створення сприятливих умов для реалізації Угоди про сільське господарство в контексті євроінтеграційної політики загалом [43, с. 73].

Аналізуючи інституційно-функціональне забезпечення земельних правовідносин, Н. Ю. Гальчинська розглядає його як законодавчо

врегульовану діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації ними у визначених межах своїх функцій і повноважень у сфері державного регулювання земельних відносин, забезпечення гарантій здійснення і захисту суб'єктивних прав на земельні ділянки, раціонального використання й охорони землі як об'єкта права власності Українського народу та основного національного багатства [26, с. 140].

Досліджуючи теоретичні засади структурно-правової організації забезпечення екологічної безпеки, В. І. Андрейцев наголошує, що «важливе значення у процесі реалізації законодавства у сфері екологічної безпеки, тобто об'єктивно-правової форми і суб'єктивного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (суб'єктивно-правової форми), мають організаційно-правові форми забезпечення екологічної безпеки». При цьому під останніми вчений пропонує розуміти «опосередковані правовим регулюванням і організаційно відособлені типи функціональної діяльності спеціально уповноважених організаційних державних структур, інших інституцій, спрямованих на здійснення організації координації, розпорядження, погодження, інформування, ліцензування, сертифікації, контролю, інших функціонально-розпорядчих дій і санкціонування з метою забезпечення дотримання усіма юридичними і фізичними особами, державою вимог, норм і нормативів екологічної безпеки» [1, с. 135].

Хоча дослідник прямо не використовує формулювання «інституційно-функціональне забезпечення», однак чітко вказує і на структурно-системний (або інституційний), і на функціональний аспекти забезпечення екологічної безпеки: «Організаційно-правові форми – невід'ємний елемент механізму державно-правового забезпечення екологічної безпеки. Вони передбачають два основні блоки забезпечення екологічної безпеки: а) наявність узгоджених організаційно-правових структур з реалізації законодавства у сфері екологічної безпеки, тобто, таких, що взаємодіють та узгоджують свої дії,

структур органів держави, наділених повноваженнями щодо забезпечення екологічної безпеки на національному, регіональному, місцевому і галузевому рівні у регулятивних та охоронних правовідносинах; б) організаційно-функціональне забезпечення екологічної безпеки на стадії відвернення (профілактики) екологічного ризику та ліквідації наслідків його прояву як основних напрямів системної і поліфункціональної діяльності сукупності органів держави, скоординованої та спрямованої на забезпечення дотримання усіма можливими суб'єктами нормативно-правових вимог у цій сфері» [1, с. 135-136].

Обґрунтовуючи свою думку, В. І. Андрейцев наголошує, що «правова організація забезпечення екологічної безпеки передбачає розкриття не тільки статичних елементів структури, але й їхню динаміку в процесі розвитку відповідно до функціональної діяльності організаційних структур у межах існуючої системи правового забезпечення екологічної безпеки» [1, с. 136].

Подібну позицію в частині наявності як інституційних, так і функціональних елементів у системі механізму правового регулювання екологічної безпеки підтримує Ю. А. Краснова, вважаючи, що розкриття сутності останнього передбачає обов'язкове дослідження системи державних органів (державних інституцій) та державно-правових засобів, за допомогою яких він реалізується, включаючи організаційно-структурні, функціонально-правові та економіко-правові засоби забезпечення екологічної безпеки. На підставі цього авторка пропонує під механізмом державно-правового регулювання екологічної безпеки розуміти «сукупність державно-правових засобів, спрямованих на забезпечення функціонування діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення й природних систем, локалізацію проявів екологічної небезпеки» [86, с. 303].

Чітке виокремлення інституційного та функціонального компонентів прослідковується і в іншій юридичній літературі з питань правового

регулювання екологічної безпеки в Україні. Зокрема, науковці-екологи констатують, що з точки зору дієвості екологічних вимог, реалізації цілей екологічної політики особливе місце займає організаційно-правовий механізм охорони довкілля, який включає дві складові: 1) організаційно-інституціональну, яка проявляється у формуванні відповідної структури органів управління (державного, самоврядного, громадського, виробничого), визначення їх системи та повноважень з метою забезпечення неухильного виконання вимог екологічного законодавства, досягнення цілей політики щодо забезпечення екологічної безпеки, та 2) організаційно-функціональна, яка представляє собою постійні напрямки діяльності уповноважених органів з метою досягнення цілей екологічної безпеки (політики) [163, с. 495-496].

Інституціональне забезпечення регіональної екологічної політики та напрямки її реалізації аналізує В. С. Кравців, розглядаючи в його рамках організаційне та адміністративно-правове забезпечення регіональної екологічної політики, науково-практичні засади формування і реалізації регіональних екологічних програм, регіональний екологічний маркетинг як нову форму активізації екологічної політики, а також раціональне освоєння рекреаційного потенціалу [82, с. 231]. Визнаючи безсумнівну наукову цінність проведеного науковцем дослідження, слід звернути увагу на не зовсім вдале, на нашу думку, використання мовної конструкції «інституціональне забезпечення» замість більш прийнятної з позицій української мови формулювання «інституційне забезпечення». Варто зазначити, що саме такі варіанти – «інституціональне», «інституціональний» тощо – нерідко використовуються різними авторами у їх працях при розгляді тих чи інших аспектів екологічної політики: «фіскальне регулювання природокористування в умовах поглиблення інституціональних перетворень» (В. А. Голян) [31, с. 55], «модель фінансово-бюджетної децентралізації екологічного оподаткування як інституціональний чинник посилення екологічних викликів» (О. О. Веклич) [19]. Про відсутність

«чіткого інституціонального визначення контрольних процедур» при дослідженні механізмів здійснення парламентського контролю за реалізацією державної екологічної політики в Україні говорить І. В. Верцімага [20, с. 7].

З цього приводу слушною є думка Н. М. Матвійчук, яка наголошує на тому, що серед науковців немає єдиних підходів до визначення сутності інституційного механізму природокористування та його структури, а деякі з них взагалі розмежовують інституціональний та інституційний підходи. Дослідниця доходить висновку, що детальний аналіз наукових праць в цьому напрямі показує, що вчені, які розглядають різні аспекти інституціонального механізму природокористування, і науковці, котрі займаються інституційними аспектами цього ж механізму, «досліджують, по суті, одні й ті ж питання, по-різному називаючи сам механізм (інституційний чи інституціональний)». Такий стан речей Н. М. Матвійчук пов'язує з «особливостями перекладу терміну «institutional» з англійської на російську мову, в результаті чого отримано «институциональный», а в перекладі з російської на українську – терміни «інституційний» або «інституціональний»» [100, с. 138]. Для цілей нашого дослідження, з урахуванням викладених вище аргументів, буде використовуватися формулювання «інституційний» та «інституційно-функціональний» у відповідних відмінках.

Проблематику інституційно-функціонального забезпечення застосування санітарних і фітосанітарних заходів у контексті правових вимог СОТ та Європейського Союзу (далі – ЄС) досліджує Н. В. Карпінська, акцентуючи увагу на ускладненні міжнародно-правових зв'язків України й відповідному ускладненні системи інституцій, які здійснюють вплив на відносини застосування санітарних і фітосанітарних заходів. Більш того, дослідниця виділяє міжнародний та національний рівні інституційно-функціональної системи забезпечення управління й контролю за застосуванням цих заходів [69, с. 179].

Таким чином, сутність інституційно-функціонального забезпечення різними авторами формулюється неоднаково та значною мірою залежить від досліджуваної ними сфери суспільних відносин і аналізованого суб'єктного складу. Останній нерідко обмежується лише державою та її органами, водночас не виключаються й інші інституції (наприклад, органи місцевого самоврядування). Однак при визначенні інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України слід виходити з того, що у цих процесах задіяні не тільки органи державної влади чи органи місцевого самоврядування. В сучасних умовах можна говорити про існування прямого або опосередкованого впливу на формування та здійснення екологічної політики й іншими інституціями: підприємствами, установами й організаціями, громадськістю, окремими фізичними особами тощо. Суттєво впливають на національну екологічну політику й наддержавні структури як світового, так і регіонального (насамперед європейського) рівнів [245, с. 164]. На підставі викладеного пропонується розглядати правове поняття «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України» у широкому значенні як систему державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які прямо та / або опосередковано здійснюють вплив на формування і здійснення екологічної політики держави в процесі виконання покладених на них завдань, функцій і обов'язків, а також реалізації їх прав і повноважень.

## **1.2. Склад і система інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики: правові засади**

В сучасних умовах аксіоматичним є твердження про пряму залежність соціально-економічного рівня розвитку регіону, окремої країни та світу в цілому від ефективності екологічної політики, раціональності її формування, а також ступеня реалізації заходів зі збереження й охорони довкілля. При

цьому збалансоване природокористування, а відповідно й забезпечення екологічної безпеки, сприятливого для життя та здоров'я людини навколишнього природного середовища, підтримання екологічної рівноваги має досягатися скоординованими діями усіх без винятку суб'єктів – державними і наддержавними структурами, представниками громадськості й окремими індивідами [243, с. 50; 255, с. 72].

Діяльність усіх цих названих суб'єктів охоплюється запропонованим вище авторським визначенням поняття «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України» у широкому значенні. Водночас необхідність побудови в нашій державі найбільш оптимальної та дієвої системи інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики відповідно до вимог і потреб сучасності потребує ґрунтовного аналізу її складу.

Безумовно, провідну роль у регулюванні екологічної сфери відіграє держава, однак складність та багатогранність інституційно-функціонального забезпечення нинішньої екологічної політики визначають актуальність питань класифікації усього суб'єктного складу, який здійснює прямий чи опосередкований вплив на формування і здійснення такої політики.

В юридичній літературі, як зазначалося, наявний досить широкий спектр поглядів на управління й регулювання у сфері навколишнього природного середовища і, відповідно, на класифікацію суб'єктів, які беруть участь у формуванні та здійсненні вітчизняної екологічної політики. Значною мірою такий стан речей пояснюється тим, що ці питання досліджувалися не тільки юристами з позицій різних галузей права (адміністративного, екологічного, земельного, аграрного, природоресурсного та ін.), але й представниками інших сфер наукових розробок – державного управління, економіки, політики тощо.

Так, аналізуючи адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні, О. Я. Лазор зазначає: «Загалом система управління охоплює такі інституції: загального та спеціального державного управління, місцевого самоврядування, громадського управління. ... Організація системи управління у сфері реалізації екологічної політики має два основні зрізи: адміністративно-територіальний і галузевий. Перший сформований відповідно до адміністративно-територіального устрою, де суб'єктами управління є інституції різного рівня: державного, обласного, районного та окремих населених пунктів – місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Інституціями галузевого (спеціального) державного управління є Міністерство екології та природних ресурсів України (нині це Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України – Авт.) і його територіальні управління» [89, с. 15].

Розглядаючи механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, М.В. Андрієнко та В.С. Шако обґрунтовують, що таку політику реалізують органи державної влади та суб'єкти, що мають спеціальні повноваження (організаційний механізм). В числі цих органів названі автори виділяють: 1) органи державної влади, які відносяться до системи загального державного управління (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України та ін.); 2) органи відомчого управління та контролю, органи спеціалізованого функціонального управління (Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство внутрішніх справ України та ін.); 3) органи спеціалізованого управління з використанням окремих видів ресурсів (Державна служба геології та надр України, Державне агентство земельних ресурсів України та ін.); 4) органи громадського управління (Українське товариство охорони природи, Українська екологічна асоціація «Зелений світ» та ін.) [2, с. 48].

В цілому погоджуючись із наведеними позиціями, зауважимо, що окремі твердження, на нашу думку, потребують деяких уточнень. Це, зокрема, стосується визначення ролі громадськості в реалізації екологічної політики як суб'єкта управління, ураховуючи особливості її правової природи. Звичайно, якщо мова йде про громадські організації (О. Я. Лазор говорить про «інституції громадського управління», а М. В. Андрієнко та В. С. Шако – про «органи громадського управління»), то відповідно до положень ч. 4 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» «громадські організації можуть брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України» [195]. Саме ж управління охороною навколишнього природного середовища, згідно з ч. 1 цієї ж статті закону, полягає у здійсненні в даній галузі функцій спостереження, дослідження, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності [195]. Тобто ті громадські організації, у статуті яких відповідна діяльність не передбачається, не можуть брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, однак можуть залучатися до діяльності, пов'язаної з формуванням та реалізацією екологічної політики.

У тому ж випадку, якщо розглядати громадськість у значенні, наведеному в ст. 3 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуській конвенції) від 25.06.1998, як «одну або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою» [77], то більш прийнятним вважаємо розуміння громадськості як самостійного суб'єкта, який не лише через громадські організації бере участь в управлінні та реалізації екологічної політики держави, але й у інших формах (як колективних, так й

індивідуальних) бере (може брати) участь у її формуванні та здійсненні. Крім цього, таке формулювання, на наш погляд, дозволить чіткіше відмежувати інститут власне громадського регулювання від державного управління, які подекуди переплітаються у дослідженнях при проведенні різних класифікацій суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення екологічної політики.

Слід підтримати позицію Н. Тішкової, яка визначає державне управління охороною навколишнього середовища як цілеспрямований, організуючий та регулюючий вплив держави через спеціально утворені органи, що складають певну систему, на суспільні відносини в сфері охорони навколишнього середовища шляхом реалізації комплексного механізму державного управління (сукупність економічних, соціальних, організаційних, політичних, правових та інших заходів) з метою реалізації завдань держави в галузі охорони навколишнього середовища [235, с. 145].

Повністю розділяємо таку думку дослідниці та вважаємо, що державне управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, як і державне управління в системі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики доцільно розглядати саме як діяльність органів державної влади (законодавчої, виконавчої та судової), які наділені відповідною компетенцією. Цей підхід дозволяє також конкретизувати роль і значення органів місцевого самоврядування, які також беруть активну участь у формуванні та реалізації державної екологічної політики, наділені владними повноваженнями, однак не є органами державної влади, хоча традиційно й відносяться до категорії суб'єктів державного управління в досліджуваній сфері. Останнє положення значною мірою є результатом наявності в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» норми, відповідно до якої «державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів

Автономної Республіки Крим, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України» (ч. 2 ст. 16) [195].

У зв'язку з цим слід звернути увагу на струнку, логічно вибудовану класифікацію видів управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища, проведену А. П. Гетьманом залежно від сфери впливу на підконтрольні об'єкти. Ця класифікація одночасно передбачає чітке визначення суб'єктів, які здійснюють управління. Зокрема, учений виокремлює такі види управління: «1) державне (управління здійснюється в масштабах всієї держави або її окремих регіонів органами державної виконавчої влади або місцевого самоврядування); 2) галузеве (управління здійснюється в масштабах окремої галузі народного господарства, наприклад сільськогосподарської, транспортної тощо, природоохоронними органами, що діють у структурі відповідної галузі); 3) виробниче (управління здійснюється в рамках окремого виробництва природоохоронними органами, що діють у його структурі); 4) громадське (управління здійснюється в масштабах всієї держави або її окремих регіонів громадськими природоохоронними об'єднаннями або окремими громадянами у рамках наданих їм повноважень)» [49, с. 36-37].

Наведена класифікація в частині громадського управління повною мірою відповідає не тільки нормам Орхуської конвенції, як одного з важливих міжнародно-правових джерел екологічного права, ратифікованої нашою державою Законом України від 06.07.1999 № 832-XIV [201], але й належним чином узгоджується з положеннями вітчизняних нормативно-правових актів, які регламентують питання участі громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики країни. Насамперед це стосується Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»: залучення громадськості до розробки екологічних програм (ч. 3 ст. 6), громадські обговорення з

питань впливу планованої діяльності на довкілля (пункт «є» ч. 1 ст. 9), участь громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища (пункт «в» ч. 1 ст. 10) тощо [195].

Разом з тим, класифікуючи види управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища, А. П. Гетьман вказує, що державне управління здійснюється органами державної виконавчої влади або місцевого самоврядування [49, с. 36]. З цього приводу в науковому середовищі досі тривають дискусії, оскільки таку позицію поділяють не всі дослідники. Зокрема, В. В. Токовенко, Н. Р. Нижник та О. А. Машков обґрунтовують думку, що державне управління не обмежується рамками лише виконавчої влади, а тому регулюючий, організуючий та координуючий вплив на усі сфери суспільства здійснюють три гілки влади [235, с. 143-144].

Своєю чергою, аналізуючи державну систему екологічного управління, залежно від масштабності об'єктів і рівня суб'єктів екологічного управління, В. К. Матвійчук, Ю. О. Чугаєнко й О. І. Савенков виділяють макро- і мікроекологічне управління. Названі автори зазначають: «До суб'єктів, що здійснюють макроекологічне управління, належать центральні законодавчі й виконавчі структури, органи регіональної влади, органи екологічного управління. Вони уповноважені приймати управлінські рішення, що стосуються держави в цілому, регіонів, галузей народного господарства тощо. До суб'єктів, що здійснюють мікроекологічне управління, належать виконавчі структури, органи місцевого самоврядування та органи екологічного управління, системи екологічного менеджменту суб'єктів господарювання. Вони уповноважені приймати управлінські рішення, що стосуються невеликих територій, окремих природних об'єктів, компаній, підприємств, організацій» [99, с. 32]. У даному випадку мова йде про виключення органів судової влади з числа суб'єктів, які здійснюють державне управління в екологічній сфері.

Водночас низка дослідників органи судової влади однозначно відносять до органів управління щодо вирішення спорів у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля [47, с. 108]. Нормативною підставою для такого твердження є положення ч. 1 ст. 67 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої «спори у галузі охорони навколишнього природного середовища вирішуються судом, місцевими радами чи органами, які утворюються ними, відповідно до їх компетенції і в порядку, встановленому законодавством України» [195]. Більше того, констатується, що «вирішення таких спорів є однією з функцій екологічного управління», а серед категорій спорів виділяють такі: «земельні спори; спори з питань надрокористування; спори з питань охорони і використання атмосферного повітря; спори у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів і водних ресурсів; спори, пов'язані з використанням тваринного світу» [47, с. 109].

Загальновизнано, як констатує Ю. А. Краснова, з метою вирішення екологічних проблем вимагається координація зусиль усіх учасників суспільних відносин у сфері взаємодії природи і суспільства шляхом здійснення заходів, спрямованих на створення збалансованої системи державного регулювання охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки [86, с. 303]. Такого висновку вчена доходить значною мірою з урахуванням наукових розробок В. І. Андрейцева, який до основних організаційно-правових форм забезпечення екологічної безпеки відносить: «1) наявність узгоджених організаційно-правових структур із реалізації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, які взаємодіють та узгоджують свої дії, структур органів держави, наділених відповідними повноваженнями; 2) організаційно-функціональне забезпечення екологічної безпеки на стадії відвернення (профілактики) екологічного ризику та ліквідації його прояву як основних напрямів системної і поліфункціональної діяльності сукупності

органів держави, скоординованої та спрямовано на забезпечення дотримання усіма можливими суб'єктами нормативно-правових вимог у цій сфері» [1, с. 135-136].

Попри те, що наведені твердження В. І. Андрейцева стосуються його досліджень з питань теоретичних засад структурно-правової організації забезпечення екологічної безпеки, вважаємо, що вони повною мірою можуть бути застосовані й до проблематики складу і системи інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики загалом. З цього приводу підтримуємо висловлені вченим міркування щодо провідної ролі держави у цих процесах, однак із визнанням важливості діяльності інших суб'єктів, а також стосовно врахування не лише структурних, інституційних елементів системи, але і їх функціональних, діяльнісних характеристик.

Такий висновок прямо впливає із наступних положень: «... організаційно-структурне забезпечення екологічної безпеки, як на рівні вертикальних, так і горизонтальних зв'язків, здійснюється у межах відповідного правового механізму... Водночас правовий механізм включає приписи правового регулювання безпосередньої діяльності різноманітних організаційних інституцій та форм структурно-функціонального забезпечення сучасної системи екологічної безпеки. Є підстави стверджувати, що існують особливі організаційно-процесуальні правовідносини, у межах яких реалізується організаційно-правова діяльність різноманітних структурних елементів цієї системи. Тобто правова організація забезпечення екологічної безпеки передбачає розкриття не тільки статичних елементів структури, але й їхню динаміку в процесі розвитку відповідно до функціональної діяльності організаційних структур у межах існуючої системи правового забезпечення екологічної безпеки» [1, с. 137], а також: «Завдяки праву та конкретним правовим приписам відбувається чітка структуризація органу, підпорядкованість його основних елементів,

співвіднесеність з іншими організаційними структурами у системі забезпечення екологічної безпеки, фіксуються правові можливості органу та його складових, мета, завдання, напрями діяльності, скоординовується сукупність повноважень у цій сфері, відображається їхнє місце та роль у системі забезпечення екологічної безпеки та функціональна спрямованість організаційного забезпечення на реалізацію вимог, норм і нормативів екологічної безпеки» [1, с. 138].

Стосовно суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики на увагу заслуговує й позиція М. В. Краснової. Так, на думку дослідниці, екологічне управління «є сучасною правовою категорією, в якій відбивається стан суспільних відносин, що врегульовуються правовими нормами та в яких реалізується відповідна екологічна політика, діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та фізичних і юридичних осіб, що спрямована на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень та захист екологічних прав громадян шляхом здійснення конкретних організаційно-правових заходів» [84, с. 41].

Отже, в науковій літературі питанням інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики, передусім його суб'єктному складу, приділено досить багато уваги. При цьому можна констатувати наявність багатоманітності підходів до класифікації суб'єктного складу регулюючого впливу на екологічну сферу, що значною мірою пояснюється неоднаковим розумінням категорій «управління», «державне управління», «громадське управління», «регулювання» тощо.

Фактично єдине, у чому науковці одностайні – це визначальна роль держави в особі її інституцій при формуванні та здійсненні екологічної

політики. Цю ж позицію підтримуємо й ми, оскільки такий висновок прямо випливає із розуміння сутності держави як «суверенної політико-територіальної організації суспільства, що володіє владою, яка здійснюється державним апаратом на основі юридичних норм, які забезпечують захист і узгодження суспільних, групових, індивідуальних інтересів зі спиранням, у разі потреби, на легальний примус» [226], а також зі змісту екологічної функції як однієї з основних, яку виконує держава.

З цього приводу слід навести слова А. П. Гетьмана стосовно того, що «екологічна функція як одна з основних функцій держави є результатом трансформації функції охорони навколишнього середовища (функції охорони навколишнього природного середовища, функції охорони природи, природоохоронної функції та ін.)» [27, с. 147], а мета екологічної функції держави в новому глобалізованому вимірі повинна полягати в підпорядкуванні суспільства екологічному імперативу, трансформація на цій основі сутності держави з абсолютною цільовою та функціональною спрямованістю всієї діяльності на реалізацію цього імперативу [27, с. 152]. Саме «в означенні екологічної функції держави при формуванні правового, організаційного, економічного та іншого механізму регулювання суспільних екологічних правовідносин», як стверджує М. В. Краснова, розкриваються питання поняття та правового забезпечення екологічної політики в еколого-правовій літературі [85, с. 10].

Визначальна роль держави в системі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики зумовлена й розумінням предмета державного управління як закономірностей, форм та принципів функціонування управлінської діяльності органів влади, які, з одного боку, є загальносвітовими й універсальними, а з другого – національними, самобутніми для тієї чи іншої країни, у більш широкому розумінні – як державної, суспільної управлінської політики [51, с. 558]. При цьому найважливішими аспектами дослідження державного управління з

методологічної точки зору вважаються такі: 1) інституційний (сукупність інститутів, державних органів, організацій, які беруть участь у здійсненні управлінської діяльності); 2) нормативно-правовий (сукупність норм і методів впливу органів державного управління на суспільне середовище, а також тих, які регулюють саму управлінську діяльність); 3) функціонально-структурний (функціональна структура державного управління, формування відповідної організаційної структури); 4) професійно-кадровий (формування кадрового ресурсу управління, його професійного складу відповідно до змісту діяльності, культури управлінської праці); 5) комунікативний (відносини всередині системи управління та із суспільними інститутами, організаціями, а також інформація, яка є змістом цих відносин); 6) науково-технологічний (сукупність теоретичних і технологічних знань у галузі державного управління, які є базою для його вдосконалення, інноваційного розвитку) [51, с. 558].

В контексті ролі держави в інституційно-функціональному забезпеченні формування та здійснення екологічної політики на увагу заслуговує й інституційний науковий підхід, під яким В. Я. Малиновський розуміє «загальний метод дослідження державного управління, який через зосередження на структурно-функціональних засадах побудови системи органів виконавчої влади та формально-правовій характеристиці політичної системи дає можливість дослідити взаємозалежність і взаємозв'язок між змінами інституційних структур апарату державного управління і змістом державної політики» [95, с. 73].

Попри вкрай важливу роль держави як самостійного суб'єкта в складі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики, досить суттєвим та необхідним є й вплив інших суб'єктів, які в сукупності та у взаємодії з державними інституціями становлять собою злагоджену систему. Суб'єктний склад у цьому випадку доцільно розглядати виходячи з аналізу позицій різних учених, які різнобічно

досліджували феномен екологічної політики в цілому та суб'єктів, задіяних у її формуванні й реалізації, зокрема.

Так, наприклад, під екологічною політикою розуміють: 1) (від грец. *politike* – державна діяльність) систему заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу [108, с. 117]; 2) комплекс заходів, спрямованих на збереження чи поліпшення екологічної ситуації [156]; 3) систему заходів, пов'язаних із цілеспрямованим впливом суспільства на природу з метою запобігання, мінімізації або ліквідації негативних для людини та природи наслідків такого впливу [109, с. 85].

А. П. Гетьман визначає національну екологічну політику в сучасних умовах як «інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування», зауважуючи при цьому, що ефективність регулювання відносин з охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки залишається недостатньо високою [28, с. 109]. Цей же автор під екологічною політикою розуміє «систему державних заходів, що визначають вплив суспільства на довкілля, тактику й стратегію збалансованого розвитку» [46, с. 45].

О. А. Васюта стверджує, що екологічна політика – це система державного стимулювання, запобігання та обмеження різноманітних видів діяльності, яка пов'язана з небезпечним для людини впливом на навколишнє середовище. Екологічна політика складається з комплексу організаційних, нормативних та правових заходів у галузях економіки та охорони довкілля, спрямованих на людину [17, с. 265, 267].

Екологічна політика, на думку Н. А. Малиш, це організаційна та регулятивно-контрольна діяльність суспільства і держави, спрямована на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів,

оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки [96].

В. С. Кравців вважає, що екологічна політика – це система цілей та дій, що реалізуються органами державної влади і місцевого самоврядування та спрямовані на збереження довкілля й забезпечення екологічно безпечних умов життєдіяльності населення [82, с. 27].

Виходячи з розуміння екологічної політики «як сукупності громадсько-політичних, соціально-економічних, культурно-освітніх, організаційно-правових заходів суб'єктів – індивідів, груп, партій, держави тощо, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки», М. В. Краснова представляє екологічну політику як «систему дій та інституцій, яка забезпечує управління суспільними екологічними справами на різних рівнях з метою досягнення відповідної мети, здійснення контролю за діяльністю органів влади, заміни суб'єктів, які здійснюють владу в екологічних інтересах суспільства неефективно; це багатофункціональний соціальний феномен, який здатний забезпечувати залучення всіх членів суспільства до процесів вирішення сучасних екологічних проблем, пов'язаних зокрема з надмірним забрудненням довкілля внаслідок впливів різних видів господарювання» [85, с. 10].

На думку Л. В. Жарової, екологічна політика являє собою концептуально цілісну сукупність видів і форм суспільної діяльності, спрямовану «на збереження природного середовища існування людини, гармонізацію взаємовпливів суспільства і довкілля, формування відношення суспільства до природи з метою її захисту й розвитку» [55, с. 137]. При цьому дослідниця, аналізуючи роль держави як суб'єкта формування та реалізації екологічної політики, виокремлює дві складові цієї політики: 1) практичну природоохоронну діяльність держави, яку вона спрямовує і

2) природоохоронні ідеології, які держава матеріалізує за допомогою системи державних функцій та екологічних норм [54, с. 133].

Свою чергою, О. С. Заржицький стверджує, що «екологічна політика являє собою комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян» [61, с. 9].

Т. П. Галушкіна й Л. М. Качаровська вважають, що екологічна політика – це цілеспрямована діяльність органів державної влади та управління, спрямована на впровадження заходів щодо забезпечення якості навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів, екологічної безпеки регіонів і держави в цілому [25, с. 216].

Є. В. Хлобистов констатує: «Екологічна політика – комплекс організаційних та інституційних заходів, спрямованих на кредитно-фінансове забезпечення природоохоронної діяльності відповідно до розвитку продуктивних сил і соціальних пріоритетів щодо якості довкілля й раціонального природокористування» [252, с. 745].

На думку Л. Д. Загвайської, екологічна політика – це організаційна та регулятивно-контрольна діяльність суспільства і держави, спрямована на охорону та оздоровлення природного довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та природоохорони і забезпечення нормальної життєдіяльності громадян [57, с. 77].

У науковій літературі наявне й таке формулювання: «екологічна політика – це наміри і принципи суб'єкта підприємницької діяльності, регіону та держави, які спрямовані на реалізацію механізмів екологічного управління з метою стратегічного сталого розвитку в умовах збереження довкілля, гармонізації взаємовідносин суспільства та природи, забезпечення екологічної безпеки і захисту здоров'я людини» [50, с. 17-18].

Л. В. Сергієнко, О. М. Дзюбенко та С. В. Ожго під екологічною політикою розуміють «визначений державою напрям дій, що базується на сукупності нормативно-правових норм, використанні заходів, засобів та інструментів державного управління з метою забезпечення збалансування інтересів стейкхолдерів шляхом визначення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки, на основі моніторингу стану та ситуації щодо показників екологічного середовища та його впливу на здоров'я населення, збільшення тривалості життя, відтворення рослинного і тваринного світу, збереження екологічної, генетичної і матеріальної основи життя, а також історичної спадщини і культури» [222, с. 198].

З позицій суб'єктного складу на увагу заслуговує визначення екологічної політики, запропоноване Л. М. Шевчук. Так, дослідниця аналізує екологічну політику України у сфері публічних закупівель та пропонує розуміти під нею «комплексну систему дій, заходів та напрямів діяльності держави за участю суспільства, спрямованих на досягнення цілей сталого розвитку шляхом раціоналізації прямого й опосередкованого впливу людини та результатів її діяльності на довкілля, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони й оздоровлення довкілля, збалансованого використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки (у тому числі безпеки життя і здоров'я людини) та підтримання екологічної рівноваги, стимулювання розвитку екоорієнтованих технологій тощо на усіх етапах здійснення закупівель товарів, робіт і послуг...» [254, с. 14].

Таким чином, аналіз різних підходів науковців до розуміння екологічної політики загалом та її суб'єктного складу зокрема в контексті дослідження правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України засвідчує потребу в подальшому науковому осмисленні та всебічному теоретико-правовому аналізі завдань,

функцій і компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, а також прав та обов'язків інших суб'єктів (у тому числі громадськості й окремих громадян), які беруть участь у вирішенні проблем збереження і охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та інших питань екологічного характеру. Термінологічна визначеність, чіткість та логічна структурованість суб'єктного складу в системі управління, регулювання, координації та інших формах розробки і здійснення екологічної політики матиме не лише безперечне значення для наукової теорії, але й у перспективі сприятиме удосконаленню вітчизняного законодавства про охорону навколишнього природного середовища в частині регламентації правового статусу відповідних суб'єктів.

Варто зауважити, що дослідження інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики не обмежується розглядом лише суб'єктного складу як лише перерахування інституцій, задіяних у формуванні та здійсненні такої політики. Ураховуючи комплексність та багатоаспектну природу феномену екологічної політики її склад аналізується й за іншими критеріями: рівнями, сферами, об'єктами, функціями тощо. Значною мірою це зумовлено тим, що, як слушно та влучно зазначає Г. В. Анісімова, державна екологічна політика – це категорія:

- 1) «динамічна», пов'язана з інноваційним розвитком;
- 2) спрямована на задоволення публічних і приватних інтересів;
- 3) функціонально пов'язана з іншими пріоритетними напрямками державної екологічної політики;
- 4) передбачає множинність видів суб'єктно-об'єктного складу;
- 5) базується на конкурентних засадах використання природно-ресурсного потенціалу;
- 6) вимагає вжиття ефективних економіко-правових заходів використання природно-ресурсного потенціалу;
- 7) має довгостроковий характер;
- 8) сприяє модернізації системи заходів охорони й відтворення природних ресурсів;
- 9) забезпечує вдосконалення правової системи забезпечення екологічної

політики; 10) має бути скерована на досягнення міжнародних стандартів якості довкілля та ін. [5, с. 157].

Так, низка науковців переконливо говорять про існування прямої залежності обсягу цілей і завдань екологічної політики, особливостей її формування та реалізації від площі держави і наявного адміністративно-територіального поділу. Зважаючи на це, виділяються й різні територіальні рівні політики, а відповідно можна говорити і про багаторівневність інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні.

За результатами проведеного аналізу ефективності реалізації державної екологічної політики О. І. Бондар, Т. П. Галушкіна й П. Я. Унгурян відзначають, що природно-ресурсна складова ще не стала обов'язковою частиною розроблених державних цільових програм, стратегій та національних планів дій із охорони навколишнього природного середовища, а соціально-економічні реформи в країні також відбуваються без достатнього врахування ресурсного чинника, що призводить до подальшого послаблення екологічної політики та інституцій, сповільнення необхідних змін у законодавстві, нівелювання дієвості контролю за дотриманням екологічних вимог та відповідальності у сфері ресурсокористування. Дослідники констатують, що всі ці фактори зумовлюють «істотне зниження ефективності управління в галузі охорони довкілля на державному та регіональному рівнях» [13, с. 157].

В узагальненому вигляді в реалізації екологічної політики сучасні вчені зазвичай виділяють три основні рівні: глобальний, національний (державний) і локальний. Однак ці рівні нерідко деталізуються в наукових розробках різних авторів. Зокрема, О. С. Заржицький вважає за необхідне виокремити такі рівні здійснення екологічної політики: 1) локальний – рівень підприємства, організації; 2) місцевий – рівень адміністративного району, міста; 3) регіональний – рівень області; 4) субнаціональний – рівень кількох

областей; 5) національний – рівень держави; 6) міждержавний – рівень кількох держав; 7) планетарний (глобальний) – рівень планети [61, с. 11]. Окремо дослідник наголошує на регіоналізації, якою характеризується державна екологічна політика як частина державної політики загалом [61, с. 13-14].

Різні рівні реалізації екологічної політики – міждержавний, національний, субнаціональний, регіональний, місцевий та локальний – виділяє І. В. Верцімага [20, с. 17], наголошуючи на тому, що екологічну політику слід розглядати як низку взаємозалежних процесів, що мали найбільший вплив на її виокремлення як напрям державної політики, у тому числі як процес співпраці різних форм соціальних інститутів [20, с. 18].

Про організаційно-економічний механізм інтегрованого управління екологічно безпечним природокористуванням говорить К. М. Федина, визначаючи його як комплекс цільових заходів, важелів й способів управління екологічно безпечним використанням природних умов і ресурсів, запровадження чого сприятиме покращенню стану екологічної безпеки на міжнародному, державному, регіональному та місцевому рівнях [238, с. 10].

Досліджуючи державну політику щодо природокористування у контексті забезпечення національної безпеки України, О. В. Артеменко пропонує розглядати поняття «система регулювання безпеки природокористування» як складну багаторівневу структуру, що має параметри входу, виходу та складний взаємозв'язок між елементами/підсистемами, є продуктом діяльності людини, динамічною та зазвичай постійною, хоча деякі її складові можуть мати тимчасовий характер. Серед останніх автор виділяє інституційні та міжнародні фактори впливу системи й основні механізми (апріорні, встановлені, нав'язані), хоча подекуди і плутає їх [6, с. 3, 49, 183]. Визнаючи наукову цінність виокремлення О. В. Артеменком таких механізмів, як апріорні (об'єктивно існуючі), встановлені (формується на державному рівні) і нав'язані

(встановлюються на міжнародному рівні), вважаємо не зовсім коректним застосування саме терміну «нав'язані». На нашу думку, більш вдалим з позицій інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики буде застосування назви «міжнародні» або «глобальні».

Серед рівнів управління у сфері екологічної політики Г. М. Буканов виділяє такі: 1) наднаціональний (глобальний); 2) загальнодержавний (національний); 3) регіональний; 4) місцевий; 5) громадського управління [16, с. 13].

На думку Г. В. Потапенка, можна визначити кілька рівнів державної екологічної політики України: 1) глобальний (міждержавний); 2) державний; 3) регіональний; 4) локальний. При цьому дослідник зауважує, що на глобальному рівні екологічна політика України ґрунтується на положеннях численних ратифікованих міжнародних конвенцій та протоколів і багатьох двосторонніх міжурядових угод. На державному рівні вона ґрунтується на реалізації законів і нормативних положень і реалізується на практиці через систему центральних органів виконавчої влади, передусім Мінприроди, а однією з принципових проблем сьогодення у цій сфері є об'єднання функцій контролю та моніторингу за навколишнім природним середовищем та ресурсокористуванням. На регіональному – екологічна політика реалізується через державні обласні та районні адміністрації, а на локальному рівні державна політика передбачає створення економічного та правового режиму, що сприяє раціоналізації використання природних умов і ресурсів [160, с. 304].

Залежно від масштабів дії органів влади різного управлінського рівня Р. Р. Білоскурський поділяє їх на глобальні (на рівні міжнародних організацій типу Комісії зі сталого розвитку ООН, Міжнародної організації споживачів), інтеграційні (на рівні інтеграційних утворень типу Європейського агентства з навколишнього середовища ЄС), національні (на рівні окремих держав, як-

от: Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Верховна Рада України), регіональні (на рівні територіальних органів виконавчої влади типу обласних рад і держадміністрацій), локальні (на рівні органів місцевого самоврядування) [11, с. 16].

Три рівні екологічної політики (наднаціональний, державний та суб'єктний) з відповідним аналізом суб'єктного складу її формування і реалізації виділяють Л. В. Сергієнко, О. М. Дзюбенко та С. В. Ожго, зазначаючи, що «екологічна політика на наднаціональному рівні – це політика, що формується та реалізується міжнародними спільнотами, об'єднаннями країн та організаціями». Під екологічною політикою на державному рівні дослідники розуміють політику, що комплексно формується та реалізується органами державної влади України у межах і відповідно до стратегічних цілей та пріоритетів, визначених вищим політичним керівництвом. Екологічну політику на суб'єктному рівні названі автори визначають як «діяльність суб'єктів господарювання або інших економічних одиниць, що проявляється у задекларованих внутрішніх засадах та визначених екологічних межах провадження їх діяльності». При цьому вони зауважують, що «суб'єкти господарювання одночасно формують та реалізують державну екологічну політику, а також впливають на формування та реалізацію екологічної політики на наднаціональному рівні (зазвичай, це транснаціональні компанії) шляхом провадження інноваційної діяльності, що дозволяє мінімізувати екологічні наслідки та в результаті досягти позитивного екологічного ефекту» [222, с. 196].

Грунтовно, комплексно і всебічно підходить до класифікації суб'єктів Г. В. Анісімова при дослідженні теоретичних засад розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. На нашу думку, низка викладених нею положень і висновків може бути застосована й у рамках розгляду складу і системи інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики. Зокрема,

залежно від форми реалізації природного екологічного права учена диференціює суб'єктів на дві групи: індивідуальні (фізичні особи) і колективні (об'єднання осіб). До першої групи відносяться громадяни України та іноземні громадяни, особи з подвійним громадянством (біпатриди) й особи без громадянства (апатриди). До другої групи як об'єднання індивідуальних суб'єктів належать партії, колективи підприємств, установ, організацій та інші формування екологічної спрямованості, оскільки колективні екологічні права переважно є похідними від прав індивіда [5, с. 338-339].

Ще одна класифікація суб'єктів, яка пов'язана з видом учасників екологічних відносин, певною мірою переплітається з наведеною диференціацією, й аналізується дослідницею, передбачає виокремлення таких суб'єктів природних прав: людина, сім'я, нація (народ) та інші соціальні спільноти (класи, прошарки, групи, громадські об'єднання, трудові колективи тощо), людство. При цьому Г. В. Анісімова наголошує, що питання про багатосуб'єктність у сфері природного права в екологічних та інших відносинах залишається спірним [5, с. 351].

Досить поширеним у науковій літературі є підхід, за якого суб'єктний склад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики досліджується з позицій напрямів, сфер або об'єктів такої політики. Дійсно, з упевненістю можна констатувати можливість поділу суб'єктів на види залежно від об'єктів правової охорони. Зокрема, мова йде, наприклад, про використання й охорону вод та відтворення водних ресурсів, охорону й використання земель і надр, лісів, вод і водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря та ін. [48]. Окремо можна виділити також природно-заповідний фонд, управління відходами, пестициди й агрохімікати тощо, адже з цих питань теж можна говорити про існування системи інституцій, які беруть участь, задіяні у формуванні та здійсненні екологічної політики. Не можна оминати увагою й можливість

поділу суб'єктів на види залежно від галузей, у яких вони реалізують свої повноваження й виконують відповідні завдання та функції: сільське господарство, транспорт, атомна енергетика, будівництво тощо [221, с. 385].

Такий висновок впливає й за результатами аналізу вітчизняної та міжнародної правової бази. Зокрема, в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року при визначенні існуючих проблем та сучасного стану довкілля в державі увага звертається на такі сфери: безпека і оборона; атмосферне повітря; зміна клімату; охорона вод; охорона земель і ґрунтів; охорона лісів; надра; управління відходами; біологічне та ландшафтне різноманіття [192]. Тут же окремо наголошується на проблемах управління та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища в зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення, а також екологічних проблемах Донбасу [192]. З цього приводу слід зазначити, що такі й низка нових проблем формування та здійснення екологічної політики та її інституційно-функціонального забезпечення в нашій державі поширилися і виникли й на інших частинах території країни у зв'язку з повномасштабним вторгненням російської федерації в Україну 24 лютого 2022 року, а тому шляхи їх вирішення мають бути визначені у першу чергу (наприклад, щодо визначення розміру заподіяної довкіллю шкоди та її відшкодування).

Питання інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики розкриваються й у інших актах національного законодавства. Серед них варто назвати такі: Водний кодекс України (ст. ст. 7-8, 8<sup>1</sup>, 9-11, розділ II) [22], Земельний кодекс України (глави 2-3) [65], Кодекс України про надра (ст. ст. 7-9, 9<sup>1</sup>, 9<sup>2</sup>, 10-12) [74], Кодекс цивільного захисту України (ст. 6, розділи II-III) [75], Лісовий кодекс України (розділ III) [91], закони України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV [194], «Про державну геологічну службу України» від

04.11.1999 № 1216-XIV [172], Гірничий закон України від 06.10.1999 № 1127-XIV [30], «Про мисливське господарство та полювання» від 22.02.2000 № 1478-III [186], «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 08.07.2011 № 3677-VI [204], «Про тваринний світ» від 13.12.2001 № 2894-III [210], «Про рослинний світ» від 09.04.1999 № 591-XIV [206], «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 № 2707-XII [193], Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 № 2801-XII [120], «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 № 4004-XII [177], «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995 № 39/95-ВР [167], «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14.01.1998 № 15/98-ВР [181], «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18.01.2001 № 2245-III [190], «Про відходи» від 05.03.1998 № 187/98-ВР [168], «Про екологічний аудит» від 24.06.2004 № 1862-IV [173], «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII [196], «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 № 2354-VIII [208], «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 № 2456-XII [199], «Про екологічну мережу України» від 24.06.2004 № 1864-IV [174], «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16.05.1995 № 162/95-ВР [166] та ін.

У названих законах питання суб'єктного складу формування та здійснення екологічної політики регулюється не лише в контексті напрямів, сфер або об'єктів (інституційний аспект), але й з позицій виконання покладених на них завдань і функцій (функціональний аспект) – управління, контроль, моніторинг, екологічний аудит тощо. Детальна регламентація інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики наявна й у низці підзаконних нормативно-правових актів, наприклад, в Указі Президента України «Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни» від 21.04.2022 № 266/2022 [125], Положенні про державну систему моніторингу довкілля, затвердженому

постановою КМ України від 30.03.1998 № 391 [134], Положенні про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затверджену постановою КМ України від 25.06.2020 № 614 [145], Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджену постановою КМ України від 20.03.2022 № 326 [157], Рішенні Ради національної безпеки і оборони України «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» від 23.03.2021, введеному в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021 [165] тощо.

Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики з огляду на напрями, сфери або об'єкти та функціональне спрямування чітко прослідковується й у діяльності різних міжнародних структур і закріплюється у відповідних актах. Значення міжурядових та неурядових міжнародних організацій як учасників міжнародно-правових відносин в цілому та у сфері міжнародно-правової охорони довкілля зокрема складно переоцінити, адже, як слушно зазначається вченими-екологами, міжнародне право навколишнього середовища покликане розробити та впровадити глобальні й регіональні програми та заходи раціонального використання природних ресурсів і охорони довкілля, творити майданчик для співробітництва всіх суб'єктів міжнародно-правових відносин, координації їх діяльності, укладання відповідних угод та їх належного виконання, обміну передовим досвідом тощо. Лише на міжнародному рівні можливе здійснення глобального моніторингу довкілля, регулювання належного користування та охорони таких об'єктів, як космос, Світовий океан, Антарктида, Арктика, мігруючі види диких тварин. Не менш важливим є питання двостороннього співробітництва держав із питань охорони довкілля [47, с. 361].

На окрему увагу, зокрема, заслуговують такі міжнародні інституції:

1) Програма Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) з навколишнього

середовища (ЮНЕП) (United Nations Environment Programme, UNEP) [269], яка визначає глобальну екологічну програму дій, сприяє впровадженню екологічного аспекту сталого розвитку в межах системи ООН і провадить свою діяльність за такими сферами, як зміна клімату, катастрофи і конфлікти, управління екосистемами, екологічне управління, хімічні речовини та відходи, ресурсоефективність і моніторинг довкілля; 2) Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) [268], програми якої сприяють досягненню Цілей сталого розвитку (у тому числі й цілей екологічного спрямування), визначених у Порядку денному до 2030 року, ухваленому Генеральною Асамблеєю ООН у 2015 році; 3) Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО) (Food and Agriculture Organization, FAO) [264], до стратегічних цілей якої належать сприяння боротьбі з голодом, відсутністю продовольчої безпеки та недоїданням, підвищення продуктивності та сталості сільського, лісового і рибного господарства, забезпечення всеосяжного характеру та ефективності сільськогосподарських і продовольчих систем тощо; 4) Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) (World Health Organization, WHO) [270], яка має на меті створення більш здорового майбутнього для людей у всьому світі, боротьбу з хворобами, забезпечення безпеки повітря, харчових продуктів, питної води, лікарських засобів і вакцин та ін.; 5) Міжнародна морська організація (ІМО) (International Maritime Organization, IMO) [266], котра є відповідальною за організацію забезпечення безпеки на морі та захисту довкілля, а також сприяє полегшенню взаємодії урядів держав з технічних питань задля досягнення найвищих стандартів у сфері безпеки на морі й запобігання забрудненням; 6) Всесвітній фонд дикої природи (World Wildlife Fund, WWF) [271], як одна з найбільших незалежних міжнародних природоохоронних організацій, місією якої є запобігання наростаючій деградації природного середовища планети та досягнення гармонії людини і

природи, збереження біологічного різноманіття Землі; 7) Грінпіс (Greenpeace) [265] – міжнародна неурядова природоохоронна організація, основними завданнями якої є сприяння екологічному відродженню та привернення уваги людей і влади до збереження природи та ін.

Суб'єктний склад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики можна аналізувати й у контексті дослідження механізмів державного регулювання еколого-економічного розвитку країни. Так, Р. Р. Білоскурський узагальнює існуючі в теорії державного управління погляди і вказує на такі основні класифікації механізмів: 1) за характером: обмежувальні, стимулювальні, стримувальні, дозвільні, мобілізаційні, відтворювальні; 2) за обов'язковістю: директивні, рекомендаційні, приховані; 3) за ресурсним спрямуванням: у сфері використання мінеральних, земельних, водних, лісових ресурсів; 4) за темпологічністю: сплановані (стратегічні, превентивні), ситуативні (актикризові, стабілізаційні); 5) за функціональним навантаженням: планування, організаційні, мотиваційні, контролюючі; 6) за масштабами реалізації: глобальні, інтеграційні (уніфіковані), національні, регіональні, локальні [10, с. 16].

Багатоманітність наявних у правовій літературі підходів до розуміння складу інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики дає підстави погодитися з думкою Д. Якушева, який стверджує, що ефективне управління природоохоронною діяльністю дає можливість для соціально-економічного розвитку держави без погіршення стану довкілля. Вибір найбільш ефективних шляхів державного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища є одним з актуальних напрямів під час проведення вітчизняних реформ. Екологічна політика держави враховує активність й інших суспільних інститутів, перебуваючи з ними в тісній співпраці. Проте кінцевий результат державної екологічної політики досягається завдяки діяльності не тільки

держави та її інститутів, але й інших суб'єктів, діяльність яких спрямована на екологічну безпеку в межах діючого законодавства [260, с. 93]. З урахуванням викладеного, у рамках нашого дослідження розгляд інституційних механізмів та функціональних аспектів забезпечення формування та здійснення екологічної політики України буде здійснюватися по двох групах: 1) система органів державної влади і місцевого самоврядування та 2) інші суб'єкти.

Резюмуючи, слід констатувати наявність багатоманітності наукових підходів до розуміння складу й системи інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики. Однак аналіз спеціальної літератури та нормативно-правових актів дозволяє запропонувати узагальнене розуміння й змістове наповнення цих категорій. Так, систему інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні слід розглядати як логічно впорядковану, внутрішньо організовану сукупність державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності при здійсненні прямого та / або опосередкованого впливу на формування і здійснення екологічної політики держави, характеризуються особливостями з позицій їх побудови і організації (територіальної, галузевої тощо) та функціональної діяльності (за формами реалізації природного екологічного права, темпологічністю, сферами, об'єктами правової охорони та ін.) і поєднані спільними цілями – забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища, збереження довкілля, екологічна безпека, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень та захист екологічних прав громадян для досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи.

## **РОЗДІЛ 2**

# **ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ СУЧАСНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

### **2.1. Система органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні, їх завдання, функції та компетенція**

У ст. 16 Основного Закону нашої країни закріплено положення, відповідно до якого «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» [80].

При цьому в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року серед першопричин екологічних проблем країни називається «неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища» [192], а в числі основних інструментів реалізації державної екологічної політики виокремлюється «державне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке дасть змогу встановити науково обґрунтовані обмеження на використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища та впровадити інтегрований дозвіл щодо регулювання забруднення

навколишнього природного середовища відповідно до Директиви 2010/75/ЄС про промислове забруднення (комплексне запобігання і контроль за забрудненнями)» [192].

У цьому ж акті визначена й стратегічна ціль 5 – удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління, завданнями якої є: «1) упровадження принципів належного екологічного врядування, підтримка постійного діалогу із заінтересованими сторонами щодо підготовки та прийняття стратегічних рішень; 2) укріплення інституційної спроможності щодо планування, моніторингу та оцінки ефективності впровадження екологічної політики; 3) запровадження екологічного обліку для оцінки ефективності політики та управління; 4) розвиток і вдосконалення природоохоронного законодавства та підвищення рівня його дотримання, включаючи наближення законодавства України до права (*acquis*) ЄС; 5) посилення відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю, відповідно до міжнародних зобов'язань України; 6) забезпечення науково-інформаційної та інноваційної підтримки процесу прийняття управлінських рішень; 7) кіберзахист відповідних екологічних інформаційних ресурсів, систем, баз даних; 8) посилення спроможностей природоохоронного управління у проведенні комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища та державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; 9) розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів; 10) забезпечення чіткого розподілу повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища на державному, регіональному та місцевому рівнях; 11) забезпечення цільового бюджетного фінансування природо-охоронних заходів та недержавного інвестування природоохоронних проектів; 12) удосконалення кадрової політики та

професійної підготовки фахівців у системі охорони навколишнього природного середовища та природокористування» [192].

Відповідно до ч. 1 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» «управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності», а згідно з ч. 5 цієї статті закону «метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища» [195].

В еколого-правовій літературі, як слушно зазначають з посиланням на чинне вітчизняне законодавство М. В. Краснова та Ю. А. Краснова, розглядаються переважно правові засади: управління в галузі екології; управління і контролю у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища; управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища (екологічне управління) тощо. При цьому науковці беруть до уваги ту галузеву належність даного виду соціального управління, яка безпосередньо визначається самим законодавством [83, с. 95].

Зокрема, ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» має назву «Управління в галузі охорони навколишнього природного середовища» [195], ст. 11 Кодексу України про надра – «Органи, що здійснюють державне управління у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр» [74], розділ II Водного кодексу України – «Державне управління і контроль у галузі використання і охорони

вод та відтворення водних ресурсів» [22], розділ III Лісового кодексу України – «Державне регулювання та управління у сфері лісових відносин» [91], ст. 8 Гірничого закону України – «Державне регулювання гірничої справи» [30], розділ II Закону України «Про мисливське господарство та полювання» – «Державне регулювання у галузі мисливського господарства та полювання» [186], ст. 6 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» – «Державне управління та регулювання у галузі рибного господарства» [204], розділ II Закону України «Про тваринний світ» – «Державні органи, що здійснюють управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, та їх повноваження» [210], ст. 6 Закону України «Про рослинний світ» – «Органи, що здійснюють державне управління у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу» [206], ст. 3 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» – «Державне управління в галузі охорони атмосферного повітря» [193], розділ III Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» – «Державне регулювання і вимоги щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [177], ст. 21 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» – «Державне управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки» [167], розділ II Закону України «Про природно-заповідний фонд України» – «Управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду» [199], ст. 7 Закону України «Про екологічну мережу України» – «Організація державного управління у сфері формування, збереження та використання екомережі» [174] та ін.

Отже, в контексті інституційно-функціонального забезпечення екологічної політики України в основному національне законодавство оперує поняттям «управління». Позиції науковців щодо розмежування цієї категорії

та поняття «регулювання» більш детально розглядалися в пункті 1.1 цієї роботи.

Нині в Україні створена та функціонує система органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища – це «юридично самостійні державні, самоврядні й громадські інституції, уповноважені здійснювати організаційно-розпорядчі, координаційні, консультативні, організаційно-експертні, контрольні та інші функції в галузі забезпечення екологічної безпеки, ефективного використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища» [216, с. 130-131].

На думку Ю. А. Краснової, у вузькому значенні управління – це правореалізаційна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність державних органів виконавчої влади і виконавчих органів місцевого самоврядування, громадських інституцій, виробництв, яка спрямована на забезпечення охорони, збереження, раціональне використання і відновлення довкілля [86, с. 306].

Таким чином, термін «екологічне управління» як правова категорія узагальнено вбирає в себе всі існуючі поняття, що відбивають видову характеристику сфер регулювання екологічних правовідносин – управління природокористуванням, управління охороною довкілля, управління екологічною безпекою, управління забезпечення якості довкілля і т. д., та означає, за визначенням М. В. Краснової та Ю. А. Краснової, «екологічне домоуправління» – планетарне, регіональне, національне, місцеве, локальне (об'єктне) [83, с. 96].

Загальновизнаним є поділ системи державних органів, які здійснюють екологічне управління, на органи загальної та спеціальної компетенції. При цьому, як зазначає А. П. Гетьман, у юридичній літературі існують й інші класифікації органів управління. Зокрема, «розрізняють органи загальної, спеціальної, міжвідомчої і галузевої (відомчої) компетенції; органи загального (комплексного) державного управління, функціональні органи,

координаційні спеціально уповноважені органи управління» [45, с. 40]. В контексті права екологічної безпеки В. І. Андрейцев висловлює думку про те, що можна виділити такі три основні групи органів держави у сфері забезпечення екологічної безпеки: «1) органи загальної компетенції, їх спеціалізовані структури та повноваження у сфері екологічної безпеки; 2) органи спеціальної компетенції та їх повноваження у цій сфері; 3) органи єдиної системи запобігання і реагування на надзвичайні екологічні ситуації» [1, с. 216].

Дещо деталізують підхід до поділу органів державного управління на органи загальної та спеціальної компетенції М. В. Краснова та Ю. А. Краснова, називаючи їх органами державного екологічного управління і контролю та вказуючи, що вони становлять основу всієї системи екологічного управління: одні з них визначають правові засади реалізації всіх елементів системи екологічного управління, або ж засади державної екологічної політики, а також уповноважені здійснювати окремі функції управління в цій галузі; інші – покликані безпосередньо формувати та реалізувати засади екологічної політики і положення екологічного законодавства. Такі органи уповноважені формувати та реалізувати відповідні види екологічної політики – національну (державну), регіональну, місцеву, об'єктову [83, с. 104].

Оскільки більшість науковців-екологів екологічне управління залежно від компетенції органів державної влади поділяють на загальне (здійснюється органами державної влади загальної компетенції) та спеціальне (здійснюється органами державної влади спеціальної компетенції), такого ж підходу будемо дотримуватися й ми з урахуванням того, що органи загальної компетенції здійснюють управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища разом з іншими функціями і видами діяльності, а для органів спеціальної компетенції управління в екологічній сфері є основним напрямом їх діяльності.

Одночасно з цього приводу вважаємо повністю обґрунтованою думку В. А. Зуєва, який підтримує позицію тих дослідників, які не обмежують коло державних органів екологічного управління загальної і спеціальної компетенції лише органами виконавчої влади. З огляду на те, що екологічне управління не зводиться до виконавчо-розпоряджувальних дій і має дещо ширші повноваження (в тому числі встановлення засад екологічної політики і цілей управління), науковець говорить про правомірність віднесення ВР України і Президента України до органів державного екологічного управління загальної компетенції [67, с. 9].

Отже, систему органів екологічного управління загальної компетенції складають: ВР України, Президент України, КМ України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві ради як органи місцевого самоврядування, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, а також місцеві державні адміністрації. Разом з тим, М. М. Сливка, досліджуючи адміністративно-правовий аспект взаємодії суб'єктів охорони навколишнього природного середовища, до системи органів управління загальної компетенції відносить і правоохоронні органи (зокрема, але не виключно Національну поліцію), мотивуючи це тим, що Національну поліцію слід наділити додатковою компетенцією та повноваженнями з охорони навколишнього природного середовища, оскільки це сприятиме підвищенню рівня його захисту [227, с. 62, 63].

Дослідниця також зауважує, що законодавство України не дає визначення і не розмежовує поняття і види органів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Констатуємо, що ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» лише закріплює та визначає перелік державних інституцій і органів, які здійснюють управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, М. М. Сливка пропонує доповнити цю статтю визначенням

понять та чіткої класифікації органів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища [227, с. 63, 64]. Таку думку вважаємо дискусійною, оскільки теорія та практика екологічного права уже виробила відповідну позицію з цього приводу, а надмірне переобтяження профільного закону з питань охорони навколишнього природного середовища навряд чи буде корисним з огляду на часті зміни та реформи в системі органів управління у цій сфері.

Відповідно до ст. 6 Конституції України «державна влада в країні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України» [80].

Провідну роль в системі органів державної влади відіграє ВР України, до повноважень якої згідно з ч. 1 ст. 85 Конституції України належить [80]: «прийняття законів» (п. 3); «затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання» (п. 4); «визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» (п. 5); «затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля» (п. 6) (в силу положень абзацу сьомого ч. 1 ст. 3 Закону України «Про державні цільові програми» метою екологічних державних цільових програм є «здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків») [171]; «затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в

Україні або в окремих її місцевостях, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації» (п. 31); «надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України» (п. 32); «здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом» (п. 33).

Відповідно до ч. 1 ст. 92 Основного Закону держави [80] «виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина» (п. 1); «засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку» (п. 5); «засади регулювання екологічної безпеки» (п. 6); «правовий режим власності» (п. 7), у тому числі й власність на природні ресурси; «засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи» (п. 9); «основи національної безпеки» (п. 17), оскільки згідно з ч. 4 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» «державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями» [189]; «правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації» (п. 19) та ін.

Отже, як єдиний орган законодавчої влади ВР України при реалізації законотворчої функції створює правову базу, якою регулюються питання довкілля, його збереження й охорони, використання природних ресурсів, екологічної безпеки. Також слід наголосити, що парламент визначає територіальний устрій України, а також основи організації, діяльності та повноважень суб'єктів державного управління природоохоронною діяльністю [257, с. 64].

Слід погодитися з думкою І. В. Верцімаги, що парламент, як суб'єкт формування державної екологічної політики, виступає в ролі загальнонаціонального, представницького, колегіального постійно діючого законодавчого органу влади. Надаючи юридичної сили прийнятим законодавчим актам, ВР України контролює і їх виконання, забезпечує баланс у діях інших гілок влади як суб'єктів реалізації державної екологічної політики, а сам парламентський контроль є інструментом визначення стану реалізації державної екологічної політики та складовою впливу на суспільно-політичні процеси в державі [20, с. 70].

Аналіз завдань, функцій та компетенції ВР України у сфері забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики передбачає необхідність розгляду діяльності її комітетів. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітет ВР України є її органом, «який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень ВР України, виконання контрольних функцій» [183].

Предмети відання комітетів ВР України дев'ятого скликання визначені у додатку до Постанови ВР України від 29.08.2019 № 19-IX [198]. Зокрема, предметом відання Комітету з питань аграрної та земельної політики є: «економічна політика в агропромисловому комплексі; державне регулювання агропромислового виробництва та прикладних наукових досліджень в аграрній сфері; сільськогосподарська кооперація; регулювання земельних відносин (крім земельних відносин у межах територій забудови); лісове, водне та рибне господарство» [198].

До відання Комітету з питань екологічної політики та природокористування віднесені: «охорона, збереження, використання та відновлення (відтворення) природних ресурсів, у тому числі надр, лісів, водних ресурсів, атмосферного повітря, тваринного та рослинного світу,

природних ландшафтів; збереження та збалансоване використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу та освоєння космічного простору; екологічна безпека, попередження та ліквідація наслідків природного лиха, техногенних аварій і катастроф, діяльність державних аварійно-рятувальних служб; радіаційна та пожежна безпека; цивільний захист населення; правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації; державна політика у сфері поводження з відходами (крім побутових); державний моніторинг навколишнього природного середовища; адміністративно-господарські санкції за забруднення навколишнього природного середовища; створення, охорона та розвиток об'єктів природно-заповідного фонду України; ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, у тому числі надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з цих питань; правовий режим зон радіоактивного забруднення, у тому числі внаслідок Чорнобильської катастрофи; запобігання негативним антропогенним змінам клімату; екологічний аудит» [198].

Питання Державного бюджету України і діяльність Рахункової палати віднесені до відання Комітету з питань бюджету; діяльність заповідників, туризм і туристична діяльність, курорти та рекреаційна діяльність – Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики. Окремі аспекти, пов'язані з формуванням і здійсненням екологічної політики, є предметом відання інших комітетів: Комітету з питань економічного розвитку, Комітету з питань енергетики та житлово-комунальних послуг, Комітету з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування, Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин, Комітету з питань транспорту та інфраструктури.

Відповідно до ст. 98 Конституції України [80] та положень Закону України «Про Рахункову палату» [202] від імені ВР України контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата. Важливою є й роль народних депутатів України, правовий статус яких регламентується Законом України «Про статус народного депутата України» [207]. Наприклад, за даними Держлісагентства, аналіз тематичного наповнення запитів і звернень народних депутатів України, які надійшли безпосередньо до Держлісагентства протягом 2019-2020 років, свідчить про зростання зацікавленості законотворців до питань використання лісових ресурсів, охорони і захисту лісів, юридичних питань лісового господарства, охорони і захисту лісів, використання лісових ресурсів, про стан довкілля, про товари (роботи та послуги) в лісовому господарстві; одночасно зафіксоване зниження уваги до питань мисливського господарства [110].

Окреме місце в системі органів державної влади загальної компетенції належить Президентові України. Відповідно до ст. 102 Конституції України він є главою держави і виступає від її імені, є гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, а також гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і в НАТО [80]. Згідно зі ст. 106 Конституції України [80] Президент України забезпечує національну, у тому числі й екологічну, безпеку (п. 1 ч. 1); представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України (п. 3 ч. 1); зупиняє дію актів КМ України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (п. 15 ч. 1); приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з

наступним затвердженням цих рішень ВР України (п. 21 ч. 1); підписує закони, прийняті ВР України (п. 29 ч. 1); має право вето щодо прийнятих ВР України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд парламенту (п. 30 ч. 1) та ін. Повноваження глави держави деталізуються й у інших нормативно-правових актах. Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» «рішення про створення природних заповідників, національних природних парків, а також щодо інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення приймаються Президентом України» [199].

Президент України також є головою Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО України), яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при главі держави [80] згідно з ч. 1 ст. 107 Конституції України та координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони (ч. 2 ст. 107 Конституції України) [80]. РНБО України складається з керівників державних органів, до її складу входить Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України [83, с. 105].

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» РНБО України «розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України, приймає рішення щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони в екологічній сфері; заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України; питань оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації» [200]. Наприклад, Указом

Президента України від 23.03.2021 № 111/2021 було введено в дію рішення РНБО України від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» [165].

Крім цього, Указом Президента України від 21.04.2022 № 266/2022 утворено Національну раду з відновлення України від наслідків війни, затверджено положення про неї та особовий склад [125]. Відповідно до п. 3 Положення про Національну раду з відновлення України від наслідків війни до її завдань віднесено: «розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України; визначення та напрацювання пропозицій щодо пріоритетних реформ, прийняття та реалізація яких є необхідними у воєнний і післявоєнний періоди; підготовка стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди» [125]. Для належної роботи Національної ради з відновлення України від наслідків війни та підготовки фахових пропозицій, які впливають із її завдань, при ній утворюються робочі групи, у тому числі з питань екологічної безпеки, а до складу Ради, за згодою, входить Голова Комітету ВР України з питань екологічної політики та природокористування.

Ураховуючи ті обставини, що воєнне та повоєнне відновлення стану територій і земель територіальних громад, які постраждали внаслідок воєнних дій, повинне включати планування будівництва й саме будівництво нових об'єктів соціальної та виробничої (у тому числі й критичної) інфраструктури, відновлення системи електро- й водопостачання і водовідведення, відновлення та використання замінованих, забруднених і пошкоджених територій (земельних, лісових, водних тощо), а також зважаючи на необхідність забезпечення безпеки для життя і здоров'я жителів громади, вважаємо доцільним розглянути існуючий статус цієї інституції.

Так, відповідно до п. 1 Положення про Національну раду з відновлення України від наслідків війни вона є консультативно-дорадчим органом при Президентові України [125]. Однак виходячи із комплексності завдань, поставлених перед цією інституцією, і враховуючи багатоаспектність її діяльності у різних напрямках (аудиту збитків, понесених внаслідок війни; будівництва, містобудування, модернізації міст та регіонів; нової аграрної політики; відновлення та розбудови інфраструктури; охорони здоров'я; екологічної безпеки та ін.), на нашу думку, Національна рада з відновлення України від наслідків війни повинна набути статусу міністерства як центрального органу виконавчої влади, який би здійснював формування та реалізацію державної політики у цій сфері, або ж створити нове міністерство з відповідними повноваженнями і компетенцією для загального керівництва та координації діяльності інших органів виконавчої влади з означених питань.

В системі органів державної влади у сфері забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні особливу увагу слід приділити органам виконавчої влади. Традиційно в системі органів виконавчої влади виокремлюють три організаційно-правові структурні ланки, а саме: 1) вища – КМ України; 2) центральна – міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (виходячи зі змісту положень ч. 1 ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [214]); 3) адміністративно-територіальна – територіальні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації.

На думку Н. Борисочевої, за формою діяльності органи виконавчої влади в Україні є переважно єдиноначальними (міністерство, інший центральний орган виконавчої влади, місцева державна адміністрація), які очолюються керівником, котрий самостійно організовує їхню роботу та несе відповідальність за неї. Водночас КМ України є вищим колегіальним органом виконавчої влади. Крім цього, в силу положень ч. 1 ст. 14 Закону

України «Про центральні органи виконавчої влади» «для підготовки рекомендацій щодо виконання завдань міністерства може утворюватися колегія міністерства як консультативно-дорадчий орган» [214], що дозволяє говорити про поєднання колегіальності та єдиноначальності в організації та діяльності органів виконавчої влади в Україні [14, с. 113].

У правовій літературі наводиться низка класифікацій органів державної виконавчої влади: за походженням – первинні (КМ України) та похідні (центральні органи виконавчої влади і місцеві державні адміністрації); за змістом (предметом) діяльності – міністерства, служби, агентства, інспекції; за порядком організації та діяльності – колегіальні (КМ України та ін.) та єдиноначальні (міністерства, служби та ін.); за характером – загальної компетенції (КМ України), галузевої (Міністерство охорони здоров'я та ін.), міжгалузевої (Міністерство фінансів України та ін.), спеціальної (Антимонопольний комітет України та ін.) тощо [79].

За часом дії органи державної виконавчої влади поділяються на постійні (наприклад, КМ України) і тимчасові (спеціально створені органи); за назвою – Кабінет, Рада, Міністерство, Державна служба, Державне агентство, Державна інспекція та под. Залежно від функціональної спрямованості керівників виділяють: органи з переважанням політичних функцій (КМ України, міністерства) та органи з превалюванням виконавчих функцій (державні служби, інспекції, агентства тощо).

Краснова М. В. і Краснова Ю. А. органи державної виконавчої влади поділяють таким чином: 1) органи державного екологічного управління загальної компетенції (ВР України, Президент України, КМ України, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації та ін.); 2) органи державного екологічного управління спеціальної компетенції. Останні, своєю чергою, включають: 1) органи надвідомчого екологічного управління (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Міндовкілля), Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі –

Мінагрополітики) та ін.), 2) органи державного екологічного поресурсного управління (наприклад, Державне агентство водних ресурсів України (далі – Держводагентство), Державна служба геології та надр України (далі – Держгеонадра) тощо); 3) органи державного спеціального функціонального управління і контролю (Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) й под.); 4) органи державної спеціальної галузевої компетенції (до них учені відносять будь-які інші міністерства і відомства, які зобов’язані забезпечувати вимоги екологічного законодавства у своїх галузях: Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство оборони України та ін.) [83, с. 104-116].

Аналізуючи повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони природи і забезпечення екологічної безпеки, М. М. Сірант обґрунтовує, що «діяльність органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, місцевих органів влади, територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього природного середовища, за загальним правилом, здійснюється в межах кордонів відповідного місцевого органу, що охоплює його територію», зауважуючи при цьому, що використання територіального підходу при визначенні компетенції державного органу «не означає, що цим елементом є відповідна територія» [225, с. 16].

При цьому дослідниця досить аргументовано доводить, що «першочерговим напрямом діяльності органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища є здійснення контрольно-наглядової функції, що визначає сутність цих органів», але не виключає реалізацію й інших функцій. Повноваження органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища М. М. Сірант вважає за доцільне поділити на «загальні (повторювані в усіх

органах виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього природного середовища – пов’язані з проведенням перевірок, виданням приписів про усунення порушень обов’язкових правил, здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення) та спеціальні (притаманні для кожного органу окремо, зумовлені специфікою предметів відання, мети і завдань)» [225, с. 16].

Вищим органом у системі органів виконавчої влади відповідно до Конституції України є КМ України (ч. 1 ст. 113), який відповідальний перед Президентом України і ВР України, підконтрольний і підзвітний ВР України у межах, передбачених Конституцією (ч. 2 ст. 113) [80]. Завдання та повноваження уряду регламентуються спеціальним актом – Законом України «Про Кабінет Міністрів України». Згідно з положеннями названого закону [182] до основних завдань КМ України належить забезпечення проведення політики у сферах охорони здоров’я, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (п. 3 ч. 1 ст. 2); діяльність уряду спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом вирішення питань державного управління у сфері охорони здоров’я, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, розв’язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, національної безпеки (ч. 1 ст. 19).

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» КМ України: «1) забезпечує проведення державної політики у сферах охорони здоров’я, санітарно-епідемічного благополуччя; 2) забезпечує проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; 3) забезпечує розроблення та виконання державних і міждержавних екологічних програм; 4) здійснює в межах своїх повноважень державне управління у сфері охорони та раціонального використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і

тваринного світу, інших природних ресурсів; 5) приймає рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у разі порушення ними законодавства про охорону праці та навколишнього природного середовища; 6) координує діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов'язану з охороною навколишнього природного середовища, виконанням державних, регіональних і міждержавних екологічних програм; 7) забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, приймає рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха» [182].

Компетенція уряду України у галузі охорони навколишнього природного середовища регламентується й нормами ст. 17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої КМ України: «1) здійснює реалізацію визначеної ВР України екологічної політики; 2) забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм; 3) координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища; 4) встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів; 5) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; 6) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; 7) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян; 8) керує зовнішніми зв'язками України в галузі

охорони навколишнього природного середовища; 9) виконує інші повноваження відповідно до законів України» [195].

Окрему увагу слід звернути й на функціонування створеної при уряді Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій. Відповідно до п. 1 Положення про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою КМ України від 26.01.2015 № 18, вона є «постійно діючим органом, який забезпечує координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, пов'язаної із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, ... запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і реагування на них» [133].

За результатами засідань Державною комісією з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій приймаються важливі рішення у сфері довкілля, наприклад: про заходи щодо запобігання та протидії масовим пожежам лісів, торфовищ і сільськогосподарських угідь протягом пожежонебезпечного періоду в 2022 році (протокол № 6 від 26.03.2022) [62]; про готовність центральних та місцевих органів виконавчої влади забезпечити санітарне та епідемічне благополуччя населення в літній період, а також про заходи щодо стабілізації епідемічної ситуації з керованих інфекцій в Україні (протокол № 7 від 20.06.2022) [63]; про стан розмінування територій України, забруднених вибухонебезпечними предметами під час проведення антитерористичної операції / операції об'єднаних сил, Другої світової та інших війн, а також внаслідок військової діяльності (протокол № 10 від 12.09.2022) [64].

Компетенція Ради міністрів Автономної Республіки Крим як органу виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища регламентується ст. 18 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої вона на своїй території:

«1) здійснює реалізацію законодавства України в галузі охорони навколишнього природного середовища; 2) організує розробку екологічних програм; 3) спрямовує, координує та здійснює відповідно до закону контроль за діяльністю органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, підприємств, установ та організацій в Автономній Республіці Крим незалежно від форми власності та підпорядкування у питаннях охорони навколишнього природного середовища; 4) встановлює порядок утворення і використання фонду охорони навколишнього природного середовища у складі бюджету Автономної Республіки Крим; 5) погоджує розміщення підприємств, установ і організацій; 6) організує управління і контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища, координує діяльність із здійснення державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, вод та відтворення водних ресурсів, охорони, використання та відтворення лісів, мисливських тварин, рослинного та тваринного світу, у сфері лісових відносин, здійснює контроль за додержанням норм, правил та інших нормативно-правових актів з питань ведення лісового господарства, законодавства про охорону, використання та відтворення тваринного світу; 7) затверджує за поданням органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ і організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком природних ресурсів загальнодержавного значення, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами території Автономної Республіки Крим; 8) організує здійснення оцінки впливу на довкілля об'єктів, що створюються або функціонують на території Автономної Республіки Крим; 9) погоджує поточні і перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання

природних ресурсів; 10) організує ліквідацію екологічних наслідків аварій, залучає до її проведення підприємства, установи, організації, незалежно від підпорядкування та форм власності, і громадян; 11) забезпечує систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ та організацій про стан навколишнього природного середовища; 12) організує екологічну освіту та екологічне виховання громадян; 13) здійснює інші повноваження відповідно до законів України» [195].

Низкою повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища, формування і здійснення вітчизняної екологічної політики наділене Міндовкілля, яке вчені-екологи традиційно відносять до державних органів управління спеціальної компетенції [45, с. 44]. Відповідно до п. 1 Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затвердженого постановою КМ України від 25.06.2020 № 614, Міндовкілля є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України [145]. Згідно з нормами цього акту, «Міндовкілля є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує: а) формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; б) формування та реалізує в межах повноважень, передбачених законом, державну політику у сфері лісового та мисливського господарства; в) формування державної політики: 1) у сфері розвитку водного господарства, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів; 2) у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр; 3) у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, а також здійснення державного управління у сфері поводження з радіоактивними

відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення; 4) щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів» [145].

У названому Положенні визначені й основні завдання Міндовкілля, а саме: «1) забезпечення формування державної політики у сфері: охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; геологічного вивчення та раціонального використання надр; поводження з відходами, зокрема радіоактивними, з небезпечними хімічними речовинами; поводження з пестицидами та агрохімікатами; раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; охорони та раціонального використання земель та ін.; 2) реалізація державної політики у сфері: охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; геологічного вивчення та раціонального використання надр; поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами; раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; охорони та раціонального використання земель й ін., а також 3) забезпечення формування та в межах повноважень, передбачених законом, реалізація державної політики у сфері лісового та мисливського господарства» [145].

Слід зауважити, що Міндовкілля оперативно реагує на екологічні проблеми сьогодення й вживає низку заходів для подолання негативних наслідків для довкілля та мінімізацію шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу як результатів військової агресії рф щодо України. Наприклад, за підтримки Міністерства цифрової трансформації України (далі – Мінцифри) та окремих партнерів Міндовкілля розроблено офіційний вебресурс і мобільний додаток ЕкоЗагроза, завдяки якому кожен зможе

дізнатись достовірну інформацію про стан повітря, води, ґрунту та інші довкіллєві дані. У застосунку на інтерактивній мапі України можна подивитися як дані моніторингових систем щодо якості повітря та рівня радіаційного забруднення по всій Україні, так і актуальні факти екологічних загроз, спричинених російськими окупантами [107]. Дашборд як програмне рішення, що дозволяє створювати, одержувати, аналізувати дані в реальному часі, з офіційними даними про загрози довкіллю за весь період повномасштабного вторгнення, знаходиться за посиланням <https://ecozagroza.gov.ua> [44].

Крім цього, Міндовкілля розроблено низку методик визначення шкоди та збитків, завданих навколишньому природному середовищу внаслідок збройної агресії рф, у тому числі: Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, затверджена наказом Міндовкілля від 04.04.2022 № 167 [102]; Методика розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди, затверджена наказом Міндовкілля від 13.04.2022 № 175 [105]; Методика визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Міндовкілля від 05.10.2022 № 414 [104]; Методика визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Міндовкілля від 13.10.2022 № 424 [103].

Окреме місце в системі органів державного екологічного управління спеціальної компетенції належить Міністерству аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагрополітики), яке, як і Міндовкілля, за твердженням М. В. Краснової та Ю. А. Краснової, є органом надвідомчого екологічного управління. Надвідомчий характер цих органів, на думку

дослідниць, обумовлений обов'язковістю виконання їхніх рішень іншими міністерствами, відомствами [83, с. 107].

Мінагрополітики, відповідно до п. 1 Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою КМ України від 17.02.2021 № 124, «є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує: 1) формування та реалізує державну аграрну політику, державну політику у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, рослинництва, розвитку сільських територій, садівництва, виноградарства, виноробства, хмелярства, харчової і переробної промисловості, технічну політику у сфері агропромислового комплексу та машинобудування для агропромислового комплексу, сільського розвитку, розвитку фермерства, сільськогосподарської кооперації, сільськогосподарської дорадчої діяльності, моніторингу та родючості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, насінництва та розсадництва; 2) формування та реалізацію державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів; 3) формування та реалізацію державної політики у сфері національної інфраструктури геопросторових даних; 4) формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у системі інженерно-технічного забезпечення та інноваційного розвитку агропромислового комплексу; 5) формування та реалізацію державної політики у сфері меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення,

міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем; 6) формування та реалізує державну політику у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції; 7) формування та реалізацію державної політики у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин; 8) формування та реалізацію державної політики у сфері ветеринарної медицини» [142].

До органів надвідомчого екологічного управління відноситься також Міністерство охорони здоров'я України, яке відповідно до п. 1 Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого постановою КМ України від 25.03.2015 № 267, «є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, попередження та профілактики неінфекційних захворювань, забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах: епідеміологічного нагляду (спостереження), імунопрофілактики, промоції здорового способу життя та запобігання факторам ризику, попередження та зниження рівня вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення, безпеки харчових продуктів, регламентації факторів середовища життєдіяльності населення, гігієнічної регламентації небезпечних факторів, створення національної системи крові, управління системою якості щодо безпеки крові, біологічної безпеки та біологічного захисту, боротьби із стійкістю до протимікробних препаратів, реагування на небезпеки для здоров'я та надзвичайні стани в сфері охорони здоров'я, а також забезпечення формування державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення» та ін. [148].

Центральним органом виконавчої влади, наділеним окремими повноваженнями у сфері формування і здійснення національної екологічної політики, є Міністерство розвитку громад та територій України (далі –

Мінрегіон). Згідно з п. 1 Положення про Міністерство розвитку громад та територій України, затвердженого постановою КМ України від 30.04.2014 № 197, «Мінрегіон забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, державну політику у сфері житлово-комунального господарства, державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, державну політику у сфері технічного регулювання у будівництві, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, у сфері контролю житлово-комунального господарства та у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель» [149].

Як слушно зауважує А. П. Гетьман, «державне управління у сфері природокористування та охорони довкілля здійснюється також іншими центральними органами виконавчої влади, завданням яких є забезпечення реалізації державної політики в окремих галузях економіки чи сферах управління» [45, с. 52]. Інші міністерства і відомства, які зобов'язані забезпечувати вимоги екологічного законодавства у своїх галузях (Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України тощо) Краснова М. В. і Краснова Ю. А. відносять до органів державної спеціальної галузевої компетенції [83, с. 116].

Дійсно, наприклад, відповідно до п. 1 Положення про Міністерство енергетики України, затвердженого постановою КМ України від 17.06.2020 № 507, Міністерство енергетики України (далі – Міненерго) забезпечує: «1) формування та реалізує державну політику в електроенергетичному, ядерно-промисловому, вугільно-промисловому, торфодобувному, нафтогазовому та нафтогазопереробному комплексі; 2) формування та

реалізацію державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива (крім питань забезпечення енергоефективності будівель та інших споруд) та у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики і теплопостачання» [144].

Деякі повноваження у сфері формування і здійснення екологічної політики має Міністерство економіки України (далі – Мінекономіки). В силу норм п. 1 Положення про Міністерство економіки України, затвердженого постановою КМ України від 20.08.2014 № 459, Мінекономіки забезпечує: «1) формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, реалізації майна (майнових прав, інших активів) або прав на нього на конкурентних засадах ... та здійснення контролю за її реалізацією; 2) формування та реалізує державну інвестиційну політику, державну інноваційну політику в реальному секторі економіки, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства; 3) формування та реалізацію державної політики у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду, здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про працю та зайнятість населення» й ін. [143].

У свою чергу, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України на підставі п. 1 Положення про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, затвердженого постановою КМ України від 07.09.2020 № 819, «є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну

політику у сфері державного оборонного замовлення, у сфері оборонно-промислового комплексу, у літакобудівній галузі та забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері космічної діяльності» [147].

Окрему увагу слід звернути й на Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції). Згідно з п. 1 Положення про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, затвердженого постановою КМ України від 08.06.2016 № 376, Мінреінтеграції «забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованої російською федерацією території України, а також прилеглих до неї територій, дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України, у сфері захисту прав примусово переміщених (депортованих) осіб, зокрема захисту прав осіб, депортованих за національною ознакою». Серед основних завдань Мінреінтеграції цим актом (п. 3), крім іншого, визначені: «1) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань тимчасово окупованої території та захисту прав населення, що на ній проживає; розвитку тимчасово окупованої території після її реінтеграції, а також прилеглих до неї територій; 2) участь у формуванні та реалізації державної політики щодо здійснення заходів з протимінної діяльності, зокрема з інформування населення про небезпеку вибухонебезпечних предметів, надання допомоги постраждалим особам, а також забезпечення проведення обстеження території на предмет наявності в її межах вибухонебезпечних предметів, маркування і складання карт територій, забруднених та (або) імовірно забруднених вибухонебезпечними предметами; 3) сприяння задоволенню соціально-економічних, екологічних ... потреб населення, що проживає на тимчасово окупованій території, а також прилеглих до неї територіях» [146].

Отже, виходячи з аналізу правового регулювання статусу різних центральних органів виконавчої влади, можна стверджувати, що практично кожне міністерство тією чи іншою (більшою або меншою) мірою задіяне у

формуванні та здійсненні (реалізації) екологічної політики в Україні. З цього приводу досить переконливою видається позиція М. М. Сірант, на думку якої основними повноваженнями у сфері охорони навколишнього середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки органу спеціальної компетенції є: державна політика; контроль за діяльністю міністерств, адміністративних відомств, підприємств, установ і організацій в галузі охорони навколишнього середовища; координація у сфері вивчення, відтворення, використання та охорони надр, довкілля, забезпечення екологічної безпеки, збереження біологічного різноманіття, державний екологічний контроль та експертиза; притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері екології; здійснення заходів щодо поліпшення якості навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [225, с. 16-17].

Не виключено, однак, що у найближчому майбутньому концепція побудови системи органів державної виконавчої влади буде змінена, і замість двадцяти діючих нині міністерств їх залишиться чотирнадцять [123]. Таке рішення було узгоджено на проведеній у листопаді 2022 року нараді за участю Президента України та окремих членів уряду.

Дві окремі групи в системі органів державного екологічного управління спеціальної компетенції становлять: 1) органи державного екологічного поресурсного управління та 2) органи державного спеціального функціонального управління і контролю. Як зазначається у правовій літературі, компетенція органів першої групи – це забезпечення ефективного та раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, а характер діяльності другої обумовлений виконанням однієї або кількох функцій екологічного управління [83, с. 110, 111].

Підтримуємо таку позицію науковців з огляду на дослідження як у сфері екологічного права, так і з урахуванням досягнень теорії державного управління, адміністративного права та вважаємо за необхідне додатково

обґрунтувати її таким чином. Відповідно до положень ч. 1 ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Згідно зі ст. 16 цього закону центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії, бюро (ч. 1), а їх діяльність спрямовується та координується КМ України через відповідних міністрів згідно із законодавством (ч. 2) [214].

Основними завданнями центральних органів виконавчої влади, в силу положень ч. 1 ст. 17 названого акту, є: «1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю); 3) управління об'єктами державної власності; 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність; 5) здійснення інших завдань, визначених законами України» [214]. В силу положень ч. 2 ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» центральні органи виконавчої влади можуть здійснювати одне або кілька визначених у цій статті завдань. «У разі якщо більшість функцій ... складають функції з проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування кримінальних правопорушень, центральний орган виконавчої влади може утворюватися як бюро. У разі якщо більшість функцій такого органу складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба. У разі якщо більшість функцій ... складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство. У разі якщо більшість функцій складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами,

юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція» [214].

Слід зауважити, що останні кілька положень закону про утворення центрального органу виконавчої влади як бюро, служби, агентства чи інспекції досить неоднозначно сприймаються науковою спільнотою. У літературі зауважується, що нормативно-правове розмежування цих інституцій не виключає наявності конвергенції функцій і дисонансу назв у системі «інших центральних органів виконавчої влади». Таке твердження аргументується тим, що в ч. 2 ст. 17 закону для розмежування назв інших центральних органів виконавчої влади застосовано показник не виключності, а переважності (з використанням формулювання «більшість функцій»). Однак при цьому головним все ж повинен залишатися сутнісний критерій, який є значно важливішим за формальний (або кількісний).

Нечіткість дотримання правила функціонального розмежування назв центральних органів виконавчої влади певною мірою має раціональне практичне обґрунтування, але не виключає справедливості зауважень стосовно цього. Одночасно зауважується, що названа проблема не має суттєвого впливу на призначення і межі компетенції таких центральних органів виконавчої влади, але недотримання норм закону є елементом дисгармонії у цій системі, що ускладнює їх системне сприйняття [14, с. 114].

В теорії державного управління й адміністративного права досить поширеною є думка, що міністерства, які здійснюють управлінську діяльність в окремих галузях, називають галузевими, а ті, котрі здійснюють функціональну (міжгалузеву) управлінську діяльність у певних сферах, називають функціональними. Подібний підхід, на нашу думку, може бути певною мірою застосований і при дослідженні статусу інших (крім міністерств) центральних органів виконавчої влади у сфері формування і здійснення екологічної політики в Україні, аналізі їх завдань, функцій та компетенції. Зважаючи на це, більш вдалим вважаємо виокремлення органів

державного екологічного поресурсного управління та органів державного спеціального функціонального управління і контролю як двох окремих груп в системі органів державного екологічного управління спеціальної компетенції, що пропонується Красновою М. В. і Красновою Ю. А. [83, с. 110, 111].

Відповідно, не применшуючи наукової цінності проведених досліджень, менш вдалим (як з позицій застосовуваної термінології, так і з точки зору структурованості) вважаємо віднесення системи органів Міндовкілля, ДСНС і Міністерства охорони здоров'я України до категорії «спеціальні органи у сфері екології» [36, с. 69], а низку державних агентств – до групи «державні органи управління спеціальної компетенції» [36, с. 75].

Отже, до органів державного екологічного поресурсного управління належать: Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство), Державна служба геології та надр України (Держгеонадра), Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство) і Державне агентство меліорації та рибного господарства України (Держрибагентство).

Держгеокадастр, відповідно до п. 1 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою КМ України від 14.01.2015 № 15, «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру». Серед основних завдань Держгеокадастру, визначених цим Положенням, названа «реалізація державної політики у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері

Державного земельного кадастру, державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів» (підпункт 1 п. 3) [140].

Держводагентство, згідно з п. 1 Положення про Державне агентство водних ресурсів України, затвердженого постановою КМ України від 20.08.2014 № 393, «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів», й основними завданнями якого є: «1) реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, розвитку водного господарства; 2) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері розвитку водного господарства, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів» (п. 3) [126].

Ще один із органів державного екологічного поресурсного управління – Держгеонадра – відповідно до п. 1 Положення про Державну службу геології та надр України, затвердженого постановою КМ України від 30.12.2015 № 1174 «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр», а в числі його основних завдань вказана реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр (підпункт 1 п. 3) [135].

Важливо, що серед стратегічних цілей (пріоритетів) діяльності названого державного органу [229, с. 3] вказуються не лише реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, але й забезпечення потреб національної економіки у мінеральних та водних ресурсах; здійснення державного контролю за геологічним вивченням надр

(державний геологічний контроль), за раціональним і ефективним їх використанням, а також участь у вдосконаленні інституційної структури. що відповідає новому порядку надання надр у користування з урахуванням вимог Директиви 94/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів [211].

Держлісагентство згідно з п. 1 Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого постановою КМ України від 08.10.2014 № 521 «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства» [127].

Держрибагентство у відповідності до п. 1 Положення про Державне агентство меліорації та рибного господарства України, затвердженого постановою КМ України від 30.09.2015 № 895 «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем» [128].

Як вбачається з викладеного, виокремлення цих органів в окрему групу є цілком виправданим, оскільки названі агентства і служби реалізують державну політику в чітко окресленій сфері, до їхніх основних завдань відноситься внесення на розгляд відповідного міністра пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у цій сфері, а також загалом через відповідного міністра їх діяльність спрямовується і координується урядом.

Достатньо обґрунтованим, на нашу думку, є й виділення в еколого-правовій літературі як окремої групи органів державного спеціального функціонального управління і контролю, характер діяльності яких обумовлений виконанням однієї або кількох функцій екологічного управління [83, с. 111]. Слід зауважити, що різні автори називають цю групу по-різному: наприклад, «функціональні органи» [45, с. 40] або ж «органи публічної влади, які виконують цільові функції в сфері екології» [36, с. 73] тощо.

До органів державного спеціального функціонального управління і контролю належать: Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція), Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання), Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба), Державна служба України з питань праці (Держпраці), Державне космічне агентство України (ДКА), Державна служба статистики України (Держстат), Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України (Адміністрація судноплавства) та деякі інші.

Відповідно до Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого постановою КМ України від 19.04.2017 № 275, Держекоінспекція «реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів» (п. 1) [131].

На Держекоінспекцію, згідно з п. 3 цього нормативно-правового акту, покладено виконання таких основних завдань: «1) реалізація державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання,

відтворення і охорони природних ресурсів; 2) здійснення у межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, зокрема, щодо: охорони земель, надр; екологічної та радіаційної безпеки; охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; охорони, захисту, використання і відтворення лісів; збереження, відтворення і невиснажливого використання біологічного та ландшафтного різноманіття; раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного та рослинного світу; ведення мисливського господарства та здійснення полювання; охорони, раціонального використання та відтворення вод і відтворення водних ресурсів; охорони атмосферного повітря; формування, збереження і використання екологічної мережі; стану навколишнього природного середовища; поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами; здійснення заходів біологічної і генетичної безпеки стосовно біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі; 3) внесення на розгляд Міністра захисту довкілля та природних ресурсів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів» [131].

ДАЗВ у відповідності до п. 1 Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження, затвердженого постановою КМУ України від 22.10.2014 № 564, «реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, а також здійснює державне управління у сфері

поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення» [129].

ДСНС, в силу норм Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою КМ України від 16.12.2015 № 1052, «реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності» (п. 1) [138].

З урахуванням специфіки поставлених перед ДСНС основних завдань (зокрема реалізації державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності), у її складі функціонує Український гідрометеорологічний центр Державної служби України з надзвичайних ситуацій, положення про який затверджене наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України від 26.07.2011 № 759, та який у межах наданих йому повноважень бере участь у реалізації державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності [153].

Держатомрегулювання, як це закріплено в п. 1 Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, затвердженого постановою КМ України від 20.08.2014 № 363, «забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії» (п. 1) [132].

Ще одним із органів, які належать до групи органів державного спеціального функціонального управління і контролю, є Держпродспоживслужба, яка, згідно з п. 1 Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затвердженого постановою КМ України від 02.09.2015 № 667, «реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації

державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників), з контролю за цінами, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу), реєстрації та обліку машин в агропромисловому комплексі, державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу, державного нагляду (контролю) у сферах охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері, за якістю зерна та продуктів його переробки, державного нагляду (контролю) за додержанням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу незалежно від їх підпорядкування і форми власності, здійснення радіаційного контролю за рівнем радіоактивного забруднення сільськогосподарської продукції і продуктів харчування» [139].

Окреме місце в цій групі належить і Держпраці. Згідно з п. 1 Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою КМ України від 11.02.2015 № 96, Держпраці «реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття в частині

призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб» [141].

Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері космічної діяльності, є ДКА, яке діє відповідно до Положення про Державне космічне агентство України, затвердженого постановою КМ України від 14.05.2015 № 281 [130].

Держстат «забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері статистики», як це визначено в п. 1 Положення про Державну службу статистики України, затвердженого постановою КМ України від 23.09.2014 № 481 [137]. Цим же актом встановлено, що Держстат відповідно до покладених на нього завдань «організовує і проводить статистичні спостереження за соціально-економічними та демографічними явищами і процесами, екологічною ситуацією в Україні та її регіонах шляхом збирання форм державної статистичної звітності та проведення спеціально організованих статистичних спостережень (переписів, одноразових обліків, опитувань, вибірових обстежень, у тому числі населення (домогосподарств)» (підпункт 8 п. 4) [137].

Адміністрація судноплавства відповідно до п. 1 Положення про Державну службу морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, затвердженого постановою КМ України від 06.03.2022 № 212, «реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства» [136].

Згідно з п. 4 цього нормативно-правового акту Адміністрація судноплавства відповідно до покладених на неї завдань у сферах морського транспорту та торговельного мореплавства: «1) організовує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики щодо зменшення шкідливого впливу морського транспорту на навколишнє природне середовище; 2) здійснює державний нагляд за виконанням на

українських суднах і в судноплавних компаніях незалежно від форми власності вимог законодавства та міжнародних договорів України щодо безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища (контроль держави прапора); 3) здійснює державний нагляд за відповідністю іноземних суден незалежно від прапора, що заходять у морські порти України, вимогам щодо безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, що встановлені міжнародними договорами України (контроль держави порту); 4) здійснює державний нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, правил реєстрації операцій із шкідливими речовинами на суднах, у морських портах і терміналах», а також у сфері внутрішнього водного транспорту: «1) організовує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики щодо зменшення шкідливого впливу внутрішнього водного транспорту на навколишнє природне середовище; 2) здійснює державний нагляд за виконанням на українських суднах внутрішнього плавання і в судноплавних компаніях незалежно від форми власності вимог законодавства та міжнародних договорів України щодо безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища (контроль держави прапора); 3) здійснює державний нагляд на внутрішніх водних шляхах за відповідністю суден незалежно від їх прапора вимогам щодо безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, що встановлені законодавством та міжнародними договорами України; 4) здійснює державний нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден внутрішнього плавання, правил реєстрації операцій із шкідливими речовинами на суднах, у річкових портах і терміналах; 5) встановлює строк для видалення або знищення власником затонулого майна, що створює перешкоду для судноплавства,

шляхових або інших робіт, становить загрозу життю або здоров'ю людей чи забруднення навколишнього природного середовища» [136].

Таким чином, групи органів державного екологічного поресурсного управління та органів державного спеціального функціонального управління і контролю є досить великими за кількісним наповненням та багатоаспектними за виконуваними функціями.

Крім цього, в системі органів виконавчої влади окремо виділяють й органи державної спеціальної галузевої компетенції, відносячи до них будь-які інші міністерства і відомства, які зобов'язані забезпечувати вимоги екологічного законодавства у своїх галузях [83, с. 116], як-от: Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України, Міністерство енергетики України, Міністерство інфраструктури України та ін.

Важливою ланкою в національній системі органів виконавчої влади, перед якою поставлено низку завдань у сфері формування і здійснення екологічної політики, є місцеві державні адміністрації. Відповідно до положень ст. 204 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до компетенції обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері охорони навколишнього природного середовища належить: «1) забезпечення реалізації державної політики у сфері заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території; 2) участь у проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища; 3) реалізація повноважень у сфері оцінки впливу на довкілля відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля; 4) затвердження за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, для підприємств, установ і організацій лімітів використання природних ресурсів (крім природних

ресурсів загальнодержавного значення), скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище (крім скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами відповідної території); 5) видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства; 6) реалізація повноважень у сфері стратегічної екологічної оцінки відповідно до законодавства про стратегічну екологічну оцінку; 7) вирішення інших питань у сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до закону» [195].

Повноваження цих органів у сфері екології закріплені й у Законі України «Про місцеві державні адміністрації», згідно з яким місцева державна адміністрація: 1) «здійснює на відповідній території управління об'єктами, що перебувають у державній власності та передані до сфери її управління, сприяє створенню на цих об'єктах систем екологічного управління» (п. 1 ст. 19); 2) «організовує охорону, реставрацію та використання пам'яток архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та історико-культурних ландшафтів» (п. 4 ст. 20); 3) «розробляє та забезпечує виконання затверджених у встановленому законом порядку програм раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, що перебувають у державній власності» (п. 1 ст. 21); 4) «розробляє, подає на затвердження відповідної ради та забезпечує виконання регіональних екологічних програм; звітує перед відповідною радою про їх виконання; вносить до відповідних органів пропозиції щодо державних екологічних програм» (п. 3 ст. 21); 5) «вживає заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами» (п. 4 ст. 21); 6) «вносить пропозиції відповідним органам місцевого самоврядування щодо організації територій

та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення» (п. 5 ст. 21); 7) «інформує населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення» (п. 6 ст. 21); 8) «організовує роботу по ліквідації наслідків екологічних аварій, залучає до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадян» (п. 7 ст. 21); 9) «вносить пропозиції в установленому законом порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил» (п. 8 ст. 21); 10) «здійснює контроль за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища та розглядає справи про адміністративні правопорушення або передає їх матеріали на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи» (п. 10 ст. 21) [188] та ін.

У зв'язку із запровадженням в Україні з 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року воєнного стану (Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 [164]) та неодноразовим його продовженням на увагу заслуговують і військові адміністрації, утворені відповідно до Указу Президента України № 68/2022 від 24.02.2022 [212]. Згідно з останнім названим актом обласні, Київська міська державні адміністрації та голови цих адміністрацій набули статусу відповідних військових адміністрацій та начальників цих військових адміністрацій. Одночасно на базі існуючих районних державних адміністрацій було утворено районні військові адміністрації, а відповідні районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набули статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій [212].

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [197] визначено, що військові адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють, крім іншого, повноваження із: 1) «забезпечення

ефективного використання природних ресурсів» (п. 2 ч. 2 ст. 15); 2) «залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища» (п. 9 ч. 2 ст. 15); 3) «вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод, здійснення контролю за якістю питної води» (п. 16 ч. 2 ст. 15); 4) «вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (крім вирішення питань відчуження з комунальної власності земельних ділянок та надання таких земельних ділянок в оренду на строк понад один рік)» (п. 26 ч. 2 ст. 15); 5) «вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу» (п. 27 ч. 2 ст. 15) тощо.

Слід зауважити, однак, що в силу ч. 1 ст. 4 цього закону військові адміністрації є тимчасовими державними органами, які мають низку повноважень і в екологічній сфері. Наприклад, 22.08.2022 начальником Хмельницької обласної військової адміністрації видано наказ за № 326/2022-н «Про хід виконання у 2021 році програми охорони навколишнього природного середовища Хмельницької області на 2021-2025 роки» [213].

Подібними до військових адміністрацій повноваженнями наділені й військово-цивільні адміністрації населених пунктів. Згідно з ч. 1 ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження із: 1) «ефективного використання природних ресурсів» (п. 1); 2) «залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища» (п. 9); 3) «надання

відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок» (п. 14); 4) «вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (крім вирішення питань відчуження з комунальної власності земельних ділянок та надання таких земельних ділянок в оренду на строк понад п'ять років)» (п. 27); 5) «вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу» (п. 28); 6) «прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом» (п. 29) [169] тощо. Слід зауважити, що військово-цивільні адміністрації як тимчасові державні органи утворені для виконання повноважень (у тому числі й екологічного спрямування) місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у встановлених законом випадках в районі відсічі збройної агресії російської федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції.

Не можна оминати увагою й органи судової влади, які належать, на нашу думку, до суб'єктів, які здійснюють державне управління в екологічній сфері. Як зазначалося вище, попри наявні в правовій літературі дискусії з цього питання, підтримуємо позицію, що, з урахуванням положень ч. 1 ст. 67 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» про вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища судом, ці органи варто віднести до органів управління стосовно вирішення спорів у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля. Таке твердження додатково обґрунтовується й підтримуваним багатьма

науковцями-екологами підходом, відповідно до якого вирішення подібних спорів є однією з функцій екологічного управління.

В нинішніх умовах існування України роль органів судової влади в екологічній сфері складно переоцінити, адже й зараз, і у найближчому майбутньому ці структури повинні бути максимально задіяні у першу чергу для вирішення питань відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю у результаті повномасштабного вторгнення російської федерації в нашу країну. Важливе значення судів у галузі екології підтверджується і світовим та прогресивним зарубіжним досвідом.

Так, за дослідженнями ООН у межах Програми з охорони навколишнього середовища, у різних країнах світу існує понад 1200 природоохоронних судів і трибуналів, більшість з яких було створено за останні десятиліття. Тенденції до створення спеціалізованих екологічних судів і трибуналів продовжують поширюватися по всьому світу. Звісно, кожна країна реалізує власний підхід, пов'язаний з її національною правовою системою та місцем, яке відводиться в ній правовій охороні довкілля, однак традиційно виділяють три основні підходи до здійснення екологічного правосуддя, відповідно до яких екологічні справи: 1) передаються судам загальної юрисдикції; 2) розглядаються з оглядом на внутрішню спеціалізацію судових органів (створюються так звані *green benches*, «зелені лави», або «зелені судді» без зміни судової структури); 3) розглядаються у новостворених інноваційних екологічних судах або трибуналах [81].

В Україні нині реалізовується перша із названих моделей. Разом з тим, дані статистики засвідчують, що за вісім місяців війни шкода українському довкіллю від дій рф вже перевищила 1,3 трлн гривень (понад 37,3 млрд євро); з 24.02.2022 бойові дії відбувались в лісах на площі майже 3 млн га; пожежами знищено понад 13 тис. га лісів; орієнтовна шкода, завдана лісогосподарським підприємствам, становить 19,4 млрд гривень [24]. Зважаючи на це, не виключено, що така значна шкода й необхідність її

відшкодування зумовлять розгляд питання про паралельне застосування в нашій країні й двох інших моделей з урахуванням національних особливостей побудови системи органів судової влади та можливого залучення міжнародних судових структур.

З урахуванням особливостей їх юридичної природи, самостійну ланку в системі органів у сфері забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні становлять органи місцевого самоврядування. Відповідно до ч. 1 ст. 140 Основного Закону нашої держави «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [80].

Представницьким органом Автономної Республіки Крим, згідно з ч. 1 ст. 136 Конституції України, є Верховна Рада Автономної Республіки Крим [80], до компетенції якої ст. 14 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища віднесено: «1) визначення порядку організації та діяльності органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; 2) забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян; 3) затвердження екологічних програм; 4) організація вивчення навколишнього природного середовища; 5) створення і визначення статусу резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 6) прийняття рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій і об'єктів, що підлягають особливій охороні, встановлення додаткових їх категорій; 7) встановлення в разі потреби нормативів екологічної безпеки, більш

суворих, ніж ті, що діють в цілому на території України; 8) здійснення й інших повноважень, визначених законами України» [195].

Повноваження місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища досить детально регламентуються нормами ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої «місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції: 1) забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; 2) дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; 3) затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планування і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів; 4) видають (переоформлюють, видають дублікати, анулюють) дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом; 5) затверджують місцеві екологічні програми; 6) організовують вивчення навколишнього природного середовища; 7) створюють і визначають статус резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 8) забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; 9) організують роботу по ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи та організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян; 10) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; 11) здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 12) можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до законів України» [195].

Виключна компетенція сільських, селищних і міських рад регулюється ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою визначено, що виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються, зокрема, такі питання: 1) «вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин» (п. 34 ч. 1); 2) «прийняття рішень щодо здійснення виконавчим органом сільської, селищної, міської ради державного контролю за використанням та охороною земель» (п. 34<sup>1</sup> ч. 1); 3) «вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу» (п. 36 ч. 1); 4) «прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу» (п. 37 ч. 1); 5) «надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для розміщення відходів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію» (п. 38 ч. 1); 6) «вирішення питань у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства» (п. 54 ч. 1); 7) «визначення шляхів стимулювання користування електромобілями та іншими екологічними видами транспорту» (п. 56 ч. 1) [187] тощо.

Низкою повноважень у галузі охорони навколишнього природного середовища наділені виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, компетенція яких у галузі охорони навколишнього природного середовища

закріплена у ст. 19 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно з нормами цієї статті, «виконавчі органи сільських, селищних, міських рад в межах своєї компетенції: 1) здійснюють реалізацію рішень відповідних рад; 2) координують діяльність підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідно села, селища, міста, незалежно від форм власності та підпорядкування; 3) організують розробку місцевих екологічних програм; 4) затверджують за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста; 5) організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території; 6) формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів; 7) погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; 8) забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення; 9) організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян; 10) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; 11) можуть здійснювати інші повноваження відповідно до законів України» [195].

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати наявність досить розгалуженої системи органів влади, які задіяні у формуванні та здійсненні національної екологічної політики. Ця система включає в себе як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування, завдання, функції та компетенція яких досліджувалися у цьому підрозділі. При цьому органи влади і загальної, і спеціальної компетенції, і на загальнодержавному, і на місцевому рівні беруть участь не лише у формуванні, але й у безпосередній реалізації такої політики.

Проведений аналіз статусу названих органів, а також опрацювання наукових праць з означених питань дозволяє розглядати інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні з огляду на його поділ на дві великі групи: 1) органи, наділені владними повноваженнями (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), до компетенції яких належить формування і здійснення (реалізація) екологічної політики та 2) інші інституції (суб'єкти), які не наділені владними повноваженнями, однак здійснюють прямий та / або опосередкований вплив на формування і здійснення екологічної політики держави.

Такий висновок, на нашу думку, випливає із визнання визначальної ролі держави в особі її інституцій при формуванні та здійсненні екологічної політики, а також із особливостей юридичної природи та нормативно закріпленого статусу місцевого самоврядування в Україні.

## **2.2. Правове регулювання участі суб'єктів, не наділених владними повноваженнями, у формуванні та здійсненні національної екологічної політики**

Необхідність вирішення глобальних екологічних проблем сучасності зумовлює потребу в координації зусиль в цьому напрямі як світової

спільноти загалом, так і різних суб'єктів зокрема: держав в особі їх органів влади, міждержавних структур, органів місцевого самоврядування, політичних партій, наукових і дослідницьких інституцій, підприємств, громадських об'єднань та окремих громадян. Провідна роль держави як основного суб'єкта, на якого покладається виконання екологічної функції та, відповідно, формування і здійснення екологічної політики, не применшує значення інших названих інституцій, задіяних у цій роботі.

Усвідомлення важливості питань збереження та охорони довкілля, раціонального і збалансованого природокористування, забезпечення сприятливого для життя та здоров'я людини навколишнього природного середовища визначає й одну із тенденцій нинішнього етапу розвитку людства – активізацію діяльності громадськості в сфері екологічної політики. Однак постійні зміни національної нормативно-правової бази в екологічній сфері, оновлення сучасних підходів до розуміння ролі й значення громадськості у формуванні та здійсненні екологічної політики держави потребують ґрунтовного дослідження вказаної проблематики [246, с. 235].

«Будучи одним із найнеобхідніших демократичних засобів реалізації принципу народовладдя, громадськість є важливим суб'єктом вирішення глобальних проблем сучасності, у тому числі шляхом її залучення до участі у формуванні та здійсненні екологічної політики. Ефективність взаємодії держави та громадськості у цій сфері, досягнення високих результатів у питаннях збереження і захисту довкілля, раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки та нормальної життєдіяльності людства напряду залежить не тільки від наявної в країні нормативно-правової бази, але й від дієвості механізмів їх втілення на практиці» [249, с. 263-264].

Слід констатувати, що переважна більшість вчених-екологів визнають громадськість самостійним суб'єктом, здатним впливати на екологічну політику країни з метою досягнення цілей охорони і захисту навколишнього

природного середовища, ефективного та раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки і нормальної життєдіяльності людей [248, с. 167-168]. Зокрема, це прямо впливає із визначень поняття «екологічна політика», які пропонують А. П. Гетьман [46, с. 45], М. В. Краснова [85, с. 10], Н. А. Малиш [96, с. 3].

Хоча наявні різноманітні підходи до визначення категорії «екологічна політика», вчені практично одностайні у визнанні громадськості суб'єктом, за участі якого екологічна політика формується та здійснюється. Наведене положення підтверджується й нормами низки вітчизняних нормативно-правових актів в екологічній сфері.

Так, у розділі II Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року участь громадськості у формуванні державної політики визначена як принцип реалізації засад державної екологічної політики, а в числі інструментів її реалізації названі: «1) міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін, яке дасть змогу залучити до планування і реалізації політики усі заінтересовані сторони (у тому числі й громадськість) та 2) широке залучення громадськості до природоохоронного контролю через побудову дієвої системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства з урахуванням найкращих практик організації функціонування аналогічних інституцій у країнах – членах Європейського Союзу» [192]. Цим же актом серед завдань досягнення стратегічних цілей державної екологічної політики названі «забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування» й «забезпечення дотримання екологічних прав та обов'язків громадян, доступу громадськості до правосуддя з питань охорони навколишнього природного середовища та природокористування» (розділ III) [192].

У базовому акті екологічного законодавства – Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» – міститься ціла низка

положень, які регламентують участь громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики держави, а саме: 1) «центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування під час розробки екологічних програм залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проектів екологічних програм для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань стосовно екологічних програм» (ч. 3 ст. 6); 2) «кожний громадянин України має право на об'єднання в громадські природоохоронні формування та участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля» (пункти д, є ч. 1 ст. 9); 3) «екологічні права громадян забезпечуються участю громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища, а також здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» (пункти в, г ч. 1 ст. 10) [195]. Окремо у названому нормативно-правовому акті визначені повноваження громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 21) та регламентується здійснення громадського контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 36).

Слід зауважити, що досить широкі можливості для участі громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики держави свого часу були закладені і в досі чинних Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою ВР України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. У цьому документі законодавцем передбачалася необхідність розробки і впровадження базового нормативно-методичного забезпечення системи запобігання аваріям та подолання їх наслідків, у тому числі регламентів взаємодії державних органів і громадських організацій щодо запобігання аваріям, підвищення готовності до них та подолання їх наслідків,

а також визначалися різні важелі правового заохочення громадян та їх екологічних об'єднань до здійснення природоохоронної діяльності, як-от:

- 1) врегулювання механізму використання громадської думки в процесі прийняття екологічно значущих рішень, зокрема під час проектування, планування розміщення екологічно небезпечних об'єктів, реалізації іншої діяльності, здатної негативно впливати на стан довкілля та здоров'я людей;
- 2) сприяння діяльності екологічних об'єднань громадян у розв'язанні конкретних екологічних проблем відповідного регіону, міста, селища, села, залучення їх до здійснення відповідних екологічних програм, різних природоохоронних заходів;
- 3) стимулювання здійснення громадськими екологічними об'єднаннями контрольної діяльності, поширення передових форм та методів взаємодії з місцевими органами виконавчої влади, спеціально уповноваженими органами державного екологічного контролю [121].

Різні аспекти участі громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики держави регулюються й низкою інших підзаконних нормативно-правових актів, серед яких варто назвати Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31.07.2004 № 854/2004 [178], постанову КМ України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 [179] й затверджені нею Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики і 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, а також Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затверджене наказом Міністерства охорони

навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168 [155] та деякі інші.

Таким чином, можна стверджувати, що вітчизняна правова база з питань участі громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики України є досить розгалуженою і в цілому відповідає основоположному міжнародному акту в цій сфері – Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуській конвенції) від 25.06.1998, ст. 1 якої встановлено: «З метою сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, кожна зі Сторін гарантує права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, відповідно до положень цієї Конвенції» [77].

Одночасно, хоча й за наявності належної правової регламентації участі громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики в Україні практичне втілення відповідних правових норм і, власне, активність представників громадськості у вирішенні питань охорони та захисту навколишнього природного середовища, ефективного й раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки нерідко характеризується недостатнім рівнем ефективності.

Саме на недостатню ефективність та результативність взаємодії громадськості з органами державної влади в екологічній сфері було вказано в аналітичній записці «Взаємодія громадськості з органами державної влади в екологічній сфері: оцінка сучасного стану» Національного інституту стратегічних досліджень.

Такий стан речей, на думку дослідників, пояснювався наступним чином: «1) частина представників організацій, громадських активістів, створюючи резонансний фон, спонукають органи державної влади до розв'язання лише

окремих екологічних завдань; 2) спостерігається тенденція до монополізації цієї сфери окремими громадськими організаціями, які діють «від імені усієї громадськості», та «статичності» екологічного громадського середовища в умовах обмеженості кадрово-організаційних та фінансових ресурсів; 3) у профільних органах державної влади, відповідальних за екологічну політику, спостерігається пришвидшена зміна кадрового складу, їм бракує професійно-фахової підготовки, що негативно позначається на цілісності формування та якості реалізації державної політики в екологічній сфері. При цьому ризики прийняття хибних рішень та їх небезпечних наслідків можуть збільшуватися, оскільки часто ігноруються ґрунтовні експертні висновки, суспільний інтерес, громадська думка; 4) в екологічній сфері, як і в інших сферах, при остаточному прийнятті рішень переважно не враховуються громадська думка та результати консультацій з громадськістю» й ін. [21]. Значна частина названих проблем, як можна з упевненістю стверджувати, залишається актуальною і нині.

З цього приводу варто згадати й про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років», схвалені постановою ВР України від 14.01.2020 № 457-ІХ. У названому акті констатується необхідність розробки ефективної системи захисту довкілля, а разом з тим і захисту людини як його частини, й одночасно вказується на важливість такого завдання, яке стоїть на сьогодні перед українськими парламентом і урядом, органами місцевого самоврядування, однак участь громадськості у його виконанні залишилася поза увагою законодавця. У той же час документ містить таке положення: «Вирішення багатьох проблем захисту довкілля можна досягти шляхом запровадження потужного та ефективного природоохоронного нагляду, базованого на державному моніторингу навколишнього природного середовища. При цьому вирішення проблем забруднення повинно відбуватися у постійному конструктивному діалозі влади і бізнесу» [220]. У

зв'язку з цим вважаємо, що серед перспективних пріоритетів на найближчі кілька років варто було б окреслити заходи з активізації залучення громадськості до формування та здійснення національної екологічної політики держави.

Досить низька активність громадськості, зокрема, фіксується і в Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2020 році. У цій доповіді, наприклад, наголошується на особливостях залучення громадськості до обговорення змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»: «Громадське обговорення планованої діяльності у 2020 році проводилось у формі надання письмових зауважень і пропозицій (у тому числі в електронному вигляді)» та одночасно констатується, що у 2020 році участь громадськості у процедурах в цілому була невисокою [111, с. 403].

Діяльність громадськості та її участь у формуванні та здійсненні національної екологічної політики дуже часто асоціюється із громадськими організаціями. Нині в Україні налічується декілька сотень громадських організацій екологічного спрямування. Зокрема, серед найбільших всеукраїнських організацій, які мають мережу районних, міських і селищних осередків можна назвати Всеукраїнську екологічну лігу, Українське товариство охорони природи, Українську екологічну асоціацію «Зелений світ», Українське товариство охорони птахів, Українське географічне товариство, Українське ботанічне товариство.

Частина громадських організацій здійснює свою діяльність через реалізацію міжнародних, національних і регіональних природоохоронних проектів в Україні, це, наприклад, Національний екологічний центр України, ВЕГО «Мама-86». Окремі ж громадські організації обрали у природоохоронній роботі певні напрями (юридичний, освітній, енергетика та довкілля, довкілля та здоров'я): міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина», «Бюро екологічних розслідувань»,

«ЕкоПраво-Київ», благодійний фонд «Паросток», Всеукраїнська дитяча спілка «Екологічна варта» й ін. [41, с. 2-3].

Чинна нормативно-правова база України та практика діяльності громадських організацій екологічного спрямування дозволяють визначити їх основні завдання [41, с. 1]: 1) проведення громадського моніторингу стану довкілля; 2) участь у формуванні місцевої, регіональної, державної та міждержавної екологічної політики; 3) участь у контролі ефективності використання коштів бюджету на природоохоронні цілі; 4) участь у практичній реалізації заходів з вирішення екологічних проблем та оцінці результативності цих заходів; 5) інформування громадськості про екологічні проблеми та шляхи їх розв'язання; 6) сприяння екологізації свідомості громадян України, поширення серед населення морально-етичних засад охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів.

Діяльність громадських організацій в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їхніх статутів. Загалом громадські природоохоронні організації (або ж екологічні громадські організації) відповідно до законодавства мають право: 1) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми; 2) утворювати громадські фонди охорони природи; 3) за погодженням з місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських організацій виконувати роботи з охорони та відтворення природних ресурсів, збереження та поліпшення стану навколишнього природного середовища; 4) брати участь у проведенні перевірок виконання підприємствами, установами і організаціями природоохоронних планів і заходів; 5) вільного доступу до екологічної інформації; 6) виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та

забезпеченням екологічної безпеки; 7) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 8) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 9) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища; 10) брати участь у підготовці проєктів нормативно-правових актів з екологічних питань; 11) оскаржувати в установленому законодавством порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та ін. [83, с. 118-119].

Ілюстрацією виконання громадськими організаціями поставлених перед ними завдань в частині участі у формуванні національної екологічної політики в сучасних умовах, наприклад, може бути їх активна екоорієнтована позиція при оцінці нормативно-правового регулювання післявоєнного відновлення України. Так, Законом України від 12.05.2022 № 2254-IX [170] було оновлено Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI [203]. В останньому акті, крім іншого, у п. 91 ч. 1 ст. 1 передбачається розробка програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини), під якими розуміються обласна або місцева програми відновлення територій, які визначають основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і включають комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної області, території територіальної громади (її частини), яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в яких сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища [203].

При цьому в ч. 8 ст. 151 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено, що стратегічній екологічній оцінці, розгляду архітектурно-містобудівною радою не підлягає програма

комплексного відновлення області та у ч. 8 ст. 152 – програма комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) [203], що було неоднозначно сприйнято багатьма екоактивістами, а тому сорок дві екологічні громадські організації просили главу держави не підписувати законопроект № 7282 і повернути його в парламент зі своїми пропозиціями.

Таку позицію ці організації обґрунтовували тим, що стратегічна екологічна оцінка здійснюється до початку реалізації планів і програм та запобігає шкідливим наслідкам довкілля і здоров'ю й саме на цьому етапі слід оцінити, чи повоєнний стан територій, земель територіальної громади дозволяє планувати ті чи інші об'єкти та який вплив будівництво нових об'єктів інфраструктури матиме на здоров'я жителів громади, а проведення консультацій із природоохоронними органами та органами охорони здоров'я допоможе вирішити питання обмеження чи зменшення впливу на довкілля та здоров'я в процесі комплексного відновлення області, розбудови інфраструктури поводження з відходами, системи водопостачання і водовідведення, способи використання замінованих територій, а також територій, забруднених внаслідок воєнних дій [87].

З цього приводу вважаємо за необхідне підтримати висловлену М. Токарем думку про те, що в Україні наявними є низка внутрішніх та зовнішніх проблем, які впливають на побудову ефективно діючої державної політики розвитку громадянського суспільства, яка б сприяла органічній підтримці громадських організацій у їхній діяльності. Учений констатує неоднозначність підходів до місця та ролі громадських організацій у контексті визначення сутності та ефективності реалізації державної політики в різних суспільних сферах (у тому числі й в екологічній), а тому робить висновок про існування неузгодженості дій різних учасників не лише процесу формування, а й реалізації публічної політики на місцях. З урахуванням такої аргументації М. Токар говорить про необхідність вдосконалення інструментарію та механізму розробки державної політики, де

б формувалося середовище взаємної довіри, існували комунікативні публічні майданчики з переважно координаційними, а не підконтрольними функціями. Для цього, на його думку, варто вибудувати публічне середовище відкритим, із широким залученням до управління громадян, у якому саме громадські організації можуть посісти місце посередників-комунікаторів (сервіс-провайдерів) між ключовими гравцями сервісно-орієнтованої держави і громадянського суспільства [236, с. 263-264].

Участь громадськості у формуванні та здійсненні вітчизняної екологічної політики також забезпечується створенням при міністерствах як центральних органах виконавчої влади громадських рад. Наприклад, за період 2016-2018 рр. Громадська рада при Мінприроди (нині – Міндовкілля) провела низку громадських експертиз, підготувала близько двохсот рекомендацій та опрацювала понад тридцять нормативно-правових актів [60].

Не менш важливою є участь у формуванні та здійсненні екологічної політики України політичних партій. На думку М. М. Тимченка, партії та рухи екологістського спрямування, незважаючи на певну структурну й ідеологічну роздробленість, виконують у рамках української політичної системи низку важливих функцій, а саме: 1) здійснюють мобілізацію населення навколо вирішення актуальних проблем екологічного характеру; 2) виступають у ролі буфера між «традиційними» ідеологіями з метою пошуку компромісу у тих питаннях, які більшістю населення вважаються позаполітичними; 3) здійснюють соціалізацію молоді навколо сучасних проблем екології, шляхом залучення до різного роду природоохоронних заходів і дискусій всередині організацій [233, с. 37].

М. М. Кисельов підкреслює, що рухи екологічного спрямування є представниками інтересів демократично налаштованої частини населення та виконують низку важливих функцій, а саме: 1) стають основними суб'єктами процесу екологізації, який повинен охопити всі сфери життя українського суспільства; 2) є реальною дієвою силою, котра спрямовує зусилля на

формування екологічної свідомості та культури громадян; 3) здійснюють контроль за діяльністю різноманітних структур влади і створюють своєрідну опозицію та спротив намаганням монополізувати прийняття і реалізацію рішень [71].

Формування сучасної екологічної політики та успішна її реалізація неможливі без досягнення належного рівня екологічної освіти та свідомості населення. Низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля і недосконалість системи екологічної освіти та просвіти вказуються серед першопричин екологічних проблем країни в Стратегії, а в числі інструментів реалізації державної екологічної політики називається розвиток випереджаючими темпами всеохоплюючої екологічної просвіти й виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей і юнацтва та профільних громадських організацій. Крім цього, впровадження екологічної освіти та виховання, просвітницької діяльності з метою формування в суспільстві екологічних цінностей і підвищення його екологічної свідомості визначені одним із завдань для досягнення цілі 1 «Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва» [192].

Екологічну освітню та просвітницьку діяльність провадить низка суб'єктів. Реалізація екологічної освіти передбачає чітко структуровані етапи, спрямовані на всі вікові, соціальні та професійні групи населення і в ній зазвичай виокремлюють два основні напрями освіти – формальну і неформальну. «Формальна освіта охоплює всі ланки загальної системи освіти, яка існує в Україні: дошкільна, шкільна, позашкільна, професійно-технічна, вища та післядипломна, ... другий напрям – неформальна освіта – має просвітницький характер і спрямований на формування екологічної культури населення через церкву, засоби масової інформації, громадські екологічні організації, партії тощо» [97, с. 131].

Самостійне місце в системі інституцій (суб'єктів), які не наділені владними повноваженнями, однак здійснюють прямий та / або опосередкований вплив на формування і здійснення екологічної політики держави, належить підприємствам, які реалізують власну екологічну політику, впроваджують та застосовують системи екологічного менеджменту.

Разом з тим, як слушно зауважує Ю. В. Білявська, спостерігається тенденція, що в Україні підприємства неохоче впроваджують системи екологічного менеджменту та екологічну політику, оскільки не оцінюють позитивні моменти від результатів їх роботи, у зв'язку з чим формування та імплементація таких систем для підприємств і держави загалом є вкрай актуальним. Впровадження екологічної політики в діяльність підприємств є засобом екологічної модернізації в Україні, оскільки дозволить підприємствам не лише підвищити результативність роботи з охорони навколишнього середовища, але й ефективніше планувати природоохоронні заходи, контролювати дотримання вимог природоохоронного законодавства, знизити ймовірність виникнення аварійних ситуацій [12, с. 73].

У той же час І. В. Олещенко, досліджуючи правове забезпечення охорони довкілля суб'єктами господарювання, вказує на те, що «у більшості міжнародних компаній, у яких є виробництва на території України, запроваджені корпоративні правила (політики, стандарти) у сфері охорони довкілля, котрі зазвичай прописані в єдиному комплексі зі стандартами охорони праці і техніки безпеки». Крім цього, в багатьох компаніях існують процедури кризового менеджменту, які містять алгоритми дій посадових осіб за надзвичайних ситуацій, в тому числі екологічного характеру. Також у переважній більшості підприємств приймаються глобальні екологічні стратегії строком на 5-10 років, у рамках яких ставляться цілі, досягнення котрих повинне вивести компанії на якісно новий рівень. «Прикладами таких цілей є досягнення відповідних показників у напрямках: зниження

споживання води, газу, різних видів енергії, зменшення викидів вуглекислого газу, обсягів пакувальних матеріалів, відходів виробництва та ін. При цьому на регулярній основі здійснюється контроль досягнення цих показників на локальному рівні. Однак зустрічаються і підприємства, в яких екологічна складова міститься у загальних стратегіях розвитку компанії» [119, с. 69].

Загальноприйнято вважати, що екологічна політика підприємства реалізується через виконанням ним екологічної функції. Відповідно до чинного законодавства України, з урахуванням положень ратифікованих нею міжнародних стандартів серій ISO 9000 та ISO 14000, під поняттям «екологічна політика» слід розуміти загальні наміри та спрямованість підприємства стосовно своїх екологічних характеристик, офіційно проголошені найвищим керівництвом; це певна система принципів і заходів, викладених у зобов'язаннях підприємства щодо своєї екологічної дієвості, спрямована на покращення екологічного стану навколишнього середовища [223, с. 68]. Декларування підприємством власної екологічної політики і впровадження її на практиці через систему екологічного менеджменту, звісно, не повинно суперечити національним стандартам природоохоронної діяльності та екологічній політиці держави загалом.

У цьому контексті на увагу заслуговує позиція В. С. Загорського, який констатує: «Практика показує, що проблеми довкілля найкраще вирішувати через структуровані методи менеджменту за допомогою системи інструментів екологічного управління, спрямованих на вирішенні завдань охорони довкілля. Система екологічного управління (система екоменеджменту – СЕМ) – це збалансована система економічних і організаційно-правових методів та інструментів, використання яких забезпечує досягнення цілей екологічної політики» [58, с. 214].

Як комплексна та багатоаспектна діяльність, в науковій літературі екологічний менеджмент розглядається в широкому і вузькому значеннях. Так, в широкому значенні це тип управління, принципово зорієнтований на

формування та розвиток екологічного виробництва й нової екологічної якості життєдіяльності людей, з метою збереження природного середовища, забезпечення здоров'я населення та економного витрачання ресурсів у контексті вимог сталого розвитку. Вузьке розуміння передбачає розгляд екологічного менеджменту на основі виділення його окремих характеристик, а тому ця категорія розглядається як: 1) система управління навколишнім природним середовищем (власне система екологічного менеджменту); 2) частина загальної системи управління, яка «включає організаційну структуру, діяльність із планування, обов'язки, відповідальність, досвід, методи, методики, процеси і ресурси для розробки, здійснення й аналізу екологічної політики. В цілому екологічний менеджмент охоплює планування, управління і контроль всієї діяльності підприємства щодо охорони навколишнього середовища» [118, с. 83].

Крім цього, екологічний менеджмент визначають як ініціативну та результативну діяльність економічних суб'єктів, спрямовану на досягнення їх власних екологічних цілей, проектів і програм, розроблених на основі принципів екоефективності та екосправедливості [50, с. 229] або ж як систему, «за допомогою якої здійснюється управління тими видами діяльності підприємств, які завдають або потенційно можуть завдати шкоди навколишньому середовищу» [37].

Як зазначають Н. В. Демченко та В. П. Мяснікова, діяльність у галузі охорони довкілля і використання природних ресурсів повинна регулюватися стандартами, дія яких поширюється на управління навколишнім середовищем із метою забезпечення економічних суб'єктів необхідними інструментами та механізмами управління навколишнім середовищем для досягнення їхніх екологічних і економічних цілей [37]. Системи екологічного менеджменту регламентуються міжнародними стандартами ISO серії 14000. Система екологічного менеджменту відповідно до міжнародного стандарту ISO 14001 – це «частина загальної системи менеджменту, що включає в себе

організаційну структуру, планування діяльності, розподіл відповідальності, практичну роботу, а також процедури, процеси та ресурси для розробки, впровадження, оцінки досягнутих результатів реалізації і вдосконалення екологічної політики, її цілей і завдань». Рішення про розробку міжнародних стандартів серії ISO 14000 стало результатом Уругвайського раунду переговорів по Всесвітній торговельній угоді та зустрічі на вищому рівні з питань навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро в 1992 році. Стандарти ISO 14000 розроблялись Технічним комітетом 207 (TC 207) Міжнародної Організації Стандартизації (ISO) з урахуванням міжнародних стандартів із систем менеджменту якості продукції (ISO 9000), які себе вже зарекомендували.

На відміну від інших природоохоронних стандартів стандарти серії ISO 14000 орієнтовані не лише на кількісні параметри (обсяги викидів, концентрації речовин тощо) та технології (вимоги використовувати чи не використовувати певні технології), а їх основним предметом є система екологічного менеджменту. В Україні міжнародні стандарти серії ISO 14000 були прийняті як національні в 1997 році. Серед них можна назвати, наприклад, такі: ДСТУ ISO 14001:2015 «Системи екологічного управління. Вимоги та настанови щодо застосування» (ISO 14001:2015, IDT), ДСТУ ISO 14006:2013 «Системи екологічного управління. Настанови щодо запровадження екологічного проектування» (ISO 14006:2011, IDT), ДСТУ ISO 14040:2013 «Екологічне управління. Оцінювання життєвого циклу. Принципи та структура» (ISO 14040:2006, IDT), ДСТУ ISO 14044:2013 «Екологічне управління. Оцінювання життєвого циклу. Вимоги та настанови» (ISO 14044:2006, IDT) та ін.

Можна стверджувати, що власна екологічна політика підприємств, а також впровадження і застосування ними систем екологічного менеджменту є не лише продовженням загальнодержавної екологічної політики, її

безпосередньою реалізацією, але й одночасно виступає потужною рушійною силою для формування останньої.

Отже, на нашу думку, нині спостерігається тенденція до оптимізації та удосконалення системи інституцій та їх функцій в екологічній сфері, яка проявляється в плюралізації відносин та зміцненні взаємозалежності між двома виділеними нами групами інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України, тобто між органами, наділеними владними повноваженнями та іншими інституціями (суб'єктами), які такими повноваженнями не наділені, однак здійснюють прямий та / або опосередкований вплив вітчизняну екологічну політику. Більш того, можна говорити про певне посилення ролі та значення другої групи в галузі діяльності з охорони, збереження і захисту навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки як на загальнодержавному, так і на регіональному, місцевому й локальному рівнях.

## **РОЗДІЛ 3**

# **ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТА ЮРИДИЧНІ ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

### **3.1. Правові основи інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку**

Гострота глобальних екологічних проблем сучасності як феномену планетарного масштабу зумовлює необхідність визнання екологоорієнтованого підходу до їх вирішення як пріоритету діяльності міжнародної спільноти, об'єднань (союзів) держав та окремої країни. Ключові питання охорони навколишнього природного середовища, збереження і захисту довкілля, екологічної безпеки, раціонального та збалансованого природокористування знаходять свій прояв у екологічній політиці держави.

Не зважаючи на те, що в сучасному світі межа між внутрішньою і зовнішньою політикою все більше стирається, а проблеми збереження навколишнього середовища та природних ресурсів носять транснаціональний характер [219, с. 12], кожна цивілізована держава формує власну екологічну політику з урахуванням міжнародного досвіду в цій сфері.

Нераціональна, зазвичай споживацька взаємодія суспільства з навколишнім природним середовищем зумовили необхідність побудови якісно нових підходів до формування довгострокової стратегії функціонування цивілізації, котра ґрунтується на засадах сталого розвитку. Концепція сталого розвитку, яка передбачає баланс її складових – економічної, соціальної та екологічної, – визначила й потребу в існуванні дієвих інституційно-функціональних механізмів, за допомогою яких можуть

бути досягнуті поставлені цілі в усіх трьох названих сферах, у тому числі й при формуванні та реалізації екологічної політики як на міжнародному, так і на державному (національному) рівнях [242, с. 51-52].

В Україні довгострокова перспектива діяльності у сфері довкілля визначена в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Метою державної екологічної політики, як визначено в розділі II цього акту, «є досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем» [192]. У цьому ж розділі серед основних засад державної екологічної політики названі такі: «1) досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 році; 2) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку» [192].

Такий підхід до формування національної екологічної політики з урахуванням необхідності досягнення цілей сталого розвитку є закономірним та цілком виправданим у нинішніх умовах [247, с. 77]. Як слушно зазначається в науковій літературі, «в основі екологічної політики розвинутих країн лежить концепція сталого розвитку, що є рушійною силою гармонізації стосунків людини та навколишнього середовища» [260, с. 94].

Варто наголосити, що концепція сталого розвитку вперше набула широкого поширення у зв'язку з проголошенням Всесвітньої стратегії збереження природи, розробленої з ініціативи ЮНЕП, Міжнародного союзу охорони природи (МСОП) і Всесвітнього фонду дикої природи. У 1987 році в доповіді «Наше загальне майбутнє» Міжнародна комісія з навколишнього

середовища й розвитку (МКНСР) приділила основну увагу необхідності «сталого розвитку», за якої «задоволення потреб теперішнього часу не підриває здатності майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби». Це формулювання поняття «сталий розвиток» зараз широко використовується в якості базового в багатьох країнах [66, с. 104-105].

Значно пізніше, 25.09.2015 була прийнята Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», якою оголошено новий план дій, орієнтований на виведення світу на траєкторію сталого та життєстійкого розвитку, що включає 17 цілей сталого розвитку і 169 завдань [124].

У вітчизняному законодавстві ідея сталого розвитку закріплена як у загальних, так і в спеціальних нормативно-правових актах з питань охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI закріплена норма, відповідно до якої засади внутрішньої і зовнішньої політики базуються на забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку України [180]. Крім цього, підтримуючи проголошені глобальні цілі сталого розвитку, Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 № 722/2019 визначено необхідність забезпечення дотримання усіх сімнадцяти цілей, у тому числі й у сфері охорони та збереження навколишнього природного середовища та раціонального природокористування [215].

Низка положень, присвячених сталому розвитку як орієнтиру для формування та здійснення екологічної політики в Україні, міститься і в галузевому екологічному законодавстві. В числі таких актів слід виокремити Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», у преамбулі якого чітко зазначено: «Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід’ємна умова сталого

економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів» [195].

Така увага українського законодавця до екологічної політики та її формування і здійснення на основі ідей сталого розвитку не є випадковою, адже саме посилення екологічної складової дозволить збалансувати її з економічною та соціальною. Як слушно зазначається з цього приводу в науковій літературі, «Екологічна політика повинна базуватись на принципах збалансованості трьох складових розвитку держави: економічної, екологічної, соціальної, що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень» [59, с. 275].

І. В. Андрусак розглядає сталий розвиток як глобальний механізм забезпечення ефективної діяльності заінтересованих осіб «у всіх сферах життєдіяльності шляхом справедливого використання ресурсів і задоволення потреб, створення умов для розвитку людського потенціалу, реалізації нових наукових і технічних знань з усвідомленням своєї відповідальності перед сучасним і майбутніми поколіннями за збереження цілісності природного середовища» [4, с. 4].

О. Б. Ватченко та В. М. Ільченко вважають, що «сталий розвиток – це керований процес збалансованого розвитку соціально-економічних і екологічних складових, спрямованих на використання та відтворення природного середовища й досягнення відповідної якості життя людини як у теперішньому, так і в майбутньому часі» [18, с. 67].

В. С. Загорський наголошує на взаємоузгодженні усіх складових сталого розвитку, вказуючи, що «цілі сталого розвитку в Україні становитимуть нову систему взаємоузгоджених управлінських заходів за економічним, соціальним та екологічним (природоохоронним) вимірами, спрямовану на формування суспільних відносин на засадах довіри, солідарності, рівності поколінь, безпечного навколишнього середовища». Основою сталого розвитку, на думку дослідника, є невід’ємні права людини на життя та повноцінний розвиток, а «нові цілі мають забезпечити інтеграцію зусиль щодо економічного зростання, прагнення до соціальної справедливості і раціонального природокористування» [59, с. 43].

На особливому значенні екологічної складової в «тріаді» елементів сталого розвитку наголошують А. П. Гетьман і Г. В. Анісімова, вказуючи, що в сучасних умовах під сталим розвитком у сфері екології доцільно розуміти передусім можливість звести до мінімуму майбутні ризики несприятливого, небезпечного характеру як результат поточних дій. На думку вчених, це насамперед стосується різнопланових екологічних наслідків, таких як повна втрата невідновлюваних природних ресурсів як джерел мінерально-сировинної бази, енергії, біологічного й ландшафтного різноманіття, забруднення водних ресурсів, що спричиняє незворотні наслідки, зниження родючості ґрунтів, руйнування озонового шару Землі і зміна клімату, зниження якісного рівня життя, погіршення здоров’я людей та ін. [162, с. 44].

Отже, досягнення цілей сталого розвитку в Україні значною мірою обумовлюється метою, засадами і стратегічними завданнями, визначеними в екологічній політиці держави. Дієвість же останньої, у свою чергу, напряму залежить від інституційно-функціонального забезпечення її формування та здійснення. Так, О. В. Латишева акцентує увагу на тому, що пріоритетними напрямками стратегічного розвитку країни є досягнення економічної безпеки з урахуванням соціальної та екологічної складових потенціалу сталого розвитку держави, збалансування яких досягається за допомогою системи

ефективного управління та регулювання на різних ієрархічних рівнях (як на рівні держави та регіональному рівні, так і на рівні підприємств) [90, с. 218].

Водночас «неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища» названі в Стратегії серед першопричин екологічних проблем України [192].

Слід зазначити, що в названому документі констатується факт неефективності системи управління та регулювання у сфері довкілля станом на 2019 рік. Однак ця проблема для України не є новою, оскільки ще в 1998 році в Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки на третьому етапі їх реалізації (який наступав після завершення другого етапу, часові рамки якого окреслювалися 10-15 роками, починаючи з 1998 року) планувалося «створити систему державного управління використанням природних ресурсів, регулюванням техногенного впливу на довкілля як основу управління сталим розвитком суспільства» [121].

Серед основних завдань цього етапу називалися: «1) подальший розвиток системи державного моніторингу навколишнього природного середовища, створення автоматизованої системи оцінки екологічних ситуацій, прогнозування шкідливого впливу на довкілля, планування дій у надзвичайних ситуаціях на основі оцінок і сценаріїв розвитку подій; 2) належна координація раціонального використання природного та соціально-економічного потенціалу з урахуванням екологічних чинників на засадах сталого розвитку». Одночасно прогнозувалося, що внаслідок реалізації Основних напрямів державної екологічної політики «буде створено систему екологічно збалансованого управління розвитком суспільства, яка

стимулюватиме відновлення природних властивостей довкілля, компетентного регулювання використання природних ресурсів та розвиток продуктивних сил країни» [121].

Попри наявність низки позитивних зрушень у сфері інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України відповідно до цілей сталого розвитку, на жаль, сьогодні доводиться спостерігати суттєві проблеми та окремі невирішені питання у цій сфері.

Наприклад, як зазначав ще у 2004 році О. Я. Лазор, сучасна екологічна політика України розробляється і впроваджується у життя в напружених політичних умовах, що часто призводить до конфліктних ситуацій. На досить слабкі екологічні організації чиниться тиск, лобіювання відомчих інтересів певними владними та приватними структурами, особливо якщо це стосується використання природних ресурсів, підпорядкування новостворених об'єктів (наприклад, національних природних парків, заповідників) тощо [89, с. 14-15]. Також дослідник акцентував увагу на неузгодженості дій органів влади різного рівня компетенцій у сфері реалізації екологічної політики на території місцевої ради [89, с. 16]. Вказані проблеми залишаються актуальними й дотепер.

Системне бачення недоліків існуючої системи управління у сфері охорони навколишнього природного середовища наявне у дослідженнях Н. Тішкової. Учена, зокрема, звертає увагу на проблеми нормативно-правового закріплення повноважень Міндовкілля: «Функції цього органу та сфера його діяльності постійно змінювались: він то зосереджував у своїх руках досить широкі повноваження щодо управління як охороною, так і використанням природних ресурсів, то віддавав ці повноваження іншим органам, виконуючи певний час майже виключно контрольно-наглядові та координаційні функції» [234, с. 57]. Крім цього, Н. Тішкова обґрунтовує недостатню політичну спроможність профільного міністерства, його слабкий

адміністративний потенціал, і вказує на «розпорошеність повноважень у сфері управління використанням природних ресурсів між державними установами», що належать до сфери впливу різних центральних органів влади [234, с. 57-58].

До проблем можна віднести й дублювання окремих повноважень в системі органів виконавчої влади з тих чи інших аспектів природоохоронної діяльності, відсутність ефективної взаємодії між різними державними, а також державними й недержавними структурами при прийнятті різноманітних рішень з питань охорони навколишнього природного середовища і деякі інші.

В контексті інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку на окрему увагу заслуговує позиція Краснової М. В. і Краснової Ю. А. Дослідниці констатують, що гармонізація взаємин суспільства і природи на засадах сталого розвитку, відповідно до якого природа виступає домінантою життя, а не ресурсом економічного зростання, зумовлює до формування сучасних підходів до екологічного управління як єдиного надійного засобу досягнення сталості такого розвитку на глобальному, державному, регіональному, місцевому та об'єктному рівні [83, с. 93]. Зважаючи на це, під системою екологічного управління учені розуміють визначені законодавством і впроваджені в практику сукупність організаційних структур, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу та актуалізації екологічної політики з метою сталого природокористування, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки [83, с. 120].

«Посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку» називалося серед основних принципів національної екологічної політики ще в Основних засадах (стратегії)

державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21.12.2010 № 2818-VI [191].

Цим же актом в числі першопричин екологічних проблем України, крім інших, вказувалися: 1) існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій; 2) недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства; 3) недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку, а серед завдань для досягнення стратегічної цілі 4 національної екологічної політики «Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління» – такі, як: «1) інституційна розбудова і посилення ефективності державного управління в природоохоронній галузі; 2) розвиток у рамках процесу «Довкілля для України» партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх зацікавлених сторін; 3) впровадження систем екологічного управління та підготовка державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів; 4) розроблення і впровадження до 2015 року системи стимулів для суб'єктів господарювання, що впроваджують систему екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності, застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва продукції, її якості згідно з міжнародними природоохоронними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції відповідно до встановлених міжнародних екологічних стандартів» та деякі інші [191].

Хоча Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року втратили чинність у зв'язку з прийняттям Основних

засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, однак чимало проблемних питань інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку, окреслених у першому названому документі, залишаються актуальними та потребують вирішення й дотепер.

Так само слушною є й висловлена у 2014 році думка О. Г. Білоруса: «Для адекватної відповіді на виклики часу в основу національної модернізації стратегії України слід покласти доктрину сталого (екологічно, економічно та соціально збалансованого) розвитку. Нинішня стратегія розвитку країни, ... яка реалізується в умовах неефективного державного менеджменту, не може забезпечити надійну основу для ефективного поступу на довгострокову перспективу. Відповідно у національній екологічній політиці спостерігаються застарілі підходи, пасивність, не відстоювання національних інтересів, що знижує інтерес до неї як до надійного і перспективного партнера та відображається на слабкій інтеграції до регіонального та світового екологічного простору» [122, с. 6].

Свідченням існування низки проблем як у сфері вітчизняної екологічної політики загалом, так і щодо інституційно-функціонального забезпечення її формування та здійснення зокрема, є показники індексу екологічної ефективності EPI (Environmental Performance Index). «Індекс екологічної ефективності – це метод кількісної оцінки та порівняльного аналізу показників екологічної політики держав світу», показник «навантаження на навколишнє природне середовище та раціонального використання природних ресурсів» [101, с. 18-19].

Слід зауважити, що Центр екологічної політики та права при Єльському університеті разом з Колумбійським університетом і Всесвітнім економічним форумом розробляли міжнародні індекси екологічної стійкості досить тривалий час.

Після прийняття у 2000 році Декларації тисячоліття та формулювання концепції сталого розвитку багато країн світу намагалися коригувати свою політику з її врахуванням, однак кількісного показника, який би вимірював цю діяльність, тоді не було. У зв'язку з цим і було розроблено індекс екологічної сталості як першу спробу оцінити країни за кількома критеріями екологічної сталості, у тому числі такими як запаси природних ресурсів, рівень забруднення в минулому і теперішньому, а також заходи захисту довкілля. Однак велика кількість показників оцінювання й нечітке визначення екологічної сталості не дозволили індексу екологічної стійкості стати повноцінним інструментом для визначення пріоритетів у політиці. З урахуванням цього, у 2006 році Єльський і Колумбійський університети розробили індекс екологічної ефективності, у якому припинилися спроби виміряти сталість, а замість цього почала оцінюватися ефективність – ЕРІ зосереджується на поточній політиці та її наслідках.

Так, за індексом екологічної сталості остання визначалася за п'ятьма головними складовими: 1) екосистеми – якість повітря, біорізноманіття, ґрунти, вода; 2) екологічні стреси – забруднення повітря й води, тверді відходи і токсичні речовини, деградація ґрунтів, демографічні проблеми; 3) уразливість людини – безпека продуктів харчування, вплив стану довкілля на здоров'я, екологічні катастрофи; 4) соціальні та інституційні можливості вирішувати екологічні проблеми – екологічне управління, екоефективність, відповідальність приватного сектору, наука і технології; 5) глобальне управління – емісія парникових газів, участь у міжнародних екологічних угодах, транскордонний вплив. У 2005 році Україна за цим індексом перебувала на 108-му місці серед 146 країн, а за кожною із названих складових зайняла відповідно 74-те, 62-ге, 29-те, 126-те і 139-те місця, що прямо означало необхідність підвищення державою соціальних та інституційних можливостей для вирішення екологічних проблем й активнішого залучення до глобального управління [231, с. 183-184].

Нині ж, як зазначалося, на заміну індексу екологічної сталості прийшов індекс екологічної ефективності, який використовується для розрахунку індексу розвитку людського потенціалу у рамках спеціальної серії доповідей про розвиток людини Програми розвитку ООН (ПРООН). Індекс вимірює досягнення країни з погляду стану екології та керування природними ресурсами на основі низки показників у різних категоріях, які відображають ті чи інші аспекти стану навколишнього природного середовища і життєздатності його екологічних систем, збереження біологічної різноманітності, протидію зміні клімату, стан здоров'я населення, практику економічної діяльності та ступінь її навантаження на довкілля, а також ефективність державної політики в області екології.

Згідно з рейтинговим списком країн та територій світу, упорядкованим за індексом екологічної ефективності (розраховується один раз на два роки), у 2016 році зі 178 країн Україна займала 95-те місце [101, с. 19], у 2018 році – 109-те місце зі 180 країн [261], в 2020 році – 60-те місце серед 180 країн [92], а у 2022 році – 52-ге місце зі 180 країн [263]. Слід наголосити, що в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року індекс екологічної ефективності називається серед показників оцінки реалізації державної екологічної політики та згідно з додатком до цього акту заплановане поступове зростання його показників: з базового 2015 року (79,691) до 83 за 2025 рік та до 85 за 2030 рік [192]. Станом на 2022 рік цей показник становить 49,60 [263].

Як вбачається з викладеного, важливою рисою сучасної екологічної політики України є її формування з урахуванням необхідності досягнення цілей сталого розвитку. Останній, своєю чергою, передбачає баланс екологічної, економічної та соціальної складових. Зважаючи на це, вітчизняна екологічна політика характеризується багатогранністю, комплексністю та не є ізольованою від інших сфер. Більш того, саме такий підхід до формування екологічної політики в Україні дозволяє прогнозувати

ефективність її здійснення у майбутньому. Такий прогноз можна робити виходячи як зі змісту названих вище нормативно-правових актів, у яких закладені положення концепції сталого розвитку як орієнтири для національної екологічної політики, так з огляду на інші стратегічні й програмні документи, прийняті у цій сфері.

Серед останніх, зокрема, слід виокремити, Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схвалену розпорядженням КМ України від 20.10.2021 № 1363-р, у якій в числі основних проблем у сфері охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів, які негативно впливають на здоров'я людей та сталість екосистем, названі: 1) відсутність достатньої інфраструктури та ефективної системи управління відходами, що призводить до масового утворення несанкціонованих звалищ відходів і численних порушень Закону України «Про відходи» та інших нормативно-правових актів; 2) відсутність дієвої системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, а серед крос-секторальних проблем адаптації до зміни клімату – недостатнє урахування питань адаптації до зміни клімату та сталого природокористування під час розвитку процесу децентралізації та розширення прав громад на природні ресурси, а також нестача кваліфікованих кадрів для планування у сфері адаптації до зміни клімату на національному та місцевому рівні [230].

З урахуванням цього, в контексті правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення української екологічної політики в аналізованій сфері вказаним нормативно-правовим актом закріплена необхідність досягнення таких стратегічних цілей: 1) забезпечення сталого лісоуправління та підвищення здатності лісових екосистем адаптуватися до зміни клімату; 2) створення правових та економічних підстав для запровадження ієрархії поводження з відходами; 3) підвищення ефективності державної системи оцінки впливу на довкілля та

державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; 4) включення заходів з екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату в національні, регіональні стратегії, плани управління річковими басейнами; 5) підвищення обізнаності представників центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які уповноважені на прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища, з питань пом'якшення та адаптації до зміни клімату. Загалом же до 2030 року передбачається досягнення істотних зрушень щодо підвищення рівня екологічної безпеки та адаптації до наслідків зміни клімату, у тому числі шляхом досягнення збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері екологічної безпеки та зміни клімату, а також забезпечення розвитку ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання, громадськістю та науковим сектором щодо охорони навколишнього природного середовища та низьковуглецевого розвитку, який стане додатковим стимулом соціально-економічного розвитку України [230].

Ще один нормативно-правовий акт, на який слід звернути увагу – Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, схвалена розпорядженням КМ України від 08.11.2017 № 820-р, метою якої є «створення умов для підвищення стандартів життя населення шляхом впровадження системного підходу до поводження з відходами на державному та регіональному рівні, зменшення обсягів утворення відходів та збільшення обсягу їх переробки та повторного використання», а цілями названі: «1) визначення та розв'язання ключових проблем розвитку управління відходами в Україні на інноваційних засадах; 2) визначення пріоритетних напрямів діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, організацій, установ, підприємств, громадських організацій та суспільства в цілому щодо переходу системи управління відходами на інноваційну модель; 3) визначення шляхів

та методів удосконалення існуючої інфраструктури з управління відходами, які не суперечать інноваційній моделі; 4) забезпечення сталого розвитку України шляхом виконання завдань, спрямованих на екологічну та ресурсну безпеку; 5) зменшення адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання, підвищення якості надання адміністративних послуг; 6) забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій» [113].

Комплексним документом, який регламентує різні аспекти інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики, і значення якого складно переоцінити, є Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затверджений розпорядженням КМ України від 21.04.2021 № 443-р. У даному нормативному акті визначено низку цілей, яких заплановано досягнути з урахуванням цілей сталого розвитку й передбачено низку заходів для їх реалізації. Так, наприклад, ціль 1 «Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва» передбачає: «1) впровадження освіти в інтересах збалансованого (сталого) розвитку, екологічної освіти та виховання, просвітницької діяльності з метою формування в суспільстві екологічних цінностей і підвищення його екологічної свідомості; 2) оцінку ставлення та підвищення рівня поінформованості суспільства щодо значення, переваг та інструментів сталого споживання і виробництва, стану і цінностей біорізноманіття та заходів, які необхідно здійснити для його збереження, відновлення і сталого використання; 3) розвиток партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх заінтересованих сторін та забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування» та ін.; ціль 2 «Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України»: «1) упровадження інструментів сталого споживання і виробництва; 2) забезпечення сталого

використання та охорони земель, покращення стану уражених екосистем та сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель, підвищення рівня обізнаності населення, землевласників і землекористувачів щодо проблем деградації земель; 3) стимулювання впровадження систем екологічного управління на підприємствах одночасно з поліпшенням екологічних характеристик продукції, у тому числі на основі міжнародних систем сертифікації та маркування» й ін. У рамках цілі 3 «Забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України» передбачається, зокрема, «забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної складової до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку, створення податкового, кредитного та інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу у природоохоронну діяльність, а також упровадження систем екологічного управління, розвитку добровільної екологічної сертифікації, маркування продукції, екологічного аудиту» [114].

Своєю чергою, ціль 4 «Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення» включає такі заходи, як: «1) запровадження управління екологічним ризиком ... з метою захисту природних екосистем, здоров'я та благополуччя населення; 2) формування екологічної складової державної системи захисту критичної інфраструктури України; 3) розв'язання екологічних проблем, моніторинг, відновлення та збереження навколишнього природного середовища на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях», а ціль 5 «Удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління» – наступні заходи: «1) упровадження принципів належного екологічного врядування, підтримка постійного діалогу із заінтересованими сторонами щодо підготовки та прийняття стратегічних рішень; 2) укріплення інституційної спроможності

щодо планування, моніторингу та оцінки ефективності впровадження екологічної політики; 3) посилення спроможностей природоохоронного управління у проведенні комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища та державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; 4) розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів; 5) забезпечення чіткого розподілу повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища на державному, регіональному та місцевому рівні; 6) удосконалення кадрової політики та професійної підготовки фахівців у системі охорони навколишнього природного середовища та природокористування» [114].

«Основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, досягнення ефективності використання державних ресурсів у територіальних громадах та регіонах в інтересах ... збереження навколишнього природного середовища та сталого використання природних ресурсів для нинішнього та майбутніх поколінь українців» є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою КМ України від 05.08.2020 № 695 [38].

Отже, чинна нормативно-правова база України містить досить багато положень щодо формування і здійснення сучасної екологічної політики на засадах сталого розвитку. Низку заходів для втілення в життя та подальшого впровадження ідеї і досягнення цілей сталого розвитку передбачає Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року. Разом з тим, аналіз останнього нормативно-правового акту дозволяє говорити про наявність системної проблеми в частині інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку. Суть цієї проблеми полягає у

відсутності такої інституції, яка б координувала взаємодію інших суб'єктів в економічній, соціальній та екологічній сферах, адже, як наголошується в науковій літературі, сама концепція сталого розвитку виникла з певного історичного контексту як спроба подолати розрив між все більш очевидними екологічними наслідками людської діяльності та соціально-політичними проблемами, пов'язаними з питаннями людського розвитку [267, с. 370], а тому всі її складові повинні перебувати в балансі між собою.

З цього приводу вважаємо за необхідне підтримати думку Г. Б. Марушевського, який констатує, що формуванню та реалізації політики збалансованого розвитку в Україні перешкоджають недосконалість нормативно-правової бази та системи планування розвитку, а також слабкість інституційної бази. Одночасно дослідник акцентує увагу на тому, що тривалі структурні зрушення, необхідні для формування базових передумов переходу до збалансованого розвитку, можуть бути забезпечені лише тоді, коли всі сфери розвитку пройдуть шлях інституціоналізації, що перетворить ситуативні механізми управління та механізми «ручного» управління на повноцінні інституційні структури [98, с. 15].

Крім цього, Г. Б. Марушевський вказує: «Якщо розглядати збалансований розвиток в інституційному аспекті, то сьогодні він не є пріоритетом державної політики України. Можна навіть стверджувати про відсутність в Україні політики збалансованого розвитку». Свою позицію він обґрунтовує тим, що в державі є економічна політика, за впровадження якої відповідає Мінекономіки; соціальна політика, відповідальність за яку несе Міністерство соціальної політики України, а також екологічна політика, якою опікується Міндовкілля, однак на інституційному рівні немає міністерства чи відомства, відповідального за політику збалансованого розвитку [98, с. 18].

Дійсно, свого часу в державі була створена та функціонувала Національна комісія сталого розвитку України при КМ України, положення

про яку було затверджене постановою КМ України від 30.12.1997 № 1491 та відповідно до п. 1 якого вона виступала консультативно-дорадчим органом з питань визначення національної стратегії розвитку суспільства, що ґрунтується на збалансованості економічних, соціальних та екологічних чинників [150]. Згідно з п. 3 цього акту до основних завдань комісії належали: 1) підготовка пропозицій щодо виконання рішень та рекомендацій Комісії сталого розвитку Економічної та соціальної ради ООН; 2) організація розроблення проектів основних документів, що визначають стратегію сталого розвитку України; 3) розроблення пропозицій щодо механізму здійснення заходів, спрямованих на перехід України до сталого розвитку; 4) створення організаційно-методологічних передумов для прийняття управлінських рішень, що забезпечують: а) збалансованість економічного і соціального розвитку та використання природних ресурсів, відновлення стану навколишнього природного середовища; б) дотримання соціальних гарантій людини; в) взаємоузгодженість програм структурної перебудови народного господарства та розвитку його галузей; г) впровадження моделей економічно ефективного екологічно орієнтованого виробництва; г) демографічний розвиток та сприятливі умови розселення; д) екологічну безпеку та збереження здоров'я людей; е) збереження біологічного та ландшафтного різноманіття [150].

У вересні 2003 році ця інституція була ліквідована (постанова КМ України від 04.09.2003 № 1414 [185]), й Указом Президента України від 04.02.2003 № 76/2003 була утворена Національна рада зі сталого розвитку України при Президентові України [205], яка так і не провела жодного засідання та не прийняла будь-яких рішень. Постановою КМ України від 16.09.2009 № 997 як постійний консультативно-дорадчий орган при КМ України було утворено Національну раду із сталого розвитку України та затверджено положення про неї. У п. 3 Положення про Національну раду із сталого розвитку України закріплювалися основні завдання цього органу:

1) вивчення стану реалізації державної політики щодо забезпечення сталого розвитку; 2) оцінка стану формування економічних, соціальних, екологічних та інших передумов для переходу до сталого розвитку України, аналіз та обговорення проблемних питань, а також підготовка та подання КМ України пропозицій щодо їх вирішення; 3) узагальнення міжнародного досвіду з формування та реалізації політики сталого розвитку та підготовка пропозицій щодо використання такого досвіду в Україні; 4) аналіз проектів нормативно-правових актів з питань сталого розвитку; організація проведення громадських обговорень стосовно зазначених проектів та підготовка відповідних рекомендацій; 5) розгляд пропозицій різних суб'єктів щодо забезпечення переходу до сталого розвитку; 6) підготовка пропозицій уряду щодо інституціонального забезпечення сталого розвитку [151]. У 2013 році Національна рада із сталого розвитку України була ліквідована згідно з постановою КМ України від 13.03.2013 № 180 [184].

Як спеціальний консультативно-дорадчий орган при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації Указом глави держави від 23.07.2014 № 614/2014 було утворено Національну раду реформ [176]. Відповідно до положень названого акту Національна рада реформ утворена з метою «забезпечення впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні, налагодження ефективного механізму взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ, із залученням до співпраці з цих питань міжнародної спільноти, впровадження системного підходу до стратегічного планування, узгодження позицій та моніторингу реалізації реформ щодо забезпечення сталого розвитку України» [176].

Основні завдання цього органу визначені в п. 3 Положення про Національну раду реформ, затвердженого Указом Президента України від 13.08.2014 № 644/2014, а саме: 1) визначення напрямів та пріоритетів

реформ, спрямованих на впровадження Стратегії сталого розвитку України, реалізацію національних інтересів та захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, вироблення єдиної, узгодженої державної політики, напрацювання стратегії та механізмів впровадження реформ; 2) забезпечення досягнення консенсусу у питаннях впровадження реформ між Президентом України, органами державної влади та громадянським суспільством; 3) сприяння скоординованій реалізації реформ, забезпечення моніторингу ефективності їх реалізації; 4) узгодження позицій щодо ресурсної підтримки процесів розроблення і впровадження реформ; 5) визначення пріоритетів нормативного та розпорядчого забезпечення практичної реалізації реформ; 6) розгляд пропозицій щодо планування реформ [152].

Позитивні результати створення та функціонування Національної ради реформ, однак, не вирішують проблему відсутності єдиного загальнодержавного органу, який мав би статус не консультативно-дорадчого, а був утворений як міністерство і відповідав за збалансування економічної, соціальної та екологічної сфер при формуванні та здійсненні національної екологічної політики в умовах сталого розвитку. Зважаючи на це, вважаємо за необхідне з окремими пропозиціями підтримати думку Г. Б. Марушевського: «Для реалізації політики збалансованого розвитку в Україні слід створити державну установу (чи реформувати одну з існуючих установ), яка б мала повноваження щодо інтеграції трьох складових збалансованого розвитку. ... Такою установою могла б стати, наприклад, Агенція зі збалансованого розвитку» [98, с. 20].

В цілому погоджуючись із твердженням дослідника стосовно необхідності створення інституції, відповідальної за інтеграцію та збалансування усіх трьох складових сталого розвитку задля ефективного формування та результативного здійснення сучасної екологічної політики, більш вдалим вважаємо її створення саме як міністерства, яке відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» «є

центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених КМ України сферах» [214]. Недоцільним, на нашу думку, є утворення подібної інституції як іншого центрального органу виконавчої влади (служби, агентства, інспекції, комісії, бюро) виходячи зі змісту поставлених перед ними завдань і виконуваних функцій з урахуванням норм ст. ст. 16 і 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

Такий висновок додатково можна обґрунтувати й положеннями § 3<sup>1</sup> Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою КМ України від 18.07.2007 № 950, п. 1 якого встановлено, що забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах, віднесених до компетенції КМ України, здійснюється міністерствами шляхом: 1) вивчення стану справ у відповідних сферах; 2) визначення суспільно важливих проблем, що потребують розв'язання, та їх пріоритезації; 3) пошуку оптимальних шляхів розв'язання проблем; 4) розроблення та виконання програмних документів КМ України, а також проведення моніторингу та оцінки їх виконання; 5) участі в підготовці документів з питань планування діяльності КМ України та забезпеченні їх виконання; 6) розроблення проектів законодавчих актів, інших актів законодавства, здійснення контролю за виконанням прийнятих актів; 7) розроблення та виконання планів діяльності на середньостроковий період та/або планів роботи на рік, орієнтованих на реалізацію завдань Програми діяльності КМ України, інших програмних документів КМ України та документів з питань планування діяльності КМ України [218].

Ситуація з інституційно-функціональним забезпеченням національної екологічної політики ускладнюється й відсутністю в Україні відповідної національної стратегії сталого розвитку на найближчі роки. Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 була схвалена Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», у якій визначалися мета, вектори руху, дорожня

карта, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України [232]. Водночас, як наголошувалося у спільному дослідженні фахівців Національної академії аграрних наук України й Інституту економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України, формування інституційно-правових механізмів забезпечення сталого розвитку має відбуватися за такими напрямками, як: 1) систематизація національних законодавчих і нормативно-правових актів у сфері сталого розвитку та їх узгодження з принципами й нормами міжнародних договорів, нормативів і стандартів; 2) усунення суперечностей між нормами екологічного законодавства та інших галузей права; 3) правове заохочення громадян та їх об'єднань до здійснення господарської діяльності на засадах сталого розвитку; 4) розвиток державного стратегічного планування сталого розвитку у контексті екологічної модернізації; 5) посилення ролі еколого-правового виховання [112, с. 25-26].

Нових же стратегічних документів на період до 2030 року, крім Указу Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», прийнято не було, хоча окремі спроби в цьому напрямі робилися. Наприклад, 07.08.2018 за № 9015 у ВР України було зареєстровано проект Закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року». У розробленій в даному проекті Стратегії сталого розвитку встановлювалася цілісна система стратегічних та операційних цілей переходу до інтегрованого економічного, соціального й екологічного розвитку країни до 2030 року, а також визначалися інституційні засади її впровадження, напрями міжгалузевої та міжсекторальної взаємодії, основні рушійні сили й інструменти реалізації [209].

Серед керівних принципів стратегії у названому документі вказувалися такі, як: «1) належне врядування (забезпечити результативність, ефективність, відкритість та інклюзивність управлінського процесу,

підзвітність та відповідальність суб'єктів управління. Сприяти переходу до горизонтальної системи суспільної координації прийняття та реалізації управлінських рішень за участі всіх заінтересованих сторін на національному, регіональному та місцевому рівнях); 2) участь громадськості (забезпечувати участь громадян у процесі прийняття рішень. Запровадити належні процедури для інформування, консультацій та участі всіх заінтересованих сторін та інституцій громадянського суспільства); 3) участь представників бізнесу та соціальних партнерів (забезпечити формування соціального діалогу, запровадження корпоративної соціальної відповідальності й державно-приватного партнерства ... для досягнення сталого споживання і виробництва); 4) інтеграція політики та управління (сприяти інтеграції економічної, соціальної та екологічної політик, узгодженості галузевих і регіональних політик на всіх рівнях управління з метою підвищення їх внеску у сталий розвиток)» [209].

У розділі 4 «Впровадження Стратегії» проекту стосовно інституційних засад, координації, міжсекторальної взаємодії, рушійних сил та партнерства встановлювалося, що загальна відповідальність за впровадження стратегії покладається на КМ України, а повноваження щодо координування дій, стратегічного планування, впровадження стратегії, моніторингу та регулярного огляду прогресу у її реалізації мали покладатися на новостворену Національну агенцію зі сталого розвитку при Мінекономіки з повноваженнями стосовно стратегічного планування переходу до сталого розвитку, координації міжгалузевої взаємодії, інтеграції економічної, соціальної та екологічної політики і моніторингу впровадження стратегії. Окремо наголошувалося, що для зміцнення інституційної бази сталого розвитку необхідно: «1) створити в усіх міністерствах, регіональних і місцевих органах влади управлінські підрозділи зі сталого розвитку; 2) розробляти комплексні прогностичні документи щодо змін природно-ресурсного потенціалу, рівня життя і здоров'я населення та стану довкілля;

3) визначити систему цілей сталого розвитку на регіональному рівні; 4) здійснювати обов'язкову оцінку впливу на реалізацію стратегії на етапі затвердження цих рішень; 5) впровадити на всіх рівнях системи освіти України головні положення Стратегії ЄЕК ООН освіти для сталого розвитку; 6) забезпечити проведення стратегічної екологічної оцінки галузевих і регіональних політик та основних управлінських рішень» [209]. Слід зауважити, що 29.08.2019 проект був відкликаний.

Хоча в аналізованому проекті, на нашу думку, містилася низка прогресивних та ефективних рішень і механізмів інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку, однак окремі його положення все ж видаються дискусійними. Останнє, зокрема, стосується створення Національної агенції зі сталого розвитку при Мінекономіки та наділення її повноваженнями щодо координування дій, стратегічного планування, впровадження стратегії, моніторингу та регулярного огляду прогресу у її реалізації. Як зазначалося вище, більш доцільним видається створення в державі відповідного міністерства, а не утворення при Мінекономіки, Міндовкілля чи Міністерстві соціальної політики України окремої інституції, оскільки це несе в собі потенційні ризики внесення дисбалансу між економічною, екологічною та соціальною сферами. Водночас «нейтральний» статус окремого міністерства з високою ймовірністю допоможе такі ризики мінімізувати.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що Україна упевнено обрала стратегічний орієнтир на досягнення цілей сталого розвитку та в основному закріпила його у відповідній вітчизняній нормативно-правовій базі. Формування та реалізація національної екологічної політики в сучасних умовах здійснюється з урахуванням необхідності збалансування усіх трьох складових сталого розвитку: економічної, екологічної та соціальної. Водночас побудова дієвої моделі інституційно-функціонального забезпечення такої політики в українських реаліях супроводжується

окремими складнощами й проблемами об'єктивного і суб'єктивного характеру, що вимагає активізації та більшої координації зусиль держави й недержавних структур, окремих громадян у напрямі реального досягнення цілей сталого розвитку, а також створення для цього дійсно ефективного механізму управління й регулювання у сфері охорони і збереження навколишнього природного середовища, безпеки довкілля, раціонального природокористування з відповідною нормативно-правовою регламентацією.

### **3.2. Правові засади інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України та підходи ЄС**

Важливою віхою на шляху послідовного руху України у рамках євроінтеграційного вектору її розвитку стало ухвалення 23.06.2022 лідерами двадцяти семи країн-членів ЄС рішення про надання нашій державі статусу кандидата на членство в Європейському Союзі.

Значення цієї історичної події складно переоцінити, адже, за твердженнями багатьох експертів, перспектива членства в ЄС є потужним поштовхом для подальшого реформування політичної, економічної, соціальної та гуманітарної сфер України. Зважаючи на це, на особливу увагу заслуговують і питання правового забезпечення вирішення екологічних проблем в Україні, які повинні бути узгоджені з європейською інституційною базою, адаптовані до норм і стандартів ЄС, а також стратегічно зорієнтовані на досягнення спільних для європейських країн і міжнародної спільноти цілей розвитку в екобезпечному середовищі [256, с. 164].

Хоча можна говорити про багато позитивних наслідків, які прогнозуються для України в контексті її нинішнього статусу та перспектив майбутнього членства в ЄС, перед країною досі стоїть низка завдань щодо оптимізації інституційно-функціонального забезпечення формування та

здійснення національної екологічної політики в умовах євроінтеграції. Значною мірою ці завдання випливають із зобов'язань, взятих державою у зв'язку з підписанням 21.03.2014 політичної та 27.06.2014 економічної частин Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [237] (далі – Угода про асоціацію). Положеннями Угоди про асоціацію, наприклад, передбачено, що «Сторони розвивають і зміцнюють співробітництво з питань охорони навколишнього середовища й таким чином сприяють реалізації довгострокових цілей сталого розвитку» (ст. 360) [237], а саме співробітництво «має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища, *inter alia*, у тому числі у сфері екологічного управління та аналогічних питань, зокрема освіти й навчальної підготовки, доступу до інформації з питань навколишнього середовища і процесу прийняття рішень» (ст. 361) [237].

Орієнтир на оптимізацію інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах євроінтеграції чітко прослідковується й у нормах Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [192]. У вказаному акті серед основних інструментів реалізації державної екологічної політики називаються: «1) державне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке дасть змогу встановити науково обґрунтовані обмеження на використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища та впровадити інтегрований дозвіл щодо регулювання забруднення навколишнього природного середовища відповідно до Директиви 2010/75/ЄС про промислове забруднення

(комплексне запобігання і контроль за забрудненнями); 2) технічне регулювання та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки, що дасть змогу впровадити науково обґрунтовані та безпечні для навколишнього природного середовища і здоров'я населення вимоги до процесів, товарів та послуг, які відповідатимуть європейським нормам/вимогам; 3) законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу, – спрямоване на досягнення національних пріоритетів та забезпечення його наближення до відповідних директив Європейського Союзу впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна; 4) комплексний моніторинг стану навколишнього природного середовища і нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, які забезпечать перехід до системи запобігання правопорушенням і моніторингу стану довкілля, зменшення тиску на бізнес-середовище, широке залучення громадськості до природоохоронного контролю через побудову дієвої системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства з урахуванням найкращих практик організації функціонування аналогічних інституцій у країнах – членах ЄС» [192].

Разом з тим, як слушно зауважує О. Т. Гирич, євроінтеграційні прагнення України неодмінним чином мають бути підкріплені реальними кроками у напрямі поліпшення національної екологічної ситуації шляхом проведення ефективної державної політики у цій сфері з залученням відповідного європейського досвіду, запровадженням визнаних стандартів якості управління, створенням системи постійного моніторингу за станом екології в державі та ін. [29, с. 13].

Дійсно, сьогодні світове співтовариство усвідомлює необхідність координації максимальних зусиль у сфері захисту та охорони навколишнього

середовища, сприяння розвитку гармонізованої нормативної бази для досягнення збалансованого розвитку в Європі, посилення уваги до питань екологічного стану довкілля та необхідності здійснення спільних заходів у сфері екологічної безпеки. Важливе значення у міжнародному процесі захисту довкілля відіграє ЄС, якому сьогодні належить провідна роль у реалізації політики вирішення глобальних проблем навколишнього середовища [115, с. 56-60]. Влучним з цього приводу є зауваження В. С. Загорського: «ЄС являє собою найбільш ефективну в сучасних умовах міжнародну регіональну організацію із комплексним режимом екологічної політики та міжнародного екологічного управління, що базується на найбільш інноваційних у світі системах заходів щодо захисту навколишнього середовища. Можна стверджувати, що діяльність ЄС в екологічній сфері, певною мірою, є взірцем для інших держав і регіонів» [58, с. 212-213].

Зважаючи на це, нині в Україні у світлі підписання Угоди про асоціацію та набуття статусу кандидата на членство в Європейському Союзі гостро постало питання гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС, наближення його до європейських екологічних стандартів з урахуванням напрацьованого досвіду країн-членів та, безперечно, особливостями розвитку нашої держави, у тому числі в частині інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики [240, с. 285].

Основні цілі, завдання та принципи екологічної політики ЄС формувалися протягом певного періоду часу, який умовно можна поділити на п'ять основних етапів: 1) 1957-1971 рр. – характеризується відсутністю в ЄС правової компетенції у сфері довкілля; 2) 1972-1985 рр. – поява перших програм дій у сфері захисту довкілля та початок розвитку правового регулювання у сфері екології; 3) 1986-1991 рр. – закріплення компетенції у сфері охорони навколишнього середовища за інститутами ЄС; 4) 1992-2002 рр. – інституційне закріплення питань екологічної політики і проблем

навколишнього середовища в Договорах ЄС; включення питань охорони довкілля в усі напрями політики ЄС; 5) 2003 р. – до сьогодні – спроби кодифікації численних норм у сфері екологічної стандартизації і сертифікації [115, с. 56-60; 33, с. 140-162].

Аналіз цілей екологічної політики ЄС дає підстави виокремити як пріоритетні напрями такі як: «збереження, захист і поліпшення якості навколишнього середовища; охорона здоров'я населення; розумне та раціональне використання природних ресурсів; підтримка заходів на міжнародному рівні щодо вирішення регіональних або глобальних проблем навколишнього середовища» [8]. У зв'язку з цим вбачається, що покладення на інституції загальноєвропейського значення функції здійснення екологічної політики ЄС є позитивною практикою з огляду на те, що така діяльність дозволяє уникнути суб'єктивності у розв'язанні різного роду екологічних проблем як окремих країн, так і ЄС у цілому, а також сприяє гармонізації законодавства в екологічній сфері.

Серед основних суб'єктів з реалізації екологічної політики у ЄС слід назвати Європейський парламент, Раду ЄС, Комісію ЄС, Суд ЄС, Омбудсмана ЄС, Європейський інвестиційний банк, а також спеціалізовані установи: Європейське агентство з навколишнього середовища, Європейську мережу інформації та спостереження за навколишнім середовищем, Мережу ЄС для імплементації та застосування права навколишнього середовища, Європейську консультативну раду з навколишнього середовища, Європейський консультативний форум з навколишнього середовища і сталого розвитку та ін. [78, с. 15; 32]. На національному рівні реалізація екологічної політики відповідно до вимог ЄС досягається завдяки власній інституційній складовій [35, с. 106-115].

Наприклад, Ю. В. Шабардіна у своєму дослідженні вказує на виокремлення п'яти рівнів реалізації екологічної політики в Україні [253, с. 576-579]. Зокрема, перший рівень представлений такими органами

державної влади як Президент України, РНБО України та КМ України. Цей рівень має стратегічне значення, оскільки саме на ньому формуються завдання, напрями екологічної політики, відбувається координація діяльності органів виконавчої влади.

Другий рівень представлений центральними органами виконавчої влади – Міндовкілля, державними агентствами, інспекціями, управліннями та службами, що регулюють окремі галузеві питання. На даному рівні здійснюється нормативне, методологічне, наукове забезпечення відповідної галузі екологічної діяльності, здійснюється міжгалузева координація, відомчий нагляд і контроль, реалізуються регуляторні функції відповідних центральних органів виконавчої влади.

Третій рівень місцевого управління виконує координуючу функцію, забезпечуючи міжгалузеву координацію різних напрямків державної екологічної політики на місцевому та регіональному рівнях, а також на цьому рівні здійснюється реалізація відповідних завдань і функцій держави в окремих складових процесу реалізації екологічної політики в межах територій областей та районів. Даний рівень представлений місцевими державними адміністраціями, територіальними органами окремих центральних державних органів на обласному та районному рівнях.

Наступний, четвертий рівень представлений органами місцевого самоврядування, керівними органами підприємств, установ, організацій, які спеціалізуються на здійсненні функцій управління екологічно значущою діяльністю цих організацій та іншими інституціями, що мають відношення до забезпечення екологічних прав громадян. П'ятий рівень – рівень громадського управління – здійснюється громадськими організаціями, діяльність яких має екологічне спрямування [253, с. 578]. Одночасно дослідниця акцентує увагу на тому, що експерти в галузі екологічного права України наголошують, що забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики

досягається через інституційно-функціональну складову, а надзвичайно важливим внеском у забезпечення екологічних прав громадян за такими стандартами в процесі реалізації екологічної політики може стати взаємодія вітчизняних інституцій цієї сфери з аналогічними інституціями держав – членів ЄС [253, с. 577-578].

Як слушно зазначається в науковій літературі, нині актуальними є розробка та прийняття ефективної перспективної екологічної політики різних держав, інтегрованої в міжнародну систему глобальної економічної політики, а тому вкрай необхідна система найсучасніших підходів і дій, спрямованих на реалізацію нової національної екологічної політики держав, яка повинна стати логічною складовою панєвропейських і глобальних процесів у сфері охорони навколишнього природного середовища [99, с. 7].

В сучасних умовах співпраця України та ЄС представлена сукупністю інститутів та галузей, що сприяють гармонійним політичним відносинам, стратегічному партнерству, економічним взаєминам, вирішенню спільних екологічних проблем між державами. Загалом можна стверджувати, що сучасні українсько-європейські міждержавні відносини мають найвищий інституційний рівень. Інституційне забезпечення є ключовим питанням у реалізації євроінтеграційних процесів в екологічній сфері України, однак його успішність ставиться у пряму залежність, в першу чергу, від готовності відповідних інститутів до сприйняття та інтеграції екологічної політики в інші політики [36, с. 61-63].

О. В. Гулак, Л. В. Головій та Г. В. Савенко вважають, що під інституційним забезпеченням євроінтеграційних процесів в екологічній сфері України слід розуміти сукупність публічних органів державної влади, а також недержавних інституцій та громадських організацій, які забезпечують наявність правових, організаційних і економічних умов, необхідних для провадження і розвитку екологічної діяльності [36, с. 62]. В цілому погоджуючись із запропонованим визначенням, стосовно забезпечення

формування і здійснення екологічної політики вважаємо доцільним не обмежуватися лише інституційним, а наголосити й на функціональному аспекті, що дозволяє більш повно окреслити діяльність усіх названих інституцій.

З приводу саме інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики слід навести твердження В. І. Лозо, який аргументовано констатує, що лише за десятиріччя екологічна політика ЄС здобула статус одного з центральних завдань європейської інтеграції; в установчих документах ЄС були закріплені основи охорони довкілля, на базі яких будується структура інститутів та органів, удосконалюються їх повноваження і компетенція, розвиваються процедури прийняття екологічних рішень, а також значна увага приділяється імплементації законодавства та активізації громадянського суспільства в природоохоронній діяльності [93, с. 1].

Як зазначалося, в ЄС створена та функціонує ціла низка інститутів, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію екологічної політики ЄС. Остання ж, відповідно до ст. 191 Договору про функціонування Європейського Союзу, сприяє досягненню таких цілей: 1) збереження, захист та покращення якості довкілля; 2) захист здоров'я людей; 3) виважене та раціональне використання природних ресурсів; 4) заходи зі сприяння на міжнародному рівні для вирішення регіональних і всесвітніх проблем довкілля та, зокрема, боротьба зі зміною клімату [42].

Так, до основних суб'єктів ініціювання та імплементації екологічної політики ЄС належать: 1) Європейська Комісія як основний учасник процесу формування політики у сфері охорони навколишнього середовища. Ця інституція отримує інформацію про законодавчі та адміністративні наміри держав-членів, відстежує якість впровадження державами-членами норм законодавства ЄС в національне законодавство, а також ініціює процедури проти держав, які або не імплементують положення щодо довкілля повністю

й точно, або не повідомляють про національні заходи у цій сфері; 2) Рада ЄС – міністрам екології, які на рівні ЄС мають більшу свободу дій, нерідко вдається приймати правові акти, які навряд чи були б підтримані в національних урядах. У засіданнях Ради ЄС беруть участь по одному міністру від кожного національного уряду країн-членів ЄС. Якщо ж Рада ЄС планує обговорити питання захисту довкілля, то в засіданні беруть участь міністри охорони навколишнього середовища від усіх країн-членів ЄС, і тоді зустріч матиме назву «Рада з питань довкілля»; 3) Європейський парламент – на відміну від багатьох парламентів держав-членів має значно більший вплив на екологічну політику ЄС. В силу положень ст. 192 Договору про функціонування Європейського Союзу Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Економічно-соціальним комітетом та Комітетом регіонів, приймають рішення щодо того, яких заходів слід вживати Союзові для того, щоб досягти цілей, досягненню яких сприяє політика Союзу щодо довкілля та які зазначені в ст. 191 цього акту [42]; 4) Європейське екологічне агентство, яке створене у травні 1990 р. як незалежний орган, котрий опікується питаннями захисту й поліпшення стану навколишнього середовища, і для цього здійснює моніторинг, збір і аналіз інформації про довкілля для оцінки ступеня екологічної небезпеки, створення умов для розробки законодавства та реалізації програм збереження довкілля [52, с. 318; 23, с. 218; 259, с. 14].

Окремо слід зазначити, що Європейський Парламент може створювати постійні й тимчасові комітети. Комітети, які створені на постійній основі, формуються залежно від предметів регулювання і жодне важливе питання не повинно розглядатись Європейським Парламентом без його попереднього обговорення в комітеті та слухання доповіді цього комітету.

Повноваження, права і обов'язки постійних комітетів визначаються в додатку VI до Правил процедури Європейського Парламенту. Зокрема,

Комітет із навколишнього середовища, охорони здоров'я і політики споживачів відповідає за питання, пов'язані з політикою та заходами щодо охорони навколишнього середовища, а саме: 1) охороною повітря, ґрунтів і води; 2) зміною клімату; 3) класифікацією, пакуванням, маркуванням, перевезенням і використанням небезпечних речовин і засобів; 4) встановленням можливих рівнів шуму; 5) переробкою і зберіганням відходів; 6) міжнародними і регіональними заходами й угодами, спрямованими на охорону навколишнього середовища; 7) охороною фауни та природних середовищ її існування; 8) положеннями морського права, що стосуються навколишнього середовища [106, с. 106-107]. Кожного року цей комітет розробляє три звіти, в яких розглядає прийняте законодавство ЄС у сфері охорони навколишнього середовища і сферах, з ним пов'язаних, а також проблеми імплементації. Також Комітет разом із Комісією на регулярній основі проводить сесії з питань імплементації європейського права навколишнього середовища, на яких часто постає багато питань, пов'язаних із застосуванням законодавства у сфері охорони довкілля у країнах-кандидатах [106, с. 107], що зараз має украй важливе значення для України з огляду на її нинішній статус і перспективи членства в ЄС.

В числі головних адміністративних підрозділів Європейської Комісії, відповідальним за виконання функцій в екологічній сфері, діє Генеральний директорат з навколишнього середовища. Цілями діяльності останнього є: 1) забезпечення високого рівня охорони навколишнього середовища, беручи до уваги неоднаковість ситуацій у різних регіонах ЄС; 2) розробка політики, яка сприятиме охороні, збереженню і покращенню якості навколишнього середовища; 3) сприяння заходам на міжнародному рівні, які стосуються регіональних і глобальних екологічних проблем; 4) сприяння і підтримка інтеграції вимог щодо охорони навколишнього середовища у визначення та імплементація іншої політики і дій ЄС; 5) співпраця з третіми країнами та з відповідними міжнародними організаціями для досягнення поставлених

цілей у сфері охорони навколишнього середовища. Головна функція Генерального директорату з навколишнього середовища полягає в ініціюванні та визначенні нового законодавства у сфері охорони навколишнього середовища і забезпеченні того, щоб заходи, які були погоджені, впроваджувалися на практиці державами-членами [106, с. 109-110].

Поряд із цим у 2010 році був створений Генеральний директорат з питань клімату, відповідальний за боротьбу з наслідками зміни клімату й розробку політики ЄС з цих питань. Серед основних завдань Генерального директорату з питань клімату виокремлюють: 1) участь у міжнародних переговорах з питань зміни клімату; 2) розробка політики, яка може впливати на зміну клімату; 3) розробка та впровадження належної системи торгівлі викидами в ЄС – досягнення нейтральних викидів парникових газів через добре функціонуючий вуглецевий ринок; 4) сприяння використанню низьковуглецевих та схожих технологій; 5) здійснення моніторингу та допомога державам-членам у реалізації їх національних стратегій боротьби зі зміною клімату [262; 88, с. 10]. Ще одна із інституцій – Генеральний директорат з енергетики – відповідає за енергетичну політику. Усі три названі генеральні директорати (з навколишнього середовища, з питань клімату та з енергетики) повинні тісно співпрацювати у рамках діяльності Європейської Комісії задля досягнення спільних цілей, насамперед у сфері охорони і збереження довкілля [88, с. 9-10].

Крім названих, у ЄС створена та функціонує ціла система спеціальних органів, відомств та установ, які наділені відповідними повноваженнями у тих чи інших секторах чи аспектах екологічної політики ЄС. Наприклад, Європейське хімічне агентство, яке відповідає за реєстрацію, оцінку та потенційну авторизацію або обмеження хімічних речовин та Європейське агентство з безпечності харчових продуктів (EFSA). Особливе місце у цій системі належить Європейському агентству з навколишнього середовища,

яке відповідає за надання інформації про навколишнє середовище (у тому числі в секторі енергетики, промисловості та транспорту). Названа інституція розпочала свою роботу в 1994 році [161, с. 42] відповідно до положень Регламенту Ради ЄЕС № 1210/90 від 07.05.1990 «Щодо заснування Європейського агентства з навколишнього середовища та Європейської мережі екологічної інформації та спостереження за навколишнім середовищем» [258].

Нормами ст. 2 цього акту закріплено основні завдання Європейського агентства з навколишнього середовища: 1) створення спільно з державами-членами і координування мережі, яка містить найважливіші складові національних інформаційних мереж, національні опорні пункти й тематичні центри; 2) забезпечення ЄС і держав-членів об'єктивною інформацією, необхідною для визначення і проведення правильної та ефективної політики щодо навколишнього середовища; сприяння заходам із моніторингу навколишнього середовища; консультування окремих держав-членів з питань розвитку, створення і запровадження їх системи моніторингу довкілля; 3) реєстрація, порівняння та оцінка даних щодо стану навколишнього середовища, підготовка експертних доповідей про якість, чутливість і навантаження на навколишнє середовище; 4) надання допомоги у забезпеченні порівняння даних про навколишнє середовище на європейському рівні; 5) сприяння інкорпорації європейської інформації з навколишнього середовища у міжнародні програми моніторингу навколишнього середовища, прийняті ООН і її спеціалізованими установами; 6) опублікування доповіді про стан, зміни і дослідження навколишнього середовища кожні п'ять років; 7) стимулювання розвитку і застосування техніки передбачення змін навколишнього середовища; 8) стимулювання розвитку методів оцінки вартості шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, і вартості превентивних, захисних та відновлюваних дій щодо навколишнього середовища; 9) стимулювання обміну інформацією щодо

найкращих доступних технологій для попередження чи зменшення шкоди навколишньому середовищу; 10) забезпечення широкого розповсюдження для громадськості достовірної інформації про навколишнє середовище та ін. [258].

Важливу роль у сфері охорони навколишнього природного середовища та формуванні і здійсненні екологічної політики в ЄС відіграють і консультативні органи, такі як: 1) Мережа ЄС для імплементації та застосування права навколишнього середовища (IMPEL), основна мета діяльності якої – забезпечення ефективнішого застосування законодавства у сфері охорони навколишнього середовища в державах-членах та на рівні ЄС. Мережа визнається потужним інструментом для обміну досвідом та інформацією щодо практичного виконання впровадження в національне екологічне законодавство норм ЄС; 2) Європейський консультативний форум з навколишнього середовища та сталого розвитку (ECFESD) як дорадчий орган Комісії з питань, пов'язаних зі сталим розвитком і навколишнім середовищем в ЄС та на Європейському континенті; 3) Європейська консультативна рада з питань навколишнього середовища (EEAC) – забезпечує діяльність мережі, що полягає у співпраці між радами, створеними європейськими урядами для надання незалежних, науково обґрунтованих порад із навколишнього середовища і сталого розвитку. Головними цілями цієї мережі є: 1) покращення консультацій, які держави дають національним і регіональним урядам; 2) використання досвіду та роботи рад в інших країнах; 3) розгляд актуальних питань на європейському рівні; 4) вплив, у випадку необхідності, на розробку політики на рівні ЄС, на основі спільних дій [106, с. 119-121; 161, с. 44-45].

Ще однією з інституцій, на функціонування якої слід звернути особливу увагу, є заснований у лютому 2004 року як неурядова міжнародна асоціація Форум суддів ЄС з навколишнього середовища. Форум займається обміном досвідом, а також підвищенням кваліфікації суддів у галузі національного,

європейського і міжнародного екологічного права, проведенням щорічних колоквиумів з відповідних питань, поширенням еколого-правової інформації тощо [161, с. 44]. Зважаючи на те, що Україні вже зараз та у найближчому майбутньому необхідні будуть додаткові знання, досвід і підтримка зарубіжних, у першу чергу європейських, країн з питань визначення розміру заподіяної шкоди навколишньому природному середовищу та її відшкодування, тісне співробітництво з цією інституцією видається вкрай важливим.

Наразі євроінтеграційний вектор розвитку нашої країни, а також повноваження щодо співпраці та орієнтиру на взаємодію України з ЄС в екологічній сфері чітко прослідковується в нормах чинного законодавства щодо функцій, завдань і повноважень органів державної влади різних рівнів. Зокрема, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 85 Конституції України до повноважень ВР України належить «визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС» [80], а згідно з ч. 1 ст. 93 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861-VI, «кожен законопроект, проект іншого акта після його реєстрації не пізніш як у п'ятиденний строк направляється, крім іншого, у комітет, до предмета відання якого належить оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції для підготовки експертного висновку» [217].

Президент України як глава держави «є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС» (ч. 3 ст. 102 Конституції України), а уряд «забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС» (п. 1<sup>1</sup> ст. 116 Конституції України) [80]. Крім цього, КМ України (поряд із парламентом) визначається однією зі складових інституціонального механізму, задіяного у процесі адаптації законодавства України до

законодавства ЄС відповідно до положень Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18.03.2004 № 1629-IV (Розділ VIII «Інституціональний механізм») [56] та ін.

Організаційне, експертно-аналітичне та інформаційне забезпечення діяльності КМ України у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції здійснюється Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції, який є самостійним структурним підрозділом Секретаріату КМ України та діє відповідно до положення про нього, затвердженого постановою КМ України від 04.10.2017 № 759 [154]. Відповідно до норм цього акту, основними завданнями Урядового офісу є організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне забезпечення діяльності у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції КМ України, Прем'єр-міністра України та Віце-прем'єр-міністра України, до компетенції якого віднесено питання європейської та євроатлантичної інтеграції, зокрема щодо: «1) координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання: Угоди про асоціацію, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС; 2) координації процесу адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС); 3) планування, моніторингу та оцінки результативності виконання завдань у сфері європейської інтеграції, у тому числі з виконання Угоди про асоціацію; 4) координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС; 5) удосконалення системи та механізму координації діяльності органів виконавчої влади у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції» [154].

Відповідно до своєї компетенції при формуванні і здійсненні національної екологічної політики забезпечують євроінтеграційний вектор розвитку України в екологічній сфері й інші органи державної виконавчої влади: органи надвідомчого екологічного управління, органи державного екологічного поресурсного управління, органи державного спеціального функціонального управління і контролю, а також органи державної спеціальної галузевої компетенції.

Значно складнішою у цьому плані є ситуація з упровадженням європейських підходів при формуванні та здійсненні екологічної політики в Україні на місцевому рівні. Так, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено лише, що виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання, як: 1) «схвалення угод про об'єднання єврорегіонального співробітництва, прийняття рішень про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва, про приєднання до такого об'єднання або про вихід з нього, затвердження статуту об'єднання єврорегіонального співробітництва та внесення до нього змін» (п. 21<sup>1</sup> ч. 1 ст. 26); 2) «прийняття рішень про вступ до європейського об'єднання територіального співробітництва та про вихід з такого об'єднання» (п. 21<sup>2</sup> ч. 1 ст. 26). Подібні питання (відмінність полягає тільки у можливості укладення угод про об'єднання єврорегіонального співробітництва), згідно з нормами названого закону, вирішуються виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради (пункти 15<sup>1</sup> і 15<sup>2</sup> ч. 1 ст. 43 відповідно) [187].

Одночасно у додатку 2 до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки визначена Стратегічна ціль III «Розбудова ефективного багаторівневого врядування», яка включає такі оперативні цілі: «1) формування ефективного місцевого самоврядування та органів державної влади на новій територіальній основі на засадах нового адміністративно-територіального устрою України (передбачає ... забезпечення створення

нової системи адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня відповідно до європейських вимог та стандартів...), а також 2) формування горизонтальної та вертикальної координації державних секторальних політик та державної регіональної політики (передбачає забезпечення впровадження Цілей сталого розвитку на регіональному та місцевому рівні, що повинні бути інтегровані у формування політики на всіх рівнях у горизонтальній (галузеві програми та стратегії) та вертикальній (на базовому, субрегіональному, регіональному та макрорегіональному рівні, а також на рівні міжмуніципального співробітництва) площинах; розроблення та запровадження системи узгоджених критеріїв, у рамках яких визначаються соціальні, економічні та екологічні наслідки впливу пропонованої політики та відповідно можливість досягнення Цілей сталого розвитку на регіональному рівні)» [38]. З урахуванням того, що необхідність досягнення Цілей сталого розвитку є одним із пріоритетів у екологічній політиці ЄС, цей напрям залишається актуальним при формуванні та здійсненні національної екологічної політики і на місцевому рівні.

Слід зазначити, що активізація реформування інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики в напрямі його наближення до стандартів та вимог ЄС з відповідним нормативно-правовим закріпленням значною мірою була зумовлена саме підписанням Угоди про асоціацію. Адже останньою, зокрема, у ст. 365 встановлено, що співробітництво сторін охоплює, *inter alia*, такі цілі: «1) розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи (з визначеними термінами) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; розподіл повноважень природоохоронних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях; процедури прийняття рішень та їх виконання; процедури сприяння інтеграції природоохоронної політики в інші сфери політики держави...; 2) розвиток галузевих стратегій в

галузях покращення якості повітря; якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; управління відходами та ресурсами; захист природи; промислове забруднення та промислові аварії; хімічні речовини, зокрема чітко визначені терміни і основні етапи імплементації, адміністративну відповідальність, а також фінансові стратегії залучення інвестицій в інфраструктуру й технології; 3) розвиток та імплементація політики з питань зміни клімату, зокрема, як визначено у Додатку XXXI до цієї Угоди» [237]. Отже, як вбачається з наведеного, система інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення української екологічної політики потребує подальшого розвитку й удосконалення.

Підсумовуючи викладене, слід констатувати, що дієвість та ефективність формування і здійснення національної екологічної політики відповідно до вимог та потреб сучасності в умовах євроінтеграції напряду залежить від оптимізації вітчизняної системи її інституційно-функціонального забезпечення. Остання, зокрема, повинна відбуватися з урахуванням тенденцій децентралізації в країні з метою більшого залучення місцевих органів влади до формування й реалізації екологічної політики, а також необхідності посилення інституційних зв'язків і взаємодії між органами державної влади загальної та спеціальної компетенції у сфері охорони навколишнього природного середовища. Уваги потребує також і робота в напрямку створення єдиного національного інформаційного середовища з питань охорони і збереження довкілля, подібного до сформованої «Спільної системи екологічної інформації» (Shared Environmental Information System, SEIS), як результату вирішення ЄС ідентичної проблеми, що поставала у минулому перед різними країнами світу, на міждержавному рівні. Також слід активізувати й діяльність недержавних структур щодо виконання завдань зі збереження й охорони довкілля та посилити державно-приватне партнерство як форму взаємодії у цій сфері.

### **3.3. Сучасні юридичні тенденції розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики**

Національна екологічна політика України в нинішніх умовах супроводжується рухом у напрямі посилення спроможності інституційно-функціонального забезпечення її формування і здійснення, що ставить перед державою і суспільством низку завдань, які потребують вирішення. Аналіз нормативно-правового регулювання, опрацювання відповідних наукових досліджень і практичних питань сучасної вітчизняної екологічної політики дозволяє виокремити основні перспективні тенденції розвитку інституційно-функціонального забезпечення її формування та здійснення з метою визначення наявних у цій сфері проблем та окреслення можливих шляхів їх вирішення.

Без перебільшення можна стверджувати, що ефективність інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики, у першу чергу, напряму залежить від ефективності та дієвості системи державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища. Однак, ця система в Україні, незважаючи на постійне реформування, на нашу думку, залишається досить далекою від оптимальної моделі, яка була б здатна всебічно й оперативно реагувати на всі виклики в галузі екології, поглиблені наявною політичною та соціально-економічною ситуацією в країні, ускладненою наслідками повномасштабного вторгнення російської федерації 24 лютого 2022 року.

Як аргументовано доводить Н. В. Карпінська, в Україні трансформація управлінської структури здебільшого проявляється у двох напрямках: 1) інституційному (утворення, реорганізація, ліквідація органів) та 2) функціональному (поява повноважень та функцій, їх зміна, відміна, передання іншим суб'єктам тощо) [70, с. 184]. При цьому дослідниця

виокремлює декілька власних особливостей та специфічних рис проблемного характеру, притаманних національній інституційно-функціональній системі забезпечення санітарних і фітосанітарних заходів у сільському господарстві, окремі з яких, вважаємо, характерні як для системи державного управління в цілому, так і для системи державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Зокрема, Н. В. Карпінська наголошує на таких двох аспектах, як: 1) динамічність управлінської структури («перманентні трансформації управлінської структури породжують невизначеність та нестабільність таких відносин; причини динамічності вбачаються і в політичних проблемах, і в мінливих економічних завданнях, і в необхідності виправлення попередньо допущених помилок тощо») [70, с. 183] і 2) хронічна проблема узгодження повноважень («розмиті рамки компетенції органів та дублювання деяких повноважень, що завжди викликало теоретичні дискусії та практичні проблеми», а також спричиняло виникнення спірних ситуацій на усіх етапах – під час утворення нових органів (формування кола їх повноважень), протягом їх функціонування і навіть після ліквідації) [70, с. 184-185].

На нашу думку, динамічність управлінської структури є необхідною властивістю інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики в Україні, оскільки система повинна бути чутливою до змін в політичному, економічному та соціальному житті та адекватно на них реагувати, однак вона повинна цю динаміку поєднувати зі стабільністю, виваженістю й послідовністю, чого не завжди вдається досягнути в країні. Стосовно ж другого названого ученою аспекту – проблеми узгодження повноважень – беззаперечно підтримуємо позицію Н. В. Карпінської і вважаємо повністю обґрунтованими її твердження про те, що розподіл повноважень завжди був чутливим питанням у вітчизняних реаліях, а «проблема розмежування відомчої компетенції традиційно досить болісна в Україні» [70, с. 185].

Отже, в контексті інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики в сучасних умовах основною концепцією розвитку можна назвати оптимальне поєднання стабільності та динамізму. При цьому обидві тенденції (як стабільність, так і динамізм) повинні перебувати в оптимальному балансі, який би забезпечував максимальну дієвість, ефективність і результативність формування та здійснення екологічної політики України.

Стабільність, на нашу думку, повинна проявлятися в послідовності, логічній побудові, раціональній організованості й структурованості системи інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики. Ця тенденція насамперед стосується державного управління у сфері навколишнього природного середовища. Стабільність має бути реалізована у побудові та чіткому розмежуванні функцій і компетенції органів державної виконавчої влади: органів державного екологічного управління загальної та спеціальної компетенції (з урахуванням поділу останніх на органи надвідомчого екологічного управління, органи державного екологічного поресурсного управління, органи державного спеціального функціонального управління і контролю та органи державної спеціальної галузевої компетенції).

Так само стабільність повинна проявлятися в послідовному й неухильному дотриманні Україною загальновизнаних міжнародною спільнотою і обраних державою підходів та задекларованих принципів в екологічній сфері, як-от: досягнення цілей сталого розвитку і балансу його економічної, соціальної та екологічної складових; дотримання екологічних прав громадян, забезпечення безпечного для життя і здоров'я людей навколишнього середовища; вирішення екологічних питань місцевого значення територіальними громадами, їх участь у формуванні та здійсненні загальнодержавної екологічної політики; взаємовигідна міжнародна співпраця з екологічних питань; подальша реалізація євроінтеграційних

прагнень з метою наближення України до стандартів ЄС у сфері довкілля та набуття повноправного членства в цьому об'єднанні та ін.

Динамізм як друга тенденція основної концепції сучасного розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики – необхідна умова для удосконалення цієї системи й недопущення стагнації, важлива властивість реформування. Як слушно зазначає І. П. Козак, досліджуючи реалізацію публічного управління в умовах інституційних змін, реформування у сфері публічного управління є функціональною умовою реалізації інституційних змін, відповідно до чого під ним розуміється цілеспрямована зміна певної сукупності інститутів, яка забезпечує їх трансформаційну зміну (управлінських інститутів, що передбачає зміну набору взаємопов'язаних формальних та неформальних правил) шляхом створення структурованого інституційного простору, який слугує досягненню визначених цілей щодо оновлення інституційного середовища публічного управління, закладаючи нові інституціональні нормативи для взаємодії суспільства та органів публічної влади [73, с. 5]. Більш того, учений наголошує, що «... лише безперервність інституційних змін у сфері публічного управління України гарантує інституційну рівновагу його інститутів, що й слугує ефективності його функціонування» [73, с. 12].

На необхідності реформування та змін, якими супроводжується динамізм інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України неодноразово наголошувалося в юридичній літературі. Так, М. А. Коваленко й Т. О. Мацієвич констатують, що процес формування державної екологічної політики в умовах трансформаційних зрушень потребує оцінки ефективності прийняття екологоуправлінських рішень, а також удосконалення державної системи управління екологічною політикою [72, с. 11].

Потребу в удосконаленні та здійсненні відповідних змін, за результатами системного аналізу функцій і результативності діяльності, дослідники

аргументують тим, що державне управління в сфері охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів є малоефективним і вказують на основні проблемні питання у цій сфері: 1) органи, які його здійснюють, не є самостійними та незалежними; 2) органами державної влади керують люди, які постійно змінюються та не є фахівцями у сфері охорони довкілля; 3) високою є корумпованість органів управління та контролю по всій вертикалі; 4) випадків настання відповідальності за неправильні управлінські рішення, які призвели до негативних наслідків для довкілля, перед громадськістю ще не виявлено тощо [72, с. 5].

Значною мірою орієнтири розвитку й оптимізації системи державного управління в нашій державі визначаються її євроінтеграційними прагненнями, що також є проявом динамізму. Учені відзначають, що сучасний стан розвитку політичної системи в країні, адаптації державного управління до стандартів країн ЄС потребує комплексної розбудови існуючої в Україні системи державного управління. Підвищення ефективності та дієвості управління особливо актуальне у контексті вибору України шляху до євроінтеграції, оскільки виникає необхідність у осмисленні моделі управління, притаманної ЄС, та пристосуванні до неї власної моделі державного управління [39, с. 16-17]. Так, про розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства йде мова у ст. 365 Угоди про асоціацію [237].

Дійсно, як влучно зауважує В. В. Носік, «розбудова й утвердження національної правової системи має здійснюватися з врахуванням сучасних процесів адаптації законодавства до правової системи ЄС», однак виходити при цьому слід «з національних пріоритетів у забезпеченні територіального верховенства України, державного суверенітету, продовольчої, екологічної безпеки Українського народу» [117, с. 377].

Науковцями констатується, що сьогодні в Україні «державне управління являє собою складне, суперечливе явище з багатьма бюрократичними деформаціями, воно не повною мірою відповідає на виклики сучасності і має ряд істотних вад» [39, с. 6]. Останнє стосується питань організації та діяльності системи державного управління у сфері екології як в контексті внутрішньої політики, так і з огляду на євроінтеграційні прагнення України та необхідність досягнення цілей сталого розвитку, про що згадувалося вище.

Концепція оптимізації інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики з урахуванням потреби в його динамічному розвитку та реформуванні закріплена й у низці вітчизняних нормативно-правових актів. Зокрема, «укріплення інституційної спроможності щодо планування, моніторингу та оцінки ефективності впровадження екологічної політики, а також посилення спроможностей природоохоронного управління у проведенні комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища та державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів» визначені як завдання для досягнення цілі 5 «Удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління» розділу III Стратегії [192]. Вдосконалення національної екологічної політики та впровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів названі серед основних засад внутрішньої політики в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки у ч. 1 ст. 9 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [180]. Окремі норми щодо реформування й розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики містяться й у інших правових актах.

Слід наголосити, що оптимізація інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України не обмежується лише питаннями реформування системи державного управління

у сфері навколишнього природного середовища, а стосується також й інших суб'єктів. Зокрема, при формуванні та здійсненні вітчизняної екологічної політики слід посилити взаємодію між органами державної влади й органами місцевого самоврядування, іншими інститутами громадянського суспільства (об'єднань громадян, громадськістю в цілому) на засадах партнерства та розуміння спільності завдань, які слід вирішити в екологічній сфері.

Активізації та реальних ефективних дій потребує виконання закладених у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки підходів до формування та реалізації державної регіональної політики щодо збереження навколишнього природного середовища та сталого використання природних ресурсів. Нормами цієї стратегії, зокрема, передбачено, що «нова політика регіонального розвитку ґрунтується на врахуванні під час стратегічного та просторового планування ключових викликів, які впливають на людину, інфраструктуру, економіку та навколишнє природне середовище, а також включатиме побудову культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на взаємодію громадян та публічних інституцій щодо розвитку» [38].

Хоча в названому нормативно-правовому акті констатується, що «... ще не відбулося реальної конвертації нових можливостей для розвитку територіальних громад та регіонів у кращу якість життя людини незалежно від місця її проживання. Так само немає відчутних змін у зміцненні партнерських відносин між регіонами, зменшенні міжрегіональної та внутрішньорегіональної диспропорції за показниками економічного розвитку та якості життя людей», однак низка його положень дозволяє прогнозувати вирішення вказаних проблем завдяки запровадженню нових підходів до державної регіональної політики, а саме: «перехід до територіально спрямованої політики розвитку на основі стимулювання використання власного потенціалу територій, надання підтримки окремим територіям, що характеризуються особливими проблемами соціально-економічного

розвитку, високим історико-культурним потенціалом, екологічними умовами та потребами охорони навколишнього природного середовища» [38].

Нових підходів потребують також інформування, комунікація та освітньо-просвітницька й науково-дослідна діяльність у сфері охорони і збереження навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення безпечного для життя і здоров'я людини довкілля. Роль та значення цих напрямів роботи складно переоцінити, адже від рівня їх організації та масштабності реалізації значною мірою залежать не лише розвиток і вдосконалення системи інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики, але й рівень екологічної правосвідомості загалом. З цього приводу не можна не погодитися з думкою В. М. Єрмоленка, який зауважує, що максимальна цілеспрямована просвітницько-агітаційна діяльність є логічним кроком, який має закласти у суспільній свідомості незворотну фундаментальну аксіологічну характеристику основоположних для соціального буття галузей аграрного, природоресурсного та екологічного права [53, с. 27].

Окрема увага в контексті динамізму для оптимізації інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики має приділятися роботі з підприємствами, установами та організаціями. Тут повинна бути активізована робота з впровадження у їх діяльність еколого-орієнтованих підходів (включаючи планування, прийняття рішень, здійснення діяльності та контролю результатів), заохочення розробки й втілення у життя на підприємствах власної екологічної політики й екологічного менеджменту, попередження небезпечних ситуацій, мінімізації екологічних ризиків тощо.

При цьому всі без винятку окреслені вище тенденції та аспекти оптимізації інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики в сучасних умовах повинні

розроблятися й реалізовуватися з урахуванням вкрай складної нинішньої ситуації, яка склалася в Україні у результаті повномасштабного вторгнення РФ і необхідності якнайшвидшого подолання його наслідків у всіх сферах, у тому числі й екологічній.

В. В. Носік констатує той факт, що війна в Україні заподіює колосальну шкоду сільському господарству, агробізнесу, соціальній сфері села, екологічним системам на мільярди доларів, які в умовах воєнного стану об'єктивно не можуть бути компенсовані сільськогосподарським товаровиробникам, суб'єктам агробізнесу, селянам, територіальним громадам, державі, Українському народові. Відтак актуальними постають питання щодо розробки законів з питань реалізації ст. 41 Конституції України щодо відшкодування шкоди, заподіяної власникам землі і землекористувачам, сільському господарству, суб'єктам агробізнесу, соціальній сфері села, екологічним системам внаслідок російської агресії та геноциду і екоциду проти Українського народу, оскільки у нормах чинного земельного, аграрного, природоресурсного, екологічного, цивільного, та іншого законодавства ці питання потребують врегулювання [116, с. 33].

Одночасно учений звертає увагу на низку проблем в екологічній сфері, які нині постали перед Україною: «На звільнених від ворога територіях значні площі сільськогосподарських угідь виявилися замінованими та засміченими залишками від пошкодженої військової техніки, розірваних артилерійських снарядів, крилатих ракет, збитих літаків і гелікоптерів, БПЛА, хімічними та іншими речовинами. За таких умов застосування норм Конституції України, чинного земельного, аграрного, цивільного та іншого законодавства до юрисдикційного захисту земельних, аграрних, майнових та інших прав власників землі і землекористувачів, суб'єктів аграрного бізнесу у зонах бойових дій та прилеглих до них територій, а також на тимчасово окупованих територіях стає неможливим до перемоги над ворогом та повернення тимчасово окупованих територій під загальну юрисдикцію

України і відновлення конституційного ладу України на цих територіях. Так само на цих територіях неможливо виконувати передбачені законами заходи з охорони земель сільськогосподарського призначення, захисту ґрунтів, збереження агроекологічних систем» [116, с. 30-31].

Зважаючи на це, в контексті інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення національної екологічної політики нагальним питанням є розробка комплексного нормативно-правового акту, у якому з урахуванням нинішніх умов воєнного стану були б визначені основні заходи з післявоєнного відновлення та розвитку України і вказані відповідальні за це суб'єкти. Подібним документом може стати План відновлення України [175], презентований 4 липня 2022 року під час Міжнародної конференції в Лугано (Швейцарія) Прем'єр-міністром України й проєкт якого у липні цього ж року був опублікований урядом. У даному проєкті передбачене досягнення такої стратегічної цілі повоєнного відновлення як чисте та безпечне довкілля, що включає: 1) інтеграцію кліматичних цілей в усі сектори економіки та суспільного життя; 2) мінімізацію ризиків для екологічної безпеки (хімічна та радіаційна безпека); 3) зменшення та запобігання промислового забруднення та запровадження принципу «забруднювач платить»; 4) ефективне управління відходами; 5) збалансоване використання природних ресурсів та забезпечення їх належної якості; 6) відновлення і розвиток природоохоронних територій, збереження біорізноманіття, збільшення площ природних екосистем та збалансування ландшафтів; 7) досягнення європейських стандартів державного управління у галузі охорони довкілля [175, с. 5]. Водночас з огляду на перспективи прийняття цього плану відповідного коригування, на нашу думку, потребуватиме Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затверджений розпорядженням КМ України від 21.04.2021 № 443-р, оскільки поки що змін до нього не вносилося.

Резюмуючи, можна у якості основної концепції розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики назвати оптимальне, збалансоване поєднання стабільності та динамізму як визначальних тенденцій, з урахуванням яких повинні досягатися сучасні цілі й завдання держави і суспільства в екологічній сфері. При цьому реалії сьогодення вимагають від України планування та здійснення як коротко-, так і довгострокових заходів у цій галузі, орієнтованих на вирішення нагальних, невідкладних і перспективних питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки за участю міжнародної спільноти, окремих держав-партнерів і за умови беззаперечного дотримання імперативів національних інтересів.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дисертаційного дослідження сформульовано висновки та пропозиції щодо вдосконалення правових засад інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення сучасної екологічної політики України:

1. Формування і здійснення сучасної екологічної політики України, з огляду на наявні екологічні проблеми сьогодення й перспективи їх вирішення у найближчий час і в майбутньому, потребують існування такої інституційно-функціональної системи в країні, яка здатна ефективно вирішувати завдання щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, збереження навколишнього природного середовища та гармонійної взаємодії людини і природи. Від оптимальності побудови інституційного механізму в державі та дієвості його функціонування значною мірою залежить системність, комплексність та послідовність у вирішенні основних екологічних проблем у кожній сучасній цивілізованій країні.

2. Запропоновано розглядати правове поняття «інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України» у широкому значенні як систему державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які прямо та / або опосередковано здійснюють вплив на формування і здійснення екологічної політики держави в процесі виконання покладених на них завдань, функцій і обов'язків, а також реалізації їх прав і повноважень.

3. Сучасна екологічна політика України характеризується складністю та багатогранністю її інституційно-функціонального забезпечення. Соціально-економічний рівень розвитку регіону, окремої країни та світу в цілому напряму залежить від ефективності екологічної політики, раціональності її формування, а також ступеня реалізації заходів зі збереження й охорони

довкілля. Збалансоване природокористування, забезпечення екологічної безпеки, сприятливого для життя та здоров'я людини навколишнього природного середовища, підтримання екологічної рівноваги має досягатися скоординованими діями усіх без винятку суб'єктів – державними і наддержавними структурами, представниками громадськості й окремими індивідами. Провідну роль у регулюванні екологічної сфери відіграє держава як один із суб'єктів системи інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні.

4. Систему інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики в Україні пропонується розглядати як логічно впорядковану, внутрішньо організовану сукупність державних, недержавних та наддержавних інституцій (суб'єктів), які перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності при здійсненні прямого та / або опосередкованого впливу на формування і здійснення екологічної політики держави, характеризуються особливостями з позицій їх побудови і організації (територіальної, галузевої тощо) та функціональної діяльності (за формами реалізації природного екологічного права, темпологічністю, сферами, об'єктами правової охорони та ін.) і поєднані спільними цілями – забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища, збереження довкілля, екологічна безпека, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень та захист екологічних прав громадян для досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи.

5. Екологічне управління залежно від компетенції органів державної влади поділяють на загальне (здійснюється органами державної влади загальної компетенції) та спеціальне (здійснюється органами державної влади спеціальної компетенції). Органи загальної компетенції здійснюють управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища разом з іншими функціями і видами діяльності, а для органів

спеціальної компетенції управління в екологічній сфері є основним напрямом їх діяльності.

Запропоновано змінити статус Національної ради з відновлення України від наслідків війни з консультативно-дорадчого органу при Президентові України на міністерство як центральний орган виконавчої влади, або ж створити нове міністерство з відповідними повноваженнями і компетенцією для загального керівництва та координації діяльності інших органів виконавчої влади з огляду на необхідність воєнного та повоєнного відновлення стану територій і земель територіальних громад, які постраждали внаслідок воєнних дій в Україні.

6. Державне управління в системі інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики доцільно розглядати як діяльність органів державної влади (законодавчої, виконавчої та судової), які наділені відповідною компетенцією. Органи судової влади належать до суб'єктів, які здійснюють державне управління в екологічній сфері у зв'язку з вирішенням ними спорів у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля.

В нинішніх умовах існування України роль органів судової влади в екологічній сфері зростатиме, оскільки і зараз, і в найближчому майбутньому ці структури повинні бути максимально задіяні у першу чергу для вирішення питань відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю у результаті повномасштабного вторгнення російської федерації в країну. Важливе значення судів у галузі екології підтверджується світовим та прогресивним зарубіжним досвідом.

7. Розгалужена система суб'єктів (інституцій), які задіяні у формуванні та здійсненні національної екологічної політики, дозволяє розглядати суб'єктний склад інституційно-функціонального забезпечення її формування та здійснення з огляду на його поділ на дві групи: 1) органи, наділені владними повноваженнями (органи державної влади та органи місцевого

самоврядування), до компетенції яких належить формування і здійснення (реалізація) екологічної політики та 2) інші інституції (суб'єкти), які не наділені владними повноваженнями, однак здійснюють прямий та / або опосередкований вплив на формування і здійснення екологічної політики держави.

Спостерігається плюралізація відносин та зміцнення взаємозалежності між двома виділеними групами суб'єктів інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення екологічної політики України, а також певне посилення ролі та значення другої групи в галузі діяльності з охорони, збереження і захисту навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки як на загальнодержавному, так і на регіональному, місцевому й локальному рівнях.

8. Необхідність вирішення глобальних екологічних проблем сучасності зумовлює потребу в координації зусиль в цьому напрямі як світової спільноти загалом, так і різних суб'єктів зокрема: держав в особі їх органів влади, міждержавних структур, органів місцевого самоврядування, політичних партій, наукових і дослідницьких інституцій, підприємств, громадських об'єднань та окремих громадян. Провідна роль держави як основного суб'єкта, на якого покладається виконання екологічної функції та, відповідно, формування і здійснення екологічної політики, не применшує значення інших інституцій, задіяних у цій роботі.

Участь громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики в Україні достатньо повно регламентується нормативними актами, однак практичне втілення відповідних правових норм та активність представників громадськості у вирішенні питань охорони і захисту навколишнього природного середовища, ефективного й раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки нерідко характеризується недостатнім рівнем ефективності. Пропонується серед перспективних пріоритетів на найближчі кілька років окреслення заходів з активізації залучення

громадськості до формування та здійснення національної екологічної політики держави.

Власна екологічна політика підприємств, а також впровадження і застосування ними систем екологічного менеджменту є не лише продовженням загальнодержавної екологічної політики, її безпосередньою реалізацією, але й одночасно виступає потужною рушійною силою для формування останньої.

9. Досягнення цілей сталого розвитку в Україні та реалізація євроінтеграційних прагнень країни значною мірою обумовлюється метою, засадами і стратегічними завданнями, визначеними в екологічній політиці держави. Вітчизняна нормативно-правова база містить досить багато положень щодо формування і здійснення сучасної екологічної політики на засадах сталого розвитку, однак існує системна проблема в частині правових основ інституційно-функціонального забезпечення національної екологічної політики в умовах сталого розвитку, суть якої полягає у відсутності такої інституції, яка б координувала взаємодію інших суб'єктів в економічній, соціальній та екологічній сферах. У зв'язку з цим запропоновано створення окремого міністерства як інституції, відповідальної за інтеграцію та збалансування усіх трьох складових сталого розвитку задля ефективного формування та результативного здійснення сучасної екологічної політики.

10. Основна юридична концепція розвитку інституційно-функціонального забезпечення формування і здійснення вітчизняної екологічної політики в сучасних умовах передбачає поєднання стабільності та динамізму. Обидві тенденції (як стабільність, так і динамізм) повинні перебувати в оптимальному балансі, який би забезпечував максимальну дієвість, ефективність і результативність формування та здійснення екологічної політики України. Стабільність повинна проявлятися в послідовності, логічній побудові, раціональній організованості й структурованості системи інституційно-функціонального забезпечення

формування і здійснення екологічної політики, а також в послідовному й неухильному дотриманні Україною загальновизнаних міжнародною спільнотою і обраних державою підходів та задекларованих принципів в екологічній сфері. Динамізм є необхідною умовою для удосконалення цієї системи й недопущення її стагнації, для адекватного реагування на потреби сьогодення.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : Навч. та наук.-практ. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.
2. Андрієнко М. В., Шако В. С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
3. Андрієнко М. В., Шако В. С. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональних рівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1051> (дата звернення: 14.05.2021).
4. Андрусак І. В. Інноваційне забезпечення сталого розвитку економіки України : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2017. 20 с.
5. Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. 672 с.
6. Артеменко О. В. Державна політика щодо природокористування у контексті забезпечення національної безпеки України : дис. ... канд. наук держ. упр. Київ, 2018. 233 с.
7. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с.
8. Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля : посібник. Київ, 2013. URL: <http://www.sbs-envir.org/images/documents/ECLEG-Textbook-UA.pdf> (дата звернення: 14.05.2021).
9. Білокінна І. Д. Формування інституційного механізму становлення «зеленої економіки» в аграрній сфері : дис. ... канд. екон. наук. Вінниця, 2021. 240 с. URL:

<https://vsau.org/assets/images/content/nauka/specrady/Bilokinna-dis.pdf> (дата звернення: 20.10.2021).

10. Білоскурський Р. Еколого-економічні актуалітети в системі розвитку інституціонального середовища України : монографія. Київ : ВНЗ «Національна академія управління», 2017. 324 с.

11. Білоскурський Р. Р. Механізми державного регулювання в системі еколого-економічного розвитку України. *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Т. 2. Вип. 1. С. 14–27.

12. Білявська Ю. В. Формування та імплементація екологічної політики на підприємстві. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Економічні науки. 2015. Вип. 10. Ч. 1. С. 73–77.

13. Бондар О. І., Галушкіна Т. П., Унгурян П. Я. «Зелена» економіка як підґрунтя екологізації місцевого розвитку : монографія. За заг. ред. д. б. н., проф. О. І. Бондаря. Херсон : Олді-Плюс, 2018. 238 с.

14. Борисочева Н. Теоретичні підходи до розуміння системи органів виконавчої влади. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 6. С. 111–116.

15. Буканов Г. М. Механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 20. С. 26–31.

16. Буканов Г. М. Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні : автореф. дис. ... д-ра наук держ. упр. Запоріжжя, 2021. 40 с.

17. Васюта О. А. Екологічна політика України на зламі тисячоліть : монографія. Київ : Київський міжнародний університет, 2004. 305 с.

18. Ватченко О. Б., Ільченко В. М. Виникнення та аналіз поняття «сталій розвиток». *Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії*. 2011. № 1. С. 64–68. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/1506> (дата звернення: 11.12.2021).

19. Веклич О. О. Нинішня модель фінансово-бюджетної децентралізації екологічного оподаткування як інституціональний чинник посилення екологічних викликів (аналітична записка). Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. URL: [http://komekolog.rada.gov.ua/komekolog/control/uk/publish/article?art\\_id=58930&cat\\_i=45228](http://komekolog.rada.gov.ua/komekolog/control/uk/publish/article?art_id=58930&cat_i=45228) (дата звернення: 02.02.2021).

20. Верцімага І. В. Механізми здійснення парламентського контролю за реалізацією державної екологічної політики в Україні. : дис. ... канд. наук держ. упр. Київ, 2016. 214 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/862ca5d0-dd46-4e3c-8d88-cbf6b99b627c.pdf> (дата звернення: 11.06.2021).

21. Взаємодія громадськості з органами державної влади в екологічній сфері: оцінка сучасного стану : Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1435/> (дата звернення: 20.08.2021).

22. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

23. Волес В., Волес Г. Творення політики в Європейському Союзі. Київ : Основи, 2004. 871 с.

24. В Україні порахують збитки державному лісовому фонду, а також приватним лісокористувачам та користувачам мисливських угідь внаслідок збройної агресії рф. URL: <https://tlu.kiev.ua/pro-nas/novini-zakhodi/novina/article/v-ukrajini-porakhujut-zbitki-derzhavnomu-lisovomu-fondu-a-takozh-privatnim-lisokoristuvacham-ta-koristuv.html> (дата звернення: 05.11.2022).

25. Галушкіна Т. П., Качаровська Л. М. Екологічна політика як складова державної регіональної політики. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2003. № 2. С. 216–220.

26. Гальчинська Н. Ю. Інституційно-функціональне забезпечення правового режиму земель промислових зон. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2010. № 1. С. 139–142.

27. Гетьман А. П. Екологічна функція держави в сучасних глобалізаційних процесах. *Проблеми законності* : зб. наук. пр. / Відп. ред. В. Я. Тацій. Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2015. Вип. 128. С. 145–153.

28. Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 107–114.

29. Гирич О. Т. Екологічна політика у трансформації системи міжнародних відносин : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Миколаїв, 2017. 18 с.

30. Гірничий закон України від 06.10.1999 № 1127-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-14#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

31. Голян В. А. Фіскальне регулювання природокористування в умовах поглиблення інституціональних перетворень: вибір пріоритетів та інструментів. *Економічні науки*. Серія : Економічна теорія та економічна історія. 2013. Вип. 10. С. 55–64.

32. Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу : навч. посіб. / І. А. Грицяк; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Центр правових та підприємницьких дослідж. 2-ге вид., допов. Київ : К.І.С., 2006. 300 с.

33. Громадська Н. А., Деріга В. В. Основні напрямки політики Європейського Союзу. *Вісник СевДТУ*. № 84. С. 140–162.

34. Грудзевич І., Стрільчук Д. Економічні механізми реалізації державної екологічної політики в контексті сталого розвитку. *Наука молода*. 2011. № 15-16. С. 271–273.

35. Грушкевич Т. В. Європейські стандарти забезпечення екологічних прав : навчально-методичний посібник. Хмельницький : Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2013. 260 с.

36. Гулак О. В., Головій Л. В., Савенко Г. В. Забезпечення євроінтеграційних процесів в екологічній сфері України: адміністративно-правові аспекти. Монографія. Київ : ЦП КОМПРИНТ, 2018. 397 с.

37. Демченко Н. В., Мяснікова В. П. Екологічний менеджмент в системі управління підприємством. URL: <https://dspace.nuph.edu.ua/bitstream/123456789/8542/1/53-55.pdf> (дата звернення: 19.08.2021).

38. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.08.2021).

39. Державне управління в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України: історія, теорія, методологія (Моніторинг наукових досліджень і розробок) : Навчальний посібник. Ужгород : Ліра, 2007. 343 с.

40. Дідух В. Р. Економічні механізми реалізації державної екологічної політики. *Державне будівництво*. 2008. № 1. 10 с. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2008\\_1\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_15) (дата звернення: 20.10.2021).

41. Діяльність громадських природоохоронних організацій. Офіційний вебсайт Всеукраїнської екологічної ліги. 6 с. URL: [https://www.ecoleague.net/images/pdf/tematychni/ug\\_NUO.pdf](https://www.ecoleague.net/images/pdf/tematychni/ug_NUO.pdf) (дата звернення: 02.06.2022).

42. Договір про функціонування Європейського Союзу: консолідована версія : Договір від 25.03.1957. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text) (дата звернення: 03.05.2021).
43. Духневич А. В. Правові проблеми реалізації Угоди про сільське господарство СОТ в Україні : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2016. 400 с.
44. ЕкоЗагроза. Офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 17.09.2022).
45. Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2013. 432 с.
46. Екологічне право України в запитаннях та відповідях : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, Г. В. Анісімова та ін. Харків : Одиссей, 2008. 480 с.
47. Екологічне право України : навчальний посібник / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонової, А. І. Черемнової; вид. 1-е. Одеса : Гельветика, 2018. 408 с.
48. Екологічне право України. Особлива частина : навч. посіб. 2-ге вид., змін. / За заг. ред. О. М. Шуміла. Харків, 2017. 384 с.
49. Екологічне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Харків : Право, 2009. 328 с.
50. Економіка довкілля і природних ресурсів : монографія / Ю. В. Дзядичевич та ін. Тернопіль : Астон, 2016. 392 с.
51. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
52. Європейський Союз : навч. посіб. / За ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. 600 с.

53. Єрмоленко В. М. Аграрне, земельне та екологічне право у сучасній національній юридичній освіті. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 18-19 травня 2018 р.) / За заг. ред. д. ю. н., проф. В. М. Єрмоленка. Київ, 2018. С. 24–27.

54. Жарова Л. В. Стратегічні засади та нормативно-правове забезпечення формування національної екологічної політики. *Механізм регулювання економіки*. 2008. № 4. Т. 2. С. 127–134.

55. Жарова Л. Сучасна екологічна політика: чинники впливу та підходи до формування. *Наука молода*. 2008. № 10. С. 136–140. С. 137.

56. Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджена Законом України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення: 08.11.2021).

57. Загвайська Л. Д. Еколого-економічні підходи до реалізації екологічної політики. *Економіка України*. 2002. № 12. С. 76–79.

58. Загорський В. С. Екологічна політика ЄС і проблеми формування системи екологічного управління в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3 (107). С. 210–221.

59. Загорський В. С. Концептуальні основи формування системи управління сталим розвитком еколого-економічних систем : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 336 с.

60. За два роки Громадська рада при Мінприроди надала близько 200 рекомендацій та опрацювала понад 30 нормативно-правових актів. Офіційний вебсайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/news/32853.html> (дата звернення: 02.05.2021).

61. Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : моногр. Дніпропетровськ : Національний гірничий університет, 2012. 200 с.

62. Засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій : протокол № 6 від 26.03.2022. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/6/1/7/9/7/4/0U0WtJ3gSU5YXEff21PVuQoAbk0JyypWdZDDGful.PDF> (дата звернення: 20.10.2022).

63. Засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій : протокол № 7 від 20.06.2022. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/6/1/7/9/7/5/eEgHXkM82RBN4hqJeCRz7T1wVXTL4e2GafnVJf5h.pdf> (дата звернення: 20.10.2022).

64. Засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій : протокол № 10 від 12.09.2022. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/1/2/2/3/0/4/0/F4fjVGFZ6K0fjNoNhYV4o2Kx6rfEXjtusol6hyxn.pdf> (дата звернення: 20.10.2022).

65. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

66. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля. Електрон. дані. Київ : Основа, 2011. 514 с. 1 електрон. опт. диск (CD-ROM); 12 см. Систем. вимоги : Pentium; 512 Mb RAM; Windows 98/2000/XP; Acrobat Reader 7.0. URL: <http://zerkalov.kiev.ua/sites/default/files/ebod-mz.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

67. Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. 20 с.

68. Інституції. Довідкова інформація від 15.05.2007. Інформаційно-правова система ЛІГА: ЗАКОН. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/TS001235?q=%D1%96%D0%BD%D1%>

81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F (дата звернення: 01.11.2021).

69. Карпінська Н. В. Застосування санітарних та фітосанітарних заходів: проблеми правового забезпечення у контексті вимог СОТ та ЄС : монографія. Луцьк : СПД Галяк Жанна Володимирівна, друкарня «Волиньполіграф», 2021. 532 с.

70. Карпінська Н. В. Концептуально-правові засади застосування санітарних та фітосанітарних заходів у сільському господарстві України в контексті вимог СОТ та ЄС : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 492 с.

71. Кисельов М. М. Понятійний апарат та закони сучасної екології : навч. посіб. Київ : ПАРАПАН, 2008. 184 с.

72. Коваленко М. А., Мацієвич Т. О. Економічний механізм реалізації екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2013. № 2. 12 с. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2013\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_2_5) (дата звернення: 20.10.2021).

73. Козак І. П. Реалізація публічного управління в умовах інституційних змін : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. Київ, 2020. 21 с.

74. Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

75. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

76. Колєнов О. Теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Ефективність державного управління*: Зб. наук. праць. 2014. Вип. 38. С. 354–360.

77. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля

(Орхуська конвенція) від 25.06.1998. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text) (дата звернення: 15.12.2021).

78. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / за заг. ред. Г. Друзенка. Київ : К.І.С., 2010. 536 с.

79. Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади. URL: [https://arm.naiu.kiev.ua/books/konst\\_pu/rozdil/rozdil10.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/konst_pu/rozdil/rozdil10.html) (дата звернення: 17.05.2022).

80. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 08.04.2021).

81. Концепція та основні підходи до здійснення екологічного правосуддя. URL: <https://ecolog-ua.com/news/koncepciya-ta-osnovni-pidhody-do-zdiysnennya-ekologichnogo-pravosuddya> (дата звернення: 20.11.2020).

82. Кравців В. С. Регіональна екологічна політика в Україні (теорія формування, методи реалізації) : монографія. НАН України. Інститут регіональних досліджень. Львів, 2007. 336 с.

83. Краснова М. В., Краснова Ю. А. Екологічне право України. Загальна частина : підручник. Київ : ВПЦ «Київський Університет», 2021. 190 с.

84. Краснова М. В. Науково-правові питання екологічного управління. *Збірник матеріалів Першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природноресурсового права у вищих навчальних закладах України* (м. Одеса, 9-10 верес. 2016 р.). Одеса, 2016. С. 6–41.

85. Краснова М. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2016. № 1(102). С. 9–13.

86. Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти : монографія / за заг. ред. В. М. Єрмоленка. Київ : НУБіП України, 2017. 589 с.

87. Крутько Д. Зеленський підписав закон про спрощення будівництва, опротестований екологами. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2022/06/10/zelenskyj-pidpysav-zakon-pro-sproshhennya-budivnycztva-oprotestovanyj-ekologamy/> (дата звернення: 10.09.2022).

88. Ладиченко В. В. Екологічна політика і право ЄС : Навчальний посібник / В. В. Ладиченко, І. В. Гиренко, Л. О. Головка, В. А. Вітів. Київ : Видавничий центр НУБіП України, 2019. 363 с.

89. Лазор О. Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ, 2004. 30 с.

90. Латишева О. В. Етапи управління екологічною складовою потенціалу сталого розвитку машинобудівних підприємств. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 3 (45). С. 218–224.

91. Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

92. Лісовська Р. Кліматична нейтральність та Green deal. Як Україні підвищити свою екологічну ефективність. URL: <https://suspilne.media/164784-klimaticna-nejtralnist-ta-green-deal-ak-ukraini-pidvisiti-svou-ekologicnu-efektivnist/> (дата звернення: 04.11.2021).

93. Лозо В. І. Вхідження екологічної стратегії до центральних завдань Європейського Союзу. *Теорія і практика правознавства*. 2011. № 1. Т. 1. 13 с. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/issue/view/3796> (дата звернення: 11.02.2022).

94. Ломакіна І. Ю. Державно-правове регулювання сільського господарства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 19 с.

95. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.

96. Малиш Н. А. Екологічна політика: конфліктність, стратегія, тактика. *Державне управління: теорія і практика*. 2009. Вип. 2. С. 1–7. URL: [http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc\\_pdf/Malysh.pdf](http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Malysh.pdf) (дата звернення: 05.11.2021).

97. Мандрик О. М., Мальований М. С., Орфанова М. М. Екологічна освіта та екологічне виховання. *Науково-технічний журнал*. 2019. № 1 (19). С. 130–139.

98. Марушевський Г. Б. Інституційні проблеми державного управління збалансованим розвитком в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 14–23. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp\\_2013\\_2\\_4.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2013_2_4.pdf) (дата звернення: 12.10.2021).

99. Матвійчук В. К., Чугаєнко Ю. О., Савенков О. І. Екологічна політика в системі державного управління національним господарством : Монографія. Київ : Національна академія управління, 2013. 198 с.

100. Матвійчук Н. М. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму природокористування. *Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту*. 2015. № 11. С. 136–144.

101. Мащенко М. А. Екологічний варіант визначення інвайронментальної безпеки. *Економіка та держава*. 2018. № 12. С. 16–20.

102. Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, затверджена наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04.04.2022 № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text> (дата звернення: 16.08.2022).

103. Методика визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської

Федерації, затверджена наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 13.10.2022 № 424. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/nakazy/2022/424%D0%BD%D0%B4.pdf> (дата звернення: 25.10.2022).

104. Методика визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 05.10.2022 № 414. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3820.html> (дата звернення: 25.10.2022).

105. Методика розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди, затверджена наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 13.04.2022 № 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0433-22#Text> (дата звернення: 16.08.2022).

106. Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища. Навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.

107. Міндовкілля запустило застосунок ЕкоЗагроза та запрошує українців вступати до екологічного батальйону. Офіційний вебсайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39208.html> (дата звернення: 14.05.2022).

108. Мусієнко М. М., Серебряков В. В., Брайон О. В. Екологія: Тлумачний словник. Київ : Либідь, 2004. 376 с. С. 117.

109. Надежденко А. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «екологічна політика». *Держава та регіони*. Серія : Державне управління. 2011. № 1. С. 84–87.

110. На колегії Держлісагентства йшлося про підсумки розгляду звернень громадян та обсягів фінансування лісової галузі у 2021 році.

Офіційний вебсайт Всеукраїнської громадської організації Товариство лісівників України. URL: <https://tlu.kiev.ua/pro-nas/novini-zakhodi/novina/article/na-kolegiji-derzhlisagentstva-ishlosja-pro-pidsumki-rozgljadu-zvernen-gromadjan-ta-obsjagiv-finansuvannja-l.html> (дата звернення: 19.06.2022).

111. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2020 році. Офіційний вебсайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. 421 с. URL: <https://mepr.gov.ua/news/38840.html> (дата звернення: 11.03.2022).

112. Національна парадигма сталого розвитку України / За заг. ред. акад. НАН України, д. т. н., проф., заслуженого діяча науки і техніки України Б. Є. Патона. Вид. 2-ге, переробл. І доповн. Київ : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2016. 72 с.

113. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

114. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 03.09.2021).

115. Носа А. М. Особливості формування, розвитку та здійснення спільної екологічної політики Європейського Союзу як інструменту забезпечення екологічної безпеки світового співтовариства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 13. Ч. 2. С. 56–60.

116. Носік В. В. Законодавче забезпечення права на доступ до використання сільськогосподарських земель в умовах воєнного стану як

передумова продовольчої безпеки. *Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу* : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн / офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.). Київ : ФОП Ямчинський О. В., 2022. С. 30–33.

117. Носік В. В. Методологічні основи аграрного, земельного, природоресурсного та екологічного права України. *Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права* : Збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г. І. Балюк, М. В. Краснової, А. М. Мірошніченка, В. В. Носіка. 2012. С. 372–377. URL: [https://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/SBORNIKI\\_2013/Rozvutok\\_nauk\\_2012.pdf](https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2013/Rozvutok_nauk_2012.pdf) (дата звернення: 29.11.2021).

118. Олефіренко О. В. Екологічний менеджмент як основа сталого розвитку. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 36. С. 82–89.

119. Олещенко І. В. Правове забезпечення охорони довкілля суб'єктами господарювання : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 228 с.

120. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

121. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені Постановою Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

122. Перга Т. Ю. Глобальна екологічна політика та Україна : монографія. Ніжин : Видавець ПП Лисенко М. М., 2014. 288 с.

123. Передбачено зміну структури управління Кабміном: запланована поява Центру уряду, який підпорядковуватиметься прем'єр-міністру. URL: <https://zn.ua/ukr/POLITICS/vlada-uzhodila-novu-strukturu-urjadu-planujuchi->

zalishiti-14-ministerstv-zamist-20-znua-diznalosja-detali.html (дата звернення: 10.11.2022).

124. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 № 70/1. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015> (дата звернення: 05.11.2021).

125. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни : Указ Президента України від 21.04.2022 № 266/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text> (дата звернення: 12.09.2022).

126. Положення про Державне агентство водних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2021).

127. Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.11.2021).

128. Положення про Державне агентство меліорації та рибного господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 895. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.04.2022).

129. Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2022).

130. Положення про Державне космічне агентство України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14.05.2015 № 281. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.08.2022).

131. Положення про Державну екологічну інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2022).

132. Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.09.2022).

133. Положення про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.2015 № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.10.2022).

134. Положення про державну систему моніторингу довкілля, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.09.2021).

135. Положення про Державну службу геології та надр України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.11.2021).

136. Положення про Державну службу морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 13.04.2022).

137. Положення про Державну службу статистики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.2014 № 481. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.11.2021).

138. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2022).

139. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 13.04.2022).

140. Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2021).

141. Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2022).

142. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17.02.2021 № 124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 13.03.2021).

143. Положення про Міністерство економіки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2021).

144. Положення про Міністерство енергетики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.02.2021).

145. Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.09.2022).

146. Положення про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2021).

147. Положення про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2020 № 819. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2021).

148. Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2021).

149. Положення про Міністерство розвитку громад та територій України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2021).

150. Положення про Національну комісію сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.1997 № 1491 (втратило чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1491-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 27.10.2021).

151. Положення про Національну раду із сталого розвитку України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 № 997 (втратило чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2021).

152. Положення про Національну раду реформ, затверджене Указом Президента України від 13.08.2014 № 644/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644/2014#n12> (дата звернення: 21.10.2021).

153. Положення про Український гідрометеорологічний центр Міністерства надзвичайних ситуацій України, затверджене наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України від 26.07.2011 № 759 (у редакції наказу Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 08.11.2016 № 577). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0759735-11#Text> (дата звернення: 10.09.2022).

154. Положення про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 759. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2017-%D0%BF#n111> (дата звернення: 22.11.2022).

155. Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

156. Попович І. І. Словник екологічних термінів. Косів : Писаний Камінь, 2010. URL: <https://evrika.if.ua/740/> (дата звернення: 11.08.2021).

157. Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.09.2022).

158. Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.10.2021).

159. Порядок проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1049. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-%D0%BF#top> (дата звернення: 07.10.2021).

160. Потапенко В. Г. Стратегічні пріоритети безпечного розвитку України на засадах «зеленої економіки» : монографія / за наук. ред. д. е. н., проф. Є. В. Хлобистова. Київ : НІСД, 2012. 360 с. С. 304.

161. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / За заг. ред. к. е. н. В. Г. Дідика. Київ, 2007. 579 с. URL: <https://just.odessa.gov.ua/files/upload/files/36.pdf> (дата звернення: 01.04.2022).

162. Правове та законодавче забезпечення економічної безпеки України : монографія / А. П. Гетьман, Є. М. Білоусов, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана, Є. М. Білоусова, Г. В. Анісімової. Харків : Право, 2017. 336 с.

163. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М. В. Краснова, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М. В. Краснової та Р. С. Кіріна; відп. ред. В. І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро : НГУ, 2016. 575 с.

164. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 13.04.2021).

165. Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації : рішення Ради

національної безпеки і оборони України від 23.03.2021, введене в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018525-21#Text> (дата звернення: 10.09.2022).

166. Про виключну (морську) економічну зону України : Закон України від 16.05.1995 № 162/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

167. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

168. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

169. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 17.04.2022).

170. Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності : Закон України від 12.05.2022 № 2254-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#Text> (дата звернення: 17.09.2022).

171. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (дата звернення: 17.02.2021).

172. Про державну геологічну службу України : Закон України від 04.11.1999 № 1216-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1216-14#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

173. Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 № 1862-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1862-15#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

174. Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

175. Проект Плану відновлення України (Матеріали робочої групи «Екологічна безпека»). Національна рада з відновлення України від наслідків війни. 2022. 108 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 15.08.2022).

176. Про забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ в Україні : Указ Президента України від 23.07.2014 № 614/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614/2014#Text> (дата звернення: 15.10.2021).

177. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

178. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31.07.2004 № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

179. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

180. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення: 15.12.2021).

181. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання : Закон України від 14.01.1998 № 15/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

182. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 13.07.2022).

183. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text> (дата звернення: 03.03.2021).

184. Про ліквідацію деяких консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 № 180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2021).

185. Про ліквідацію Національної комісії сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 04.09.2003 № 1414. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/2691086> (дата звернення: 27.10.2021).

186. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

187. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.10.2022).

188. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 15.07.2022).

189. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 11.03.2021).

190. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

191. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text> (дата звернення: 13.05.2022).

192. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

193. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

194. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

195. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

196. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

197. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 15.07.2022).

198. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20#Text> (дата звернення: 16.10.2022).

199. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

200. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2022).

201. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Закон України від 06.07.1999 № 832-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-14#Text> (дата звернення: 15.12.2021).

202. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 17.06.2022).

203. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 17.09.2022).

204. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

205. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 листопада 2002 року «Про стан техногенної та природної безпеки в Україні» : Указ Президента України від 04.02.2003 № 76/2003 (втратив чинність). URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76/2003/ed20030204#Text> (дата звернення: 27.10.2021).

206. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14#Text> (дата звернення: 14.05.2021).

207. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 17.06.2022).

208. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

209. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року : проект Закону України (реєстраційний № 9015 від 07.08.2018). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64508](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64508) (дата звернення: 10.06.2021).

210. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

211. Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів : Директива 94/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу від 30.05.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_506#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_506#Text) (дата звернення: 06.03.2021).

212. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України № 68/2022 від 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 13.04.2021).

213. Про хід виконання у 2021 році програми охорони навколишнього природного середовища Хмельницької області на 2021-2025 роки : наказ начальника Хмельницької обласної військової адміністрації від 22.08.2022 № 326/2022-н. URL: [https://www.adm-km.gov.ua/doc/orders/2022/08/326n\\_220822.pdf](https://www.adm-km.gov.ua/doc/orders/2022/08/326n_220822.pdf) (дата звернення: 08.09.2022).

214. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 01.08.2022).

215. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019> (дата звернення: 15.12.2021).

216. Ральченко С. М. Державне регулювання відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 6. С. 128–131.

217. Регламент Верховної Ради України, затверджений Законом України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 28.07.2022).

218. Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.04.2022).

219. Резнікова Н. В. Глобальні екологічні проблеми в сучасному світі: екологічна детермінанта міжнародних економічних відносин. Київ : Вістка, 2016. 216 с.

220. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років», схвалені Постановою Верховної Ради України від 14.01.2020 № 457-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-20#Text> (дата звернення: 20.08.2021).

221. Рябець К. А. Екологічне право України: навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 438 с.

222. Сергієнко Л. В., Дзюбенко О. М., Ожго С. В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3 (89). С. 191–200.

223. Системи екологічного управління: сучасні тенденції та міжнародні стандарти : посібник / С. В. Берзіна, І. І. Яреськовська та ін. Київ : Інститут екологічного управління та збалансованого природокористування, 2017. 134 с.

224. Ситько О. М., Шаповаленко Н. М. Словник юридичних термінів іншомовного походження. Одеса, 2013. 44 с.

225. Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2021. 43 с.

226. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1552.html> (дата звернення: 11.02.2022).

227. Сливка М. М. Взаємодія суб'єктів охорони навколишнього природного середовища (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2018. 214 с.

228. Сорока Л. В. Державне регулювання і управління та їх співвідношення з публічним адмініструванням. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. № 86. С. 204–209.

229. Стратегічний план діяльності внутрішнього аудиту (із змінами) на 2022-2024 роки Державної служби геології та надр України, затверджений Головою Державної служби геології та надр України 07.06.2022. 11 с. URL: <https://www.geo.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/strat-plan-zminy-06.2022.pdf> (дата звернення: 13.07.2022).

230. Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.12.2021).

231. Стратегія сталого розвитку : підручник / В. М. Боголюбов, М. О. Клименко, Л. Г. Мельник, О. О. Ракоїд, Л. І. Соломенко, В. А. Прилипко. За ред. проф. В. М. Боголюбова. Київ : ВЦ НУБІПУ, 2019. 328 с.

232. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> (дата звернення: 14.05.2022).

233. Тимченко М. М. Екологістські політичні рухи сучасної України: проблеми інституціоналізації. *Регіональні студії*. 2021. № 27. С. 34–38.

234. Тішкова Н. Проблемні аспекти державного управління охороною навколишнього середовища в контексті європейської інтеграції України. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 2 (51). Ч. 1. С. 52–60.

235. Тішкова Н. Поняття та сутність державного управління охороною навколишнього середовища. *Evropský politický a právní diskurz*. 2016. Sv. 3. Vyd. 2. С. 139–145.

236. Токар М. Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. 412 с.

237. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 26.11.2019).

238. Федина К. М. Організаційно-економічні засади екологічно безпечного природокористування : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Рівне, 2016. 21 с.

239. Федорчак О. Інституційний механізм державного управління. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 53–63.

240. Фелонюк Д. Л. Інституційне забезпечення реалізації екологічної політики в ЄС. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем*

*аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики* : матер. Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10–13 червня 2021 року) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 284–287.

241. Фелонюк Д. Л. Інституційний механізм забезпечення формування і здійснення екологічної політики України. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні* : тези доповідей міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 29–30 жовтня 2021 року / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 57–60.

242. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах сталого розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 5. Т. 1. С. 50–55.

243. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: деякі аспекти класифікаційних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 49–54.

244. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: теоретико-правовий аспект. *Актуальні проблеми земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права* : збірник матеріалів науково-практичної конференції (10 грудня 2021 року) / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Юрайт, 2021. С. 271–275.

245. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: теоретико-правові аспекти визначення поняття. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. № 92. С. 161–166.

246. Фелонюк Д. Правове регулювання участі громадськості у формуванні та здійсненні екологічної політики України: деякі аспекти. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 4 (40). С. 234–238.

247. Фелонюк Д. Л. Стратегія формування сучасної екологічної політики України в умовах сталого розвитку. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матеріалів XVIII Міжнар. наук.-практ. конф., Луцьк, 04–05 червня 2021 р. / Уклад. Джурак Л. М. Луцьк : «Завжди Поруч», 2021. С. 76–78.

248. Фелонюк Д. Л. Участь громадськості у формуванні екологічної політики. *Актуальні проблеми юридичної науки* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції Двадцяті осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі: проблеми теорії та практики» (м. Хмельницький, 1–2 жовтня 2021 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С. 167–169.

249. Фелонюк Д. Л. Участь громадськості у формуванні екологічної політики. *На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України* : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції (онлайн/офлайн формат) (м. Київ, 26 листопада 2021 р.). За заг. ред. проф. В. М. Єрмоленка. Київ : ФОП Гуляєва В. М., 2021. С. 263–266.

250. Функція. Великий тлумачний словник сучасної мови. URL: <https://slovnkyk.me/search?term=%D1%84%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%8F> (дата звернення: 18.04.2021).

251. Функція. Словник української мови : в 11 томах. Том 10, 1979. С. 653. URL: <http://sum.in.ua/s/funkcija> (дата звернення: 18.04.2021).

252. Хлобистов Є. В. Фінансові механізми екологічної політики. Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право). 2004. Вип. 3-4. С. 744–752.

253. Шабардіна Ю. В. Екологічна політика Європейського Союзу в контексті посилення інтеграційних процесів в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 3. С. 576–579.

254. Шевчук Л. М. Екологічні аспекти публічних закупівель в Україні: національне законодавство та стандарти ЄС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2021. 20 с.

255. Шевчук Л. М., Фелонюк Д. Л. До питання суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення та здійснення екологічної політики України. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матеріалів XIX Міжнар. наук.-практ. конф. (Луцьк, 22–23 жовт. 2022 р.). Луцьк : Завжди поруч, 2022. С. 72–74.

256. Шевчук Л. М., Фелонюк Д. Л. Оптимізація інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах євроінтеграції. *Правові проблеми раціонального природокористування, охорони природи та безпечного довкілля в Україні* : збірник тез наукових доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю від Дня народження професора Василя Лук'яновича Мунтяна (м. Київ, 21 жовтня 2022 року) / За заг. ред. Володимира Носіка, д. ю. н., проф., член-кор. НАПрН : Хмельницький, Хмельницький університет управління і права імені Леоніда Юзькова. 2022. С. 164–167.

257. Шмандій В. М., Солошич І. О. Управління природоохоронною діяльністю: навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 296 с.

258. Щодо заснування Європейського агентства з навколишнього середовища та Європейської мережі екологічної інформації та спостереження за навколишнім середовищем : Регламент Ради ЄЕС № 1210/90 від 07.05.1990. URL: <https://regulation.gov.ua/documents/id206470> (дата звернення: 28.08.2022).

259. Як працює Європейський Союз: довідник інституцій ЄС. Київ : КПФ «А-Скрін», 2006. 52 с.

260. Якушев Д. Сучасні тенденції державної екологічної політики в Україні в контексті концепції сталого розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 4 (31). С. 92–97.

261. Country Profile Ukraine. Environmental Performance Index. URL: <https://epi.yale.edu/sites/default/files/2018-ukr.pdf> (дата звернення: 02.11.2021).

262. Directoraat-generaal Klimaat (CLIMA). URL: [https://www.europa-nu.nl/id/vicun06rwsza/directoraat\\_gen/directoraat\\_generaal\\_klimaat\\_clima](https://www.europa-nu.nl/id/vicun06rwsza/directoraat_gen/directoraat_generaal_klimaat_clima) (дата звернення: 03.07.2021).

263. Environmental Performance Index. URL: <https://epi.yale.edu/epi-results/2022/component/epi> (дата звернення: 18.11.2022).

264. Food and Agriculture Organization. URL: <https://www.fao.org/home/en/> (дата звернення: 03.08.2022).

265. Greenpeace. URL: <https://www.greenpeace.org/global/> (дата звернення: 03.08.2022).

266. International Maritime Organization. URL: <https://imo.org/es> (дата звернення: 03.08.2022).

267. Robinson J. Squaring the Circle? Some Thoughts on the Idea of Sustainable Development. *Ecological Economics*. 2004. № 48 (4). Р. 369–384.

268. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. URL: <https://www.unesco.org/en> (дата звернення: 02.08.2022).

269. United Nations Environment Programme. URL: <https://www.unep.org> (дата звернення: 02.08.2022).

270. World Health Organization. URL: <https://www.who.int> (дата звернення: 03.08.2022).

271. World Wildlife Fund. URL: <https://wwf.org> (дата звернення: 03.08.2022).

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

##### *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

##### *Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах сталого розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 5. Т. 1. С. 50–55.
2. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: теоретико-правові аспекти визначення поняття. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. № 92. С. 161–166.
3. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: деякі аспекти класифікаційних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 49–54.

##### *Стаття у закордонному науковому виданні:*

4. Фелонюк Д. Правове регулювання участі громадськості у формуванні та здійсненні екологічної політики України: деякі аспекти. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 4 (40). С. 234–238.

##### *Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

5. Фелонюк Д. Л. Стратегія формування сучасної екологічної політики України в умовах сталого розвитку. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матеріалів XVIII Міжнар. наук.-практ. конф.

(м. Луцьк, 04 – 05 червня 2021 року) / Уклад. Джурак Л. М. Луцьк : «Завжди Поруч», 2021. С. 76–78.

6. Фелонюк Д. Л. Інституційне забезпечення реалізації екологічної політики в ЄС. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики* : матер. Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10–13 червня 2021 року) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 284–287.

7. Фелонюк Д. Л. Участь громадськості у формуванні екологічної політики. *Актуальні проблеми юридичної науки* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції Двадцяті осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі: проблеми теорії та практики» (м. Хмельницький, 1-2 жовтня 2021 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С. 167–169.

8. Фелонюк Д. Л. Інституційний механізм забезпечення формування і здійснення екологічної політики України. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні* : тези доповідей міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 29-30 жовтня 2021 року) / За заг. ред. Т. О. Коломоець. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 57–60.

9. Фелонюк Д. Л. Участь громадськості у формуванні екологічної політики. *На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України* : тези доповідей учасників Міжнар. наук.-практ.конф. (м. Київ, 26 листопада 2021 року). За заг. ред. проф. В. М. Єрмоленка. Київ : ФОП Гуляєва В. М., 2021. С. 263–266.

10. Фелонюк Д. Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: теоретико-правовий аспект. *Актуальні проблеми земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права* : збірник матеріалів наук.-практ. конф. (м. Харків,

10 грудня 2021 року) / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Юрайт, 2021. С. 271–275.

11. Шевчук Л. М., Фелонюк Д. Л. Оптимізація інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення екологічної політики України в умовах євроінтеграції. *Правові проблеми раціонального природокористування, охорони природи та безпечного довкілля в Україні* : збірник тез наукових доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю від Дня народження професора Василя Лук'яновича Мунтяна (м. Київ, 21 жовтня 2022 року) / За заг. ред. Володимира Носіка, д. ю. н., проф., член-кор. НАПрН : Хмельницький, Хмельницький університет управління і права імені Леоніда Юзькова. 2022. С. 164–167.

12. Шевчук Л. М., Фелонюк Д. Л. До питання суб'єктного складу інституційно-функціонального забезпечення та здійснення екологічної політики України. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матеріалів XIX Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 22-23 жовтня 2022 року). Луцьк : Завжди поруч, 2022. С. 72–74.

## ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Теоретичні положення, висновки, пропозиції та практичні рекомендації, які містяться в дисертаційному дослідженні, доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри цивільно-правових дисциплін Волинського національного університету імені Лесі Українки. Окремі результати дисертації були оприлюднені на таких міжнародних і вітчизняних наукових та науково-практичних конференціях: XVIII Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи» (м. Луцьк, 04–05 червня 2021 року); Всеукраїнській науковій конференції «П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики» (м. Одеса, 10–13 червня 2021 року); Міжнародній науково-практичній конференції Двадцяті осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі: проблеми теорії та практики» (м. Хмельницький, 1–2 жовтня 2021 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні» (м. Запоріжжя, 29–30 жовтня 2021 року); Міжнародній науково-практичній конференції «На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України» (м. Київ, 26 листопада 2021 року); Науково-практичній конференції «Актуальні проблеми земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права» (м. Харків, 10 грудня 2021 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції, присвяченій 100-річчю від Дня народження професора Василя Лук'яновича Мунтяна «Правові проблеми раціонального природокористування, охорони природи та безпечного довкілля в Україні» (м. Київ, 21 жовтня 2022 року); XIX Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи» (м. Луцьк, 22–23 жовтня 2022 року).