

УДК 351.504.06

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.6>

**Борисенко Антон Олександрович,**

доктор філософії у сфері права,

доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-0911-7665

**Волько Євген Олександрович,**

аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування

Університету митної справи та фінансів

ORCID ID: 0000-0001-6750-8210

## ВЗАЄМОДІЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У ЗДІЙСНЕННІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

### INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AND PUBLIC AUTHORITY BODIES IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY

*Авторами встановлено, що в Україні в умовах сьогодення зростаючими є темпи антропогенного та техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, що у порівнянні із іншими країнами Європи, перевищує у кілька десятки разів стандарти національної екологічної безпеки. Обґрунтовано, що забезпечення вимог безпеки навколишнього природного середовища погіршилося у зв'язку із триваючою російсько-українською війною, внаслідок якої вже заповдіяно шкоду у розмірі понад 1,3 трлн грн, що проявляється у знищенні понад 450 тисяч га лісів, забрудненні атмосферного повітря, збільшенню виробництва парникових газів більше ніж на 79 мільйонів тонн. Метою даної наукової статті визначено встановлення змісту проблематики взаємодії інститутів громадського суспільства та органів публічної влади у здійсненні регіональної екологічної політики. Авторами підкреслено, що створення дієвого механізму із функціонування структурно побудованого унормованого механізму здійснення громадського екологічного урядування дозволить вирішити проблематику дотримання принципів оперативності із вирішення задач регіональної та національної екологічної безпеки, впровадження прозорого та відкритого механізму доступу до використання природних ресурсів та об'єктів, що своїм результатом вирішить задачу із здійснення права особи на безпечне довкілля як права, що забезпечує фізичне існування людини. Обґрунтовано, що механізм державного управління у сфері здійснення регіональної та державної екологічної політики має розумітися як певна сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, що пов'язується із впровадженням засад правового регулювання у сфері захисту довкілля; забезпечує функціонування умов для належного та раціонального природокористування, що сприяє відновленню та збереженню екологічних систем, що має забезпечити стабільність та правонаступництво політики розвитку держави, суспільства й території. На підставі здійсненого дослідження обґрунтовано доцільність відокремлення таких функціональних змістів здійснення публічного управління у сфері реалізації засад регіональної екологічної політики, що пов'язуються із реалізацією нормативно-правового; адміністративно-організаційного; фінансово-економічного; інформаційно-комунікаційного; інституційного механізмів.*

**Ключові слова:** адміністративно-правовий механізм, взаємодія, громадськість, органи публічної влади, регіональна екологічна політика, форми публічного адміністрування.

*The authors found that in Ukraine, in today's age, the rate of anthropogenic and technogenic pressure on the environment is increasing, which, in comparison with other European countries, exceeds the standards of national environmental safety by several dozen times. It is substantiated that the provision of environmental safety requirements has deteriorated due to the ongoing Russian-Ukrainian war, which has already caused damage in the amount of more than 1.3 trillion hryvnia, which is manifested in the destruction of more than 450 thousand hectares of forests, air pollution, increased production greenhouse gases by more than 79 million tons. The purpose of this scientific article is to determine the content of the problems of interaction between the institutions of public society and public authorities in the implementation of regional environmental policy. The authors emphasized that the creation of an effective mechanism for the functioning of a structurally built standardized mechanism for the implementation of public environmental management will solve the problem of observing the principles of promptness in solving*

*problems of regional and national environmental security, introducing a transparent and open mechanism for access to the use of natural resources and objects, which will solve the problem of implementation of the human right to a safe environment as a right that ensures the physical existence of a person. It is substantiated that the mechanism of public administration in the field of implementation of regional and state environmental policy should be understood as a certain set of goals, principles, functions, forms, methods and tools, which is linked to the implementation of the principles of legal regulation in the field of environmental protection; ensures the functioning of the conditions for proper and rational nature management, which contributes to the restoration and preservation of ecological systems that ensure stability and succession of the development policy of the state, society and territories. On the basis of the study, the expediency of separating such functional contents of the implementation of public administration in the field of implementing the principles of regional environmental policy, linked to the implementation of regulatory and legal; administrative and organizational; financial and economic; information and communication; institutional arrangements.*

**Key words:** *administrative and legal mechanism, interaction, public, public authorities, regional environmental policy, forms of public administration.*

**Постановка проблеми.** В Україні в умовах сьогодення зростаючими є темпи антропогенного та техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, що у порівнянні із іншими країнами Європи перевищує у кілька десятки разів стандарти національної екологічної безпеки. Забезпечення вимог безпеки навколишнього природного середовища погіршилася у зв'язку із триваючою російсько-українською війною, внаслідок якої вже заподіяно шкоду у розмірі понад 1,3 трлн грн [1]. За попередніми оцінками в наслідок російської військової агресії внаслідок пожеж знищено понад 450 тисяч га лісів, що спричинено забруднення атмосферного повітря шляхом збільшення обсягів викидів вуглецю щонайменше на 31 мільйон тонн. Крім того понад 2,45 мільйона гектарів лісових насаджень, що станом на 1 жовтня 2022 року були деокуповані, перебувають у стані екологічної катастрофи, подолання наслідків якої вимагає триваючої роботи із вжиття заходів із відновлення ґрунтів та вод України, відновлення деревних та інших зелених насаджень [2].

В умовах післявоєнної відбудови України за попередніми оцінками стану довкілля буде збільшено виробництво парникових газів на більше, ніж 79 мільйонів тонн. Крім того, відновлення України та відшкодування екологічної шкоди, що заподіяно навколишньому природному середовищу в частині розрахунків розміру репарацій, які буде зобов'язана сплатити країна-агресор, пов'язується із відсутністю методики розрахунку обсягів шкідливих викидів в атмосферу, спричинених військовими діями. Триваючими є окупація понад 20 відсотків природоохоронних територій України, з них – це вісім українських природних заповідників та десять національних парків, що не дозволяє забезпечити належний рівень здійснення функції громадського та державного екологічного контролю.

**Стан наукової розробки проблеми.** Визначення теоретико-практичних та методологічних

осново здійснення дослідження адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та громадського суспільства у сфері охорони навколишнього природного середовища має ґрунтуватися на результатах наукових розробок таких вчених, як В.Б. Авер'янов, В.І. Андрейцев, В.В. Баштанник, А.П. Гетьман, І.П. Голосніченко, П.В. Діхтієвський, В.А. Зуєв, В.К. Колпаков, В.В. Костицький, А.М. Колодій, Т.О. Коломоєць, Ю.А. Краснова, Ю.О. Легеза та інших вчених, яким зосередили увагу не лише на проблематиці вироблення підходів до розуміння фундаментальних правових категорій, як адміністративно-правові засади, державна та регіональна екологічна політика, екологічна безпека, екологічні права й обов'язки, правове регулювання оцінки впливу на довкілля тощо, але і встановили вихідні засади здійснення громадського екологічного урядування. Однак переважна більшість наявних наукових праць та розробок питання здійснення громадського екологічного урядування не висвітлює, або висвітлюється фрагментарно, що підкреслює актуальність та практичну затребуваність даної дослідницької праці.

*Метою даної наукової статті є визначення змісту проблематики взаємодії інститутів громадського суспільства та органів публічної влади у здійсненні регіональної екологічної політики.*

**Виклад основного матеріалу.** В умовах сьогодення зростаючою є необхідність забезпечення здійснення функції екологічного контролю з боку громадського суспільства, налагодження його взаємодії з органами публічної влади та місцевого самоврядування, що пов'язується із створенням та подальшим запровадженням ефективного нормативно-правового механізму охорони навколишнього природного середовища, відновлення його стану та ресурсів.

Створення дієвого механізму із функціонування структурно побудованого унормованого механізму здійснення громадського екологічного

урядування дозволить вирішити проблематику дотримання принципів оперативності із вирішення задач регіональної та національної екологічної безпеки, впровадження прозорого та відкритого механізму доступу до використання природних ресурсів та об'єктів, що своїм результатом вирішить задачу із здійснення права особи на безпечне довкілля як права, що забезпечує фізичне існування людини.

Однак попри визначену актуальність впровадження дієвого механізму громадського екологічного урядування в Україні відсутніми є нормативно-правові засади такої взаємодії, що обмежує сферу впливу суспільства на стан охорони навколишнього природного середовища. Зазначені умови та юридичні обставини охорони навколишнього природного середовища впливають визначають актуальність здійснення дослідження, спрямованого на адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та громадського суспільства у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Забезпечення ефективності реалізації регіональної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, вимагає встановлення його змісту, чому неодноразово присвячувалась увага у дослідженнях як вітчизняних науковців, так і представників зарубіжних вчених. Зокрема, Р. Білоскурський обґрунтовує, що специфікою здійснення публічного управління у сфері екологічних правовідносин є: встановлення режиму державної та екологічної безпеки, відновлення природоресурсного стану та потенціалу, відновлення природних ресурсів та об'єктів; вирішення загрозливих проблем, пов'язаних із видобуванням природних ресурсів; врахування публічних потреб населення у задоволення права на безпечне довкілля, моніторинг рівня антропогенного забруднення; значення природоохоронної діяльності та важливості життя природоохоронних заходів; стратегічне планування реалізації сталого розвитку [3, с. 7].

Управління має забезпечувати ефективність державної екологічної політики, що має розумітися як певний різновид державної політики, її окремий вектор, яка характеризується Г.І. Балюк певною сукупністю ознак та особливостей. Безпосередньо вченою наголошується на наявності обґрунтування державної екологічної політики нормативно-правовим базисом, що пов'язується із багаторівневістю їх проявів, зокрема на національному, регіональному, муніципальному, локальному [4, с. 10]. Варто виокремити позицію Х. Марича, що обґрунтовує необхідність при здій-

сненні публічного управління визначати не лише їх цілі та завдання, але і встановлення сукупності природоохоронних заходів та програм [5, с. 190]. Ряд вчених підкреслюють, що реалізація державної екологічної політики має забезпечувати реалізацію завдань раціоналізації використання природних ресурсів та об'єктів, створення умов безпеки виробництва, збереження та відтворення [6, с. 192–193].

На забезпеченні подоланні негативних проявів та наслідків здійснення господарської діяльності, зменшення шкідливих впливів на життя та здоров'я населення наголошується у наукових публікаціях О. Коленова, що врешті-решт має переслідувати досягнення гармонійної взаємодії суспільства й природи, охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів [7, с. 357]. Реалізація публічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища вимагає впровадження комплексу методів та інструментів державно-владницького впливу, раціонального природокористування, впровадження ідей та стратегій економіки замкнутого циклу, побудованої на використанні альтернативних засобів та енергетичних ресурсів, що забезпечує покращення добробуту громадян [8, с. 43].

Отже, механізм державного управління у сфері здійснення регіональної та державної екологічної політики має розумітися як певна сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, що пов'язується із впровадженням засад правового регулювання у сфері захисту довкілля; забезпечує функціонування умов для належного та раціонального природокористування, що сприяє відновленню та збереженню екологічних систем, що має забезпечити стабільність та правонаступництво політики розвитку держави, суспільства й територій. Реалізація державної екологічної політики, на думку О. Коленова, необхідним є реалізація публічного управління на політико-адміністративному, інституційно-правовому, організаційному, фінансово-економічному та інформаційно-освітньому рівнях [9, с. 357].

Запроваджений нормативний підхід до встановлення змісту публічного управління у сфері охорони довкілля такими вченими, як М. Андрієнко, В. Шако деталізується крізь призму доцільність впровадження організаційного, правового, економічного як головних інструментаріїв, так і ряду допоміжних засобів, який є засоби кадрового, інформаційного та громадського впливу, що виконують завдання із регулятивного оперативного здолання потреб екологічної безпеки [10, с. 48].

Реалізація механізму публічного управління у сфері охорони довкілля, на думку А. Омарова, пов'язується із такими векторами суспільного розвитку, як функціонування: фінансово-економічного механізму екологічної безпеки; організаційного механізму як певної сукупності засобів забезпечення екологічної безпеки держави; організаційно-правового механізму забезпечення господарювання та засадах економіки замкненого циклу та ефективності утилізації відходів виробництва; інформаційно-освітнього механізму забезпечення досягнення публічних інтересів із захисту права особи на сприятливе навколишнє природне середовище [11, с. 3].

На питаннях зосередження уваги на необхідності впровадження ідеї приватно-правового та

публічно-правового партнерства зосереджено у наукових розробках Л.О. Малеки, що на думку вченого вимагає забезпечення ефективності впровадження екологічної освіти населення та окремих учасників суспільних відносин, що сприятиме їх правовій активності та підвищенню рівня правової культури та свідомості [12].

**Висновок.** Отже, здійснене дослідження дозволяє виокремити такі функціональні змісти здійснення публічного управління у сфері реалізації засад регіональної екологічної політики, що пов'язуються із реалізацією нормативно-правового; адміністративно-організаційного; фінансово-економічного; інформаційно-комунікаційного; інституційного механізмів.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Збитки України у сфері екології за 9 місяців повномасштабної війни оцінюються в 1 387 млрд гривень. URL.: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3621474-zbitki-ekologii-ukraini-vid-vijni-perevisili-13-triljona.html#:~:text=Збитки%20України%20у%20сфері%20екології,України%20за%209%20місяців%20війни>
2. Власенко В. Екологічні збитки України від війни становлять 36 млрд євро. URL: <https://www.dw.com/uk/ekologichni-zbitki-ukraini-vid-vijni-standovlat-36-milardiv-evro/a-63325461>
3. Білоскурський Р.Р. Державне регулювання еколого-економічного розвитку: сутність, принципи, завдання. СХІД. Економічні науки. 2016. № 6 (146). С. 5–10.
4. Балюк Г.І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. Екологічне право України. 2017. № 3–4. С. 8–15.
5. Марич Х.М. Стіввідношення державної екологічної політики і екологічного законодавства України. *Підприємство, господарство і право*. Екологічне право. 2019. № 11. С. 187–191.
6. 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.
7. Коленов О.М. Теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. 2014. Вип. 38. С. 354–360.
8. Домбровська С.М., Коврегін В.В., ПомазаПономаренко А.Л., Коленов О.М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.
9. Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII / *Верховна Рада України. Вісник Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>
10. Андрієнко М.В., Шако В.С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
11. Омаров А.Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. №3 (54). С. 1–7.
12. Малеки О.А. Механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 96–99.