

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

БОРИСОВА ОЛЕНА ВАСИЛІВНА

УДК 349.6:352.07

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ
ПОЛІТИКИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

081 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

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

Науковий керівник
**Піддубний Олексій
Юрійович,**
доктор юридичних наук,
професор

Київ – 2025

АНОТАЦІЯ

Борисова О.В. Адміністративно-правове регулювання екологічної політики територіальної громади. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2025.

Дисертаційну роботу присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правового регулювання екологічної політики територіальної громади як самостійного явища у системі публічного управління. Наукова новизна дослідження полягає у тому, що вперше екологічна політика територіальної громади розглядається не лише як складова частина загальної екологічної політики держави, а як об'єкт адміністративно-правового регулювання, який має власну нормативну базу, інституційне забезпечення, організаційні механізми, процедурні особливості та принципи функціонування. У роботі окреслено понятійний апарат екологічної політики на рівні територіальної громади, запропоновано авторське визначення цього явища та обґрунтовано його місце у структурі системи охорони навколишнього природного середовища.

У сучасній науковій і правозастосовній практиці відсутня єдність у вживанні термінів «державна екологічна політика», «місцева екологічна політика», «регіональна екологічна політика» та «екологічна політика територіальної громади». Це створює суттєві труднощі як у плануванні екологічної діяльності, так і у нормативному регулюванні повноважень різних суб'єктів. Обґрунтовано, що екологічна політика територіальної громади не повинна розглядатися як механічна проєкція державної екологічної політики на місцевому рівні. Вона має автономне інституційне наповнення, здійснюється у формах публічного управління, що властиві саме місцевому самоврядуванню, та відображає специфіку потреб громади, її екологічні виклики і ресурси. Водночас вона є складовою державної екологічної політики, яка реалізується у вигляді субсидіарної взаємодії держави та органів місцевого самоврядування.

Обґрунтовано, що така політика здійснюється за допомогою заходів охорони, використання і відтворення природних ресурсів, захисту населення від негативних екологічних впливів та узгоджується із загальнодержавними екологічними стандартами і принципами.

Зазначено, що екологічна політика територіальної громади є об'єктом міжгалузевого правового регулювання. Вона охоплює норми екологічного, природоресурсного, адміністративного, бюджетного та муніципального права. У роботі наголошено, що провідну роль у регулюванні цієї сфери відіграє адміністративне право, оскільки більшість управлінських рішень, процедур та механізмів реалізується саме в адміністративно-правовій формі. Дослідження приділяє увагу інструментам адміністративного примусу, адміністративної відповідальності, а також нормативній регламентації процесів планування, моніторингу, контролю та реалізації екологічної політики громади.

Встановлено, що екологічна політика територіальної громади є комплексною адміністративно-правовою категорією, яка характеризувалась специфічною нормативно-правовою основою, а також власними організаційними формами та інструментами реалізації. Визначено, що у науковій літературі відсутня системна узгодженість термінів, які стосуються екологічної політики, таких як «державна екологічна політика», «місцева екологічна політика» та «регіональна екологічна політика».

Доведено, що ефективна реалізація екологічної політики територіальної громади залежить від чіткого адміністративно-правового регулювання, яке передбачає конкретизацію та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування і органів державної влади у сфері екології. Підкреслено, що без належного законодавчого врегулювання і чіткого розподілу компетенцій значно ускладнюється практичне втілення екологічних програм на місцях.

Удосконалено класифікацію заходів екологічної політики територіальної громади. Запропоновано розрізняти програмні, спеціальні, організаційно-економічні та прогнозно-аналітичні заходи. Встановлено, що програмні заходи, які здійснюються через розробку та виконання комплексних програмних

документів, мають найбільший управлінський вплив на місцеве довкілля, тоді як спеціальні заходи визначають довгострокову екологічну ситуацію у громаді та потребують ретельного аналізу й моніторингу.

Розроблено підхід до визначення організаційно-правового інституту екологічних повноважень органів місцевого самоврядування. Зокрема, наголошено, що цей інститут включає самоврядні та делеговані повноваження, які здійснюються через спеціалізовані структурні підрозділи місцевих рад і їх виконавчих органів. Показано, що чітке визначення і закріплення статусних компетенцій є основною умовою ефективного функціонування цього інституту.

Обґрунтовано важливість принципів, на основі яких будується екологічна політика територіальної громади. Серед таких принципів виокремлено пріоритетність громадських ініціатив, збалансованість фінансових ресурсів, узгодження самоврядних і делегованих повноважень, а також орієнтацію на сталість екологічного розвитку території. Доведено, що реалізація цих принципів гарантує формування дієвої системи місцевого екологічного управління.

Розкрито роль та особливості контролю у сфері екологічної політики територіальної громади. Запропоновано чітке розмежування функцій державного, самоврядного та громадського контролю. Встановлено, що державний контроль забезпечує дотримання загальнодержавних екологічних стандартів, тоді як самоврядний контроль є механізмом оперативного реагування на локальні екологічні проблеми. Громадський контроль визначено як інструмент забезпечення прозорості та підзвітності місцевих органів влади перед громадянами.

Проаналізовано європейський досвід організації місцевої екологічної політики. Визначено, що ключовими перевагами європейського підходу є чіткий розподіл повноважень між різними рівнями влади, довгострокове екологічне планування, а також широке залучення місцевих громад до прийняття екологічних рішень. Вказано на необхідність адаптації саме принципів такого підходу, а не механічного копіювання зарубіжних моделей управління.

Запропоновано напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання екологічної політики територіальних громад в Україні. Серед ключових рекомендацій визначено: інтеграцію місцевих програм у загальнодержавну систему екологічного управління; законодавче закріплення чітких повноважень органів місцевого самоврядування; оптимізацію управлінської структури місцевого самоврядування, зокрема на проміжних рівнях (районні, обласні ради); впровадження механізмів довгострокового планування.

Досліджено питання фінансового забезпечення екологічної політики територіальних громад. Встановлено, що для ефективної реалізації екологічних заходів необхідне формування стабільних та прозорих джерел фінансування, до яких можуть бути віднесені місцеві екологічні фонди, цільові бюджетні асигнування, гранти міжнародних організацій, партнерства з бізнесом та міжмуніципальне співробітництво. Доведено, що саме фінансове забезпечення відіграє визначальну роль у реалізації програм екологічного спрямування.

Обґрунтовано необхідність удосконалення процесу планування екологічної політики на місцевому рівні. Встановлено, що планування має здійснюватися у формі комплексних програмних документів, що враховують місцеву специфіку, потенційні ризики та можливості територіальних громад. Запропоновано використовувати інструменти прогнозування та екологічного аудиту для аналізу стану довкілля та визначення пріоритетних напрямків екологічної діяльності громади.

Деталізовано сутність та особливості застосування адміністративних заходів примусу в реалізації екологічної політики. Підкреслено, що такі заходи включають у себе контрольні перевірки, застосування штрафних санкцій, припинення діяльності екологічно шкідливих підприємств та заходи профілактичного характеру. Доведено, що без належного правового регулювання цих механізмів неможливо досягти реальних змін в екологічній ситуації на місцях.

Запропоновано оптимізувати взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю у питаннях реалізації екологічної політики. Встановлено, що активна участь громадськості в процесах екологічного управління сприяє

підвищенню ефективності та прозорості прийнятих рішень. Рекомендовано використовувати публічні обговорення, консультації, для залучення мешканців громади до реалізації екологічних програм.

Визначено роль міжнародного співробітництва у сфері екологічної політики територіальних громад. Доведено, що обмін досвідом з європейськими партнерами, участь у міжнародних екологічних проєктах, а також імплементація кращих практик забезпечують суттєве покращення екологічної ситуації в громадах. Розроблено рекомендації щодо впровадження механізмів міжнародної співпраці на місцевому рівні.

Підтверджено важливість розробки інституційних механізмів забезпечення екологічної спадкоємності у громадах. Встановлено, що екологічні програми мають передбачати механізми передачі повноважень і забезпечення сталості управлінських рішень, які перевищують термін повноважень місцевих рад. Запропоновано розробити відповідні нормативні акти, що забезпечать реалізацію цього підходу.

Встановлено, що інформаційне забезпечення екологічної політики територіальних громад потребує суттєвого вдосконалення. Запропоновано створити інформаційні платформи, що забезпечують доступ мешканців громад до екологічної інформації, стану реалізації місцевих програм, а також можливість зворотного зв'язку із органами місцевого самоврядування.

Показано, що важливим аспектом екологічної політики громади є екологічна освіта та виховання. Запропоновано впровадити спеціалізовані освітні програми для навчальних закладів та громадських організацій, що сприятимуть формуванню екологічної свідомості населення.

Узагальнено результати дослідження та сформульовано конкретні рекомендації для органів державної влади та місцевого самоврядування щодо вдосконалення системи управління екологічною політикою на місцевому рівні.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; екологічна політика; екологічна безпека; органи місцевого самоврядування (муніципалітет), охорона довкілля; стійкий (збалансований) розвиток; територіальна громада.

ANNOTATION

Borysova O.V. Legal regulation of the environmental policy of the united territorial community. – Qualifying scientific work on the rights of manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 "Law". National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. Kyiv, 2025.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal regulation of the environmental policy of the territorial community as an independent phenomenon in the public administration system. The scientific novelty of the study lies in the fact that for the first time the environmental policy of a territorial community is considered not only as an integral part of the general environmental policy of the state, but as an object of administrative and legal regulation, which has its own regulatory framework, institutional support, organizational mechanisms, procedural features and principles of functioning. The paper outlines the conceptual apparatus of environmental policy at the level of the territorial community, proposes the author's definition of this phenomenon and substantiates its place in the structure of the environmental protection system.

In modern scientific and law enforcement practice, there is no unity in the use of the terms "state environmental policy", "local environmental policy", "regional environmental policy" and "environmental policy of the territorial community". This creates significant difficulties both in the planning of environmental activities and in the regulatory regulation of the powers of various entities. It is substantiated that the environmental policy of the territorial community should not be considered as a mechanical projection of the state environmental policy at the local level. It has an autonomous institutional content, is carried out in the forms of public administration that are characteristic of local self-government, and reflects the specifics of the needs of the community, its environmental challenges and resources. At the same time, it is a component of the state environmental policy, which is implemented in the form of subsidiary interaction between the state and local self-government bodies.

It is substantiated that such a policy is carried out with the help of measures for the protection, use and reproduction of natural resources, protection of the population

from negative environmental impacts and is consistent with national environmental standards and principles.

It is noted that the environmental policy of the territorial community is the object of intersectoral legal regulation. It covers the norms of environmental, natural resources, administrative, budgetary and municipal law. The paper emphasizes that administrative law plays a leading role in the regulation of this area, since most of the managerial decisions, procedures and mechanisms are implemented in the administrative and legal form. The study pays attention to the tools of administrative coercion, administrative responsibility, as well as the regulatory regulation of the processes of planning, monitoring, control and implementation of the environmental policy of the community.

It has been established that the environmental policy of the territorial community is a complex administrative and legal category, which was characterized by a specific regulatory and legal framework, as well as its own organizational forms and implementation tools. It is determined that in the scientific literature there is no systematic consistency of terms related to environmental policy, such as "state environmental policy", "local environmental policy" and "regional environmental policy".

It has been proved that the effective implementation of the environmental policy of the territorial community depends on a clear administrative and legal regulation, which provides for the specification and delimitation of the powers of local self-government bodies and state authorities in the field of ecology. It is emphasized that without proper legislative regulation and a clear distribution of competencies, the practical implementation of environmental programs on the ground is significantly complicated.

The classification of environmental policy measures of the territorial community has been improved. It is proposed to distinguish programmatic, special, organizational-economic and forecast-analytical measures. It has been established that program measures that are carried out through the development and implementation of complex program documents have the greatest managerial impact on the local environment, while

special measures determine the long-term environmental situation in the community and require careful analysis and monitoring.

An approach to determining the organizational and legal institution of environmental powers of local self-government bodies has been developed. In particular, it is emphasized that this institution includes self-governing and delegated powers, which are exercised through specialized structural units of local councils and their executive bodies. It is shown that a clear definition and consolidation of status competencies is the main condition for the effective functioning of this institution.

The importance of the principles on the basis of which the environmental policy of the territorial community is built has been substantiated. Among such principles, the priority of public initiatives, the balance of financial resources, the coordination of self-governing and delegated powers, as well as the focus on the sustainability of the ecological development of the territory are highlighted. It is proved that the implementation of these principles guarantees the formation of an effective system of local environmental management.

The role and features of control in the field of environmental policy of the territorial community are revealed. A clear distinction between the functions of state, self-government and public control is proposed. It has been established that state control ensures compliance with national environmental standards, while self-government control is a mechanism for prompt response to local environmental problems. Public control is defined as a tool for ensuring transparency and accountability of local authorities to citizens.

The European experience of organizing local environmental policy is analyzed. It is determined that the key advantages of the European approach are a clear distribution of powers between different levels of government, long-term environmental planning, as well as broad involvement of local communities in environmental decision-making. The need to adapt the principles of such an approach, and not mechanical copying of foreign management models, is indicated.

Directions for improving the legal regulation of environmental policy of territorial communities in Ukraine are proposed. Among the key recommendations are: integration

of local programs into the national system of environmental management; legislative consolidation of clear powers of local self-government bodies; optimization of the management structure of local self-government, in particular at intermediate levels (rayon, oblast councils); implementation of long-term planning mechanisms.

The issue of financial support of the environmental policy of territorial communities has been studied. It has been established that for the effective implementation of environmental measures, it is necessary to form stable and transparent sources of funding, which may include local environmental funds, targeted budget allocations, grants from international organizations, partnerships with business and intermunicipal cooperation. It has been proved that it is financial support that plays a decisive role in the implementation of environmental programs.

The need to improve the process of planning environmental policy at the local level is substantiated. It has been established that planning should be carried out in the form of comprehensive program documents that take into account local specifics, potential risks and opportunities of territorial communities. It is proposed to use forecasting and environmental audit tools to analyze the state of the environment and determine priority areas of environmental activities of the community.

The essence and features of the use of administrative coercive measures in the implementation of environmental policy are detailed. It is emphasized that such measures include control inspections, the application of penalties, the termination of the activities of environmentally harmful enterprises and preventive measures. It has been proved that without proper legal regulation of these mechanisms, it is impossible to achieve real changes in the environmental situation on the ground.

It is proposed to optimize the interaction of local self-government bodies with the public in the implementation of environmental policy. It has been established that active participation of the public in the processes of environmental management contributes to increasing the efficiency and transparency of the decisions made. It is recommended to use public discussions, consultations, to involve community residents in the implementation of environmental programs.

The role of international cooperation in the field of environmental policy of territorial communities is defined. It has been proven that the exchange of experience with European partners, participation in international environmental projects, as well as the implementation of best practices ensure a significant improvement in the environmental situation in communities. Recommendations for the implementation of mechanisms of international cooperation at the local level have been developed.

The importance of developing institutional mechanisms to ensure environmental continuity in communities has been confirmed. It has been established that environmental programs should provide for mechanisms for the transfer of powers and ensuring the sustainability of management decisions that exceed the term of office of local councils. It is proposed to develop appropriate regulations that will ensure the implementation of this approach.

It has been established that the information support of the environmental policy of territorial communities needs significant improvement. It is proposed to create information platforms that provide access for community residents to environmental information, the state of implementation of local programs, as well as the possibility of feedback from local self-government bodies.

It is shown that an important aspect of the environmental policy of the community is environmental education and upbringing. It is proposed to introduce specialized educational programs for educational institutions and public organizations that will contribute to the formation of environmental awareness of the population.

The results of the study are summarized and specific recommendations for state authorities and local self-government bodies to improve the environmental policy management system at the local level are formulated.

Keywords: administrative and legal regulation; environmental policy; environmental safety; local self-government bodies (municipality), environmental protection; sustainable (balanced) development; territorial community.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Борисова О.В. Територіальна громада як суб'єкт здійснення екологічної політики. Європейські перспективи. 2023. № 4. С.76-81.
2. Борисова О.В. Організаційно-правові засади реалізації екологічної політики територіальною громадою. Академічні візії. 2023. №23.
3. Борисова О.В. Екологічні повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади. Академічні візії. 2023. №24.

Тези наукової доповіді:

4. Борисова О.В. Проблеми існування екологічної політики об'єднаної територіальної громади. Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання приватноправового регулювання в умовах євроінтеграції», присвяченої 125-річчю заснування Національного університету біоресурсів і природокористування України. Київ. 2023. С. 79-85.

ЗМІСТ

ВСТУП	19
РОЗДІЛ 1. ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК СУБ'ЄКТ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	27
1.1. Основи правосуб'єктності територіальної громади у здійсненні екологічної політики.....	27
1.2. Розмежування компетенції територіальної громади і держави у сфері здійснення екологічної політики	50
1.3. Екологічна політика територіальної громади як об'єкт правового регулювання	68
Висновки до Розділу 1	83
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ЗАСОБИ РОЗРОБКИ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ	87
2.1. Організаційно-правовий інститут екологічних повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади	87
2.2. Принципи здійснення екологічної політики територіальною громадою	98
2.3. Процедури розробки, прийняття та реалізації заходів екологічної політики територіальної громади	111
2.4. Контроль і відповідальність у сфері реалізації екологічної політики територіальної громади.....	133
Висновки до Розділу 2	146
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	153
3.1. Правові засади здійснення екологічної політики територіальними громадами країн Європи.....	153
3.2. Удосконалення правового регулювання екологічної політики територіальної громади.....	160
Висновки до Розділу 3	175
ВИСНОВКИ	179
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	189
ДОДАТКИ	215

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна республіка Крим;

ВВП – валовий внутрішній продукт;

ЄС – Європейський союз;

ЗМІ – засоби масової інформації;

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення;

НАН України – Національна академія наук України

ОДА – Обласна державна адміністрація;

ОНПС – охорона навколишнього природного середовища;

ОТГ – об'єднана територіальна громада;

СЕО – стратегічна екологічна оцінка;

СМЕМ – система муніципального екологічного менеджменту;

ТПВ – тверді побутові відходи;

ПЗФ – природно-заповідний фонд;

РДА – районна державна адміністрація;

EMAS - схема екологічного менежменту;

ISO 14001 – стандарт екологічного менеджменту.

ВСТУП

Актуальність теми. Конституція України проголошує, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

В той же час, питання здійснення екологічної політики територіальної громади як самостійного напрямку соціально-економічного розвитку, який неможливий без покращення стану довкілля, в законодавстві відрегульоване недостатньо, а в наукових роботах не було предметом окремого цілісного правового дослідження.

Різні аспекти адміністративного регулювання діяльності територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування а також окремі аспекти здійснення екологічної політики знайшли своє відображення в працях таких вчених, як У. Антонюк, Е. Ашикова, У. Бек, Ю. Буглак, Л. Бондарчук, Я. Бомчак, В. Гатала, О. Гафурова, А. Гетьман, О. Гулак, Л. Данилюк, М. Краснова, Ю. Краснова, В. Єрмоленко, О. Заржицький, І. Кирєєва, Д. Коробцова, В. Курило, В. Ладиченко, А. Лазор, О. Лазор, Н. Лесько, С. Майстро, І. Мороз, І. Патока, О. Піддубний, М. Сливка, В. Стрільчук, В. Урбанович, В. Фесюк та інші вчені, проте відсутність цілісного розуміння адміністративно-правового регулювання екологічної політики територіальних громад переконує в необхідності подальшої глибокої розробки даної теми в межах науки адміністративного права.

В цьому контексті слід особливо відмітити такі наукові праці, як Я. Журавель: Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право, 2008 р.; В. Мариненко: «Екологічна політика органів місцевої влади великих міст України» спеціальність 25.00.02 –

механізми державного управління, 2009 р.; Г. Буканов: Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні, спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління, 2021 р.; І. Дзюба: Адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних громад в Україні. спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право, 2022 р.; Д. Фелонюк: «Сучасна екологічна політика України: правові засади інституційно-функціонального забезпечення формування та здійснення» спеціальність 12.00.06 – земельне право, аграрне право, екологічне право, природоресурсне право, 2023 р., проте тематики даного дослідження автори перерахованих дисертацій торкаються лише побіжно, отже є потреба інтегрувати попередні напрацювання і дати цілісне уявлення про досліджуваний предмет.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами темами. Дисертація безпосередньо пов'язана з тематикою наукових досліджень Національного університету біоресурсів і природокористування України, зокрема темою «Міжнародно-правові та національні механізми подолання екологічних наслідків збройної агресії російської федерації проти України» (державний реєстраційний номер 0124U001181), в межах якої здобувачкою розроблено рекомендації щодо зміцнення ролі територіальної громади в системі публічного адміністрування забезпечення екологічної безпеки, зокрема, в усьому, що стосується подолання катастрофічних наслідків військової агресії проти України не тільки для соціально-економічного становища, а й масштабного екологічного лиха, спричиненого діями агресора практично по всій території України.

Мета та завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є формування цілісного наукового уявлення про правові механізми формування та здійснення екологічної політики територіально громади.

Реалізація поставленої мети зумовила вирішення таких завдань:

- розглянути основи правосуб'єктності територіальної громади у здійсненні екологічної політики;
- розмежувати компетенцію територіальної громади і держави у сфері здійснення екологічної політики;

- охарактеризувати екологічну політику територіальної громади як об'єкта правового регулювання;
- окреслити організаційно-правовий інститут екологічних повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади;
- сформулювати принципи здійснення екологічної політики територіальною громадою;
- окреслити процедури розробки, прийняття та реалізації програмних документів щодо екологічної політики територіальної громади;
- розглянути механізми контролю і юридичної відповідальності у сфері реалізації екологічної політики територіальної громади;
- дослідити правові засади здійснення екологічної політики територіальними громадами країн Європи
- виробити пропозиції щодо удосконалення правового регулювання екологічної політики територіальної громади.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з формуванням та реалізацією екологічної політики територіальних громад в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулювання екологічної політики територіальної громади.

Методи дослідження. Методологія дослідження спирається на поширені в науках гуманітарного циклу загальнонаукові і приватнонаукові методи пізнання, в числі яких комплексний аналіз, що використовувався при побудові структури та змісту дослідження завдяки чому стало можливим розглянути правосуб'єктність територіальної громади у формуванні екологічної політики, правові засоби розробки та здійснення територіальною громадою екологічної політики, перспективи правового регулювання екологічної політики територіальної громади; метод формальної логіки та формально-юридичний використані при розташуванні матеріалу у вигляді аналізу нормативно-правових актів і практики їх застосування а також при дослідженні цього матеріалу у підрозділах, що дало

змогу вибудувати послідовну структуру підрозділів у роботі, згрупованих в свою чергу за змістом у відповідні розділи.

Порівняльно-правовий метод було застосовано при вивченні матеріалу підрозділу 3.1. і проведенні відповідних узагальнень щодо оптимальних моделей в європейських країнах. Евристичний метод був використаний при пошуку принципово нових правових рішень задля оптимізації і удосконалення та пропозицій щодо подальшого розвитку існуючої моделі у підрозділі 3.2.

Нормативною основою дослідження стали Конституція та законодавство України, теоретичним підґрунтям є роботи вітчизняних фахівців у галузі права, публічного управління і адміністрування, економічних наук, тощо, а також численні акти програмної правотворчості територіальних громад, що дозволило набрати необхідний обсяг матеріалу для проведення узагальнень, виявлення характерних рис і тенденцій сучасного здійснення екологічної політики територіальної громади.

Наукова новизна одержаних результатів. Найважливіші результати дослідження, які характеризуються науковою новизною і виносяться на захист, полягають в наступному:

уперше:

- визначено поняття екологічної політики територіальної громади як сукупності заходів охорони, використання і відтворення довкілля та захисту здоров'я людей від несприятливих екологічних факторів, що плануються, реалізуються і фінансуються, а також контроль за реалізацією і притягнення до відповідальності за невиконання яких здійснюється органами місцевого самоврядування територіальної громади, під час планування і реалізації яких можлива координація з іншими територіальними громадами та органами місцевого самоврядування та державної влади різних рівнів задля комплексного задоволення екологічних прав і інтересів жителів територіальної громади, і які здійснюються у правових формах, регламентованих нормами адміністративного права.

- відмежовано екологічну політику територіальної громади як окремий напрям діяльності, який не збігається і не повторює екологічної політики держави в тій же мірі, що діяльність органів місцевого самоврядування не повторює державну виконавчу владу, а являє собою самостійний спосіб організації суспільного управління на локальному рівні, в той час, як державна екологічна політика охоплює собою логічну єдність екологічної політики держави і територіальних громад;

- виділено правовий інститут, який складають адміністративні правовідносини (правовідносини муніципального права) у галузі аналізу стану справ щодо екологічного благополуччя територіальної громади, планування, розроблення та прийняття цілісної системи взаємоузгоджених заходів, спрямованих на досягнення позитивної мети – покращення стану довкілля у визначених та запланованих параметрах і критеріях та застосування механізмів адміністративного примусу у вигляді контрольної діяльності і притягнення до адміністративної відповідальності за порушення при реалізації встановлених правил, що в цілому представляє собою інститут адміністративно-правового регулювання екологічної політики територіальної громади;

удосконалено:

- розуміння організаційно-правового інституту екологічних повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади, який представляє собою комплекс самоврядних та делегованих законом повноважень у сфері екологічної політики, що знаходять свою реалізацію через відповідну організаційну структуру місцевої ради та її виконавчих органів, які беруть на себе здійснення цих повноважень;

- систему принципів правового регулювання екологічної політики за рахунок доповнення їх відповідними принципами правового регулювання екологічної політики територіальної громади: 1) поєднання і узгодження реалізації самоврядних та делегованих повноважень в єдину програмно-цільову систему заходів; 2) співпраця територіальної громади з органами державної влади та місцевого самоврядування районного та обласного рівня а також з сусідніми

територіальними громадами з метою збалансування екологічних інтересів всіх мешканців регіону; 4) пріоритетність громадських ініціатив в галузі довкілля; 5) поєднання регуляторних заходів та підприємницької ініціативи; розвиток місцевої екологічної освіти; 6) збалансованість джерел фінансування і напрямів екологічних витрат; 7) відповідальність територіальної громади за здійснення належної екологічної політики, 8) універсальна компетенція територіальної громади з усіх питань, що прямо не віднесені законом до компетенції органів державної виконавчої влади;

- класифікацію заходів екологічної політики на матеріалах правового регулювання екологічної політики територіальної громади, що передбачає розподіл їх на: програмні, що приймаються у вигляді комплексного документу, який спрямований на систематичне, протягом визначеного періоду (один або декілька років) здійснення адміністративно-управлінських заходів задля досягнення заздалегідь запланованих позитивних наслідків в екологічній сфері; спеціальні – прийняття ключових рішень, що суттєвим чином впливатимуть на соціально-економічних та екологічний стан громади на довгострокову перспективу (розміщення виробництв, розробка корисних копалин місцевого значення, створення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, тощо), організаційно-економічні (встановлення розмірів доходів і видатків місцевого бюджету, співробітництво з іншими територіальними громадами, органами місцевого самоврядування та державної влади щодо спільного фінансування проєктів, залучення грантів від донорських організацій, тощо); прогнозно-аналітичні (які передбачають фазовий аналіз і комплексне прогнозування наслідків в процесі планування програмних та спеціальних заходів екологічної політики);

набули подальшого розвитку:

- дослідження адміністративно-правових процедур контрольної діяльності та притягнення до адміністративної відповідальності у сфері реалізації екологічної політики територіальної громади, наведено класифікацію суб'єктів

контролю за реалізацією екологічної політики територіальної громади, з розподілом такого контролю на види – державний, самоврядний і громадський;

- порівняльно-правові дослідження європейських правових практик реалізації екологічної політики місцевих спільнот, наслідком чого стало виділення такої їх переваги, як розподіл цілей місцевої екологічної політики на коротко-, середньо-, та довгострокові, чого наразі немає в Україні, оскільки максимальний горизонт планування соціально-економічних територіальних громад, як випливає з досліджених документів, складає не більше трьох років, а найчастіше це є однорічна програма;

- дослідження шляхів адаптації європейського досвіду розвитку екологічної політики до умов територіальних громад України в контексті децентралізації, та удосконалення існуючого вітчизняного законодавства в цій царині, наслідком чого має стати встановлення єдиних стандартів природоохоронної діяльності, виокремлення і організаційне ствердження органів місцевого самоврядування, фінансове забезпечення реалізації екологічної політики, систематизація і чітке розмежування повноважень у сфері здійснення державної екологічної політики між різними рівнями місцевого самоврядування та державної влади, розподіл заходів екологічної політики на короткострокові (один рік), середньострокові (три-п'ять років) та довгострокові (до десяти років), визнання екологічної політики територіальної громади частиною державної екологічної політики, глибока інтеграція органів місцевого самоврядування в програмні, моніторингові, контрольні процедури органів державної влади з метою організації цілісної і системної реалізації екологічної політики територіальних громад в оптимальній взаємодії і доповненні повноваженнями органів державної влади, оптимізація системи обласних і районних рад, що наразі мають характер проміжної ланки між територіальною громадою та виконавчою владою районного та обласного рівня.

Практичне значення одержаних результатів. Практичне значення результатів наукового дослідження полягає в тому, що вони містять практичні рекомендації щодо удосконалення правового інституту в Україні та можуть бути використані:

- у науково-дослідній діяльності – для подальших наукових досліджень у сфері права;
- у законотворчій діяльності – при підготовці відповідних законопроектів;
- у практичній діяльності – при розробленні й удосконаленні нормативно-правових актів;
- у навчальному процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також у навчальному процесі при викладанні курсів «Адміністративне право» та «Екологічне право».

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною особисто виконаною науковою працею, в якій викладено авторські підходи щодо вирішення важливого наукового завдання – розробка адміністративно-правового інституту здійснення екологічної політики територіальної громади. Наукові положення, висновки та рекомендації, які виносяться на захист, отримані автором самостійно. Наукові результати дисертаційного дослідження є внеском у розвиток науки адміністративного, екологічного права.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та практичні результати дисертації апробовано на Міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій 125-річчю заснування Національного університету біоресурсів і природокористування України «Актуальні питання приватноправового регулювання в умовах євроінтеграції» (м. Київ, 15 червня 2023 р.).

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано 4 наукових праці, з яких 3 статті у наукових фахових виданнях України, 1 тези наукових доповідей.

РОЗДІЛ 1. ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК СУБ'ЄКТ ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

1.1. Основи правосуб'єктності територіальної громади у здійсненні екологічної політики

Екологічну політику розуміють як систему заходів, спрямованих на забезпечення якості навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів і створення відповідних екологічних умов для життя населення [102, с.11].

Також поняття «екологічна політика» в правовій літературі визначається як екологічно орієнтована полісуб'єктна й багаторівнева діяльність, яка передбачає залучення специфічного інструментарію (нормативно-правового й організаційно-правового характеру), що ґрунтується на ідеології екоцентризму й застосуванні екосистемного підходу, з метою збереження, захисту й покращення якості навколишнього середовища як фундаментальних передумов забезпечення природного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля [181, с. 827].

Під екологічною політикою держави доцільно розуміти інструментальну політику раціоналізації природокористування, покликану оптимізувати середовище існування об'єктивного світу (природного та штучного, тобто створеного людиною), що є єдиним соціально-природним комплексом, який забезпечує оптимізацію екосистеми [191].

Екологічна політика, на думку науковців, «це сукупність засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу і спрямованих на забезпечення екологічно збалансованого розвитку і цивілізованості». Екологічну політику також розкривають як «організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки» [11;12;10, с. 69].

Оскільки будь-яка політика має обслуговувати певні інтереси, то й державна політика, наприклад у сфері екологічної безпеки, має забезпечувати реалізацію

державних регіональних екологічних інтересів, а також створювати умови для реалізації місцевих екологічних інтересів силами регіонів [120, с.103].

Регіональна екологічна політика – це система цілей і дій, що реалізуються органами державної влади і місцевого самоврядування, спрямованих на збереження довкілля та забезпечення екологобезпечних умов життєдіяльності населення за допомогою методів, що враховують специфіку територій [172].

Зазвичай, екологічна політика, екологічна стратегія ототожнюється передусім з функцією держави. Стаття 16 Конституції України проголошує, що 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. Стаття 50 Конституції України встановлює, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Стаття 143 Конституції України містить лише згадку про те, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання. В цілому ж компетенція територіальних громад зводиться до вирішення «питань місцевого значення» (ст.140 Конституції України) [97]. Отже масштабна екологічна політика є передусім прерогативою держави, законодавчої і виконавчої гілок влади.

Над актуалізацією Державної стратегії регіонального розвитку на національному рівні нині спільно із Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) працюють експерти. Серед основних факторів необхідності цієї актуалізації (крім, звісно, наслідків війни та набуття статусу кандидата в члени ЄС) називають кліматичні зобов'язання України, зокрема щодо зниження викидів парникових газів на 65 % до 2030 року, відмови від використання вугілля на державних електростанціях до 2035 року,

скорочення викидів метану на 30 % до 2030 року від рівня 2020 року. Також є посилення на вимоги Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, Водної стратегії та Стратегії управління лісами [140, с. 11].

Екологічна функція органів територіальної громади є доволі новим напрямом діяльності, існування якого передбачено Конституцією України. Згідно зі ст. 16 забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Дослідження екологічної функції органів місцевого самоврядування, з'ясування її сутності має не лише теоретичне, а й практичне значення. Ситуація, яка склалась в Україні з регламентацією компетенції в сфері екологічної функції органів місцевого самоврядування, свідчить про відсутність чіткої правової політики держави в сфері екологічних відносин. Для законодавчого розподілу серед органів їх повноважень відсутність розуміння екологічної функції призводять до їх дублювання та/або їх не врегулювання у необхідній формі [3, с. 6].

В той же час, серед проблем, що відмічаються на рівні системних досліджень в територіальних громадах є відсутність в громадах даних про комплексний вплив детермінант на здоров'я населення; несприятливий для формування та збереження здоров'я стан навколишнього середовища, включаючи якість питної води [157, с. 59].

В даному випадку для вирішення питання про співвідношення державної екологічної політики та екологічної політики територіальних громад може стати корисним етатистський підхід, згідно якого територіальна громада є частиною і складовим елементом держави, а відтак в певній мірі деякі функції, в тому числі екологічна, можуть спускатись на місця без відповідного дублювання на рівні місцевих органів виконавчої влади з метою більш оптимальної їх реалізації з урахуванням місцевої специфіки.

Екологічна політика в цілому напряму пов'язана з таким поняттям як сталий розвиток, і є сукупністю цілеспрямованих заходів, що його забезпечують. Сталий розвиток на місцевому рівні та формування сталої громади передбачає досягнення

екологічної, соціальної та економічної рівноваги локальних утворень. Кожна з цієї тріади складових сталого розвитку має свої завдання. Необхідно наголосити, що концепція сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні, у тому числі концепція сталої громади, є унікальною методикою довгострокового планування місцевого розвитку. В умовах реформування в Україні територіальної організації влади цей досвід набуває надзвичайно великого значення. Враховуючи засади концепції сталих громад, стратегія сталого розвитку територіальної громади полягає в такому: - подоланні негативних тенденцій економічного розвитку суспільства та навколишнього природного середовища на рівні місцевої громади; - створення економічної бази її розвитку; - забезпеченні матеріального добробуту мешканців громади та соціально комфортного середовища проживання на її території; - реабілітації техногенно зміненого довкілля; - максимальному скороченні витрат корисних копалин у господарській діяльності за рахунок їх ефективного використання та заміни ресурсами, що відновлюються; - розширенні повноважень щодо контролю за раціональним використанням природних ресурсів місцевого значення [49, с.10-11].

Безумовно, визначальне значення в інституційному механізмі реалізації екологічної політики держави властиве фактично усім гілкам державної влади України та органам місцевого самоврядування. Разом з тим, даний вид політики розглядається як інструмент забезпечення екологічної безпеки світового співтовариства, його окремих регіонів. Зобов'язання за Угодою про асоціацію з ЄС не тільки відкрили нові перспективи у соціально-економічному розвитку, розширення повноважень значної кількості органів публічної влади, але й обумовила появу нових викликів у процесах соціально-економічної і політико-правової модернізації України, узгодження національних стратегій із законодавством ЄС і міжнародними стандартами зі сталого розвитку загалом та екологічними зокрема [44, с. 107]. Місцева екологічна політика є трендом для Європейського співтовариства і майбутнім для нашої країни, що сприятиме залученню кожного громадянина до вирішення екологічних проблем свого безпосереднього оточення.

Стратегічними цілями державної екологічної політики є екологічна свідомість, екологічні цінності, екологічна освіта; сталий розвиток, збалансоване використання природних ресурсів; екологічні вимоги; зниження екологічних ризиків та безпечне довкілля; належне екологічне врядування [133].

Наша країна як до війни, та і особливо зараз стала мимоволі полігоном дослідження екстремальних соціальних процесів, які в тій чи іншій мірі зароджувались в усій Європі та у світі, але каталізатором їх перебігу стала війна. До них слід віднести і процес детериторіалізації, в результаті якого слід по-новому осмислити поняття територіальної громади.

Дослідники процесу детериторіалізації розглядають появу нової географії як результат різних причинно-наслідкових зв'язків, зокрема: розвиток нових технологій; інтернаціоналізація капіталів та фінансів; активізація діяльності транснаціональних організацій, включаючи міжнародні корпорації та неурядові організації; зростання ролі електронних засобів масової інформації в організації соціокультурних ідентичностей; поширення стурбованості екологічними проблемами; нерівномірне зростання кількості населення тощо [123, с. 93].

Будь-яку територію можна розглядати як унікальний ресурс, складові якого утворюють соціально-економічний потенціал регіону. Одночасно регіон слід розглядати і як комплексну економічну систему, очікуваний стан якої залежить від здійснення управління розвитком території. При розробці моделей і механізмів державного управління сталим розвитком територій необхідно враховувати багатоаспектність результату діяльності суб'єктів і об'єктів впливу і забезпечити при цьому систему безпеки. Система безпеки територій апріорі складається з рівнозначних (рівно вагомих) елементів – соціального, економічного й екологічного. Зниження екологічної безпеки територій, з одного боку, і необхідність економічного зростання та соціальної згуртованості – з другого, утворюють основне протиріччя в реалізації моделі сталого розвитку територіальної соціо- еколого-економічної системи [56, с. 143].

Зміст і структура природоохоронних заходів потребують уточнення суті, мети, цілей, принципів, завдань, способів та основних напрямів екологічної

політики. Методологічною основою державної екологічної політики владних структур усіх рівнів є відповідні норми Конституції України.

Метою екологічної політики в Україні на сучасному етапі має стати збалансування запитів людини, можливостей природи та технологій виробництва шляхом планомірного формування навколишнього середовища, якість якого забезпечила б можливість сталого розвитку суспільства. Регіональна екологічна політика може бути реалізована як через виконання спеціально розроблених екологічних планів дій або програм, так і інтегруванням екологічних вимог та пріоритетів у секторальні стратегії, програми розвитку або конкурентні проекти.

Чинне українське законодавство наділяє місцеві та регіональні органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування вкрай важливими функціями та повноваженнями у сфері охорони природи. Досить згадати ст. 13 Конституції України, згідно з якою «земля її надра та атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України ... є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах визначених цією Конституцією». Найбільші можливості для функціонування системи регіональної екологічної політики, згідно з чинним законодавством, мають місцеві ради. Відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування», до виключних повноважень ради належить, зокрема: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, в тому числі екологічних; вирішення питань регулювання земельних відносин; встановлення розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних територіальних громад; вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; 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, які мають екологічну, історичну, культурну цінність і охороняються законом [71, с. 14-15].

Першоосновою та головним нормативно-правовим актом в Україні є Конституція, адже всі інші нормативно-правові акти повинні відповідати, не суперечити та підпорядковуватися нормам, закріпленим у Конституції – Основному Законі. Отже, й аналіз питання щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з охорони навколишнього природного середовища слід розпочати саме з норм Конституції України, а саме положень, які стосуються як безпосередньо органів місцевого самоврядування, так і охорони навколишнього природного середовища.

Аналізуючи зміст статей Конституції України, Сливка М.М. та Лесько Н.В. приходять до висновку, що Основний Закон містить виключно загальні норми, які стосуються органів місцевого самоврядування, однак жодним чином не конкретизують їх повноваження з охорони навколишнього природного середовища. Більше того, статті 144 та 146 Конституції [1] закріплюють, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території; інші питання організації місцевого самоврядування, формування діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом. Таким чином, фактично ці статті мають відсилочний характер до Законів України, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. Однак, на думку авторів, Конституція як Основний Закон держави, з урахуванням глобальної важливості питання щодо охорони навколишнього природного середовища, повинна чітко і без будь-яких двозначностей у трактуванні містити статтю, відповідно до якої саме на органи місцевого самоврядування будуть покладатися повноваження щодо здійснення первинного контролю з охорони навколишнього природного середовища на місцевих рівнях та притягнення винних осіб до відповідальності. Таке розширення повноважень органів місцевого самоврядування допоможе в найкоротші строки, після виявлення правопорушень

у сфері охорони навколишнього природного середовища, притягувати винних осіб до відповідальності [183, с.98].

Це вже, по суті, заявка на здійснення якщо не екологічної політики, то принаймні комплексу екологічних повноважень органів місцевого самоврядування, та на закріплення їх у Конституції. Ми, в свою чергу, вслід за авторами, погоджуємось, що екологічні повноваження органів місцевого самоврядування – це дуже важливо, і заслуговує на закріплення в Основному Законі, але слід зробити це комплексно, системно і осмислено, у вигляді відповідного напрямку екологічної політики і не щодо органів місцевого самоврядування як суб'єктів такої політики, а, як формулюється гіпотеза даного дослідження, – у вигляді права на здійснення самостійної екологічної політики територіальної громади.

Отже, компетенція місцевих рад у галузі здійснення екологічної політики опосередковано констатується в профільній науковій літературі, одночасно з побажаннями більшої її деталізації в законодавстві. Проте конкретні механізми на основі норм адміністративного права досліджуються рідко, або взагалі поки що не є предметом уваги науковців.

Автори також констатують, що у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [164] прописані завдання органів місцевого самоврядування, які стосуються організації діяльності з питань охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, організації екологічної освіти та екологічного виховання громадян. Проте, системний аналіз даного Закону свідчить про необхідність його доповнення в частині розширення повноважень органів місцевого самоврядування, оскільки в самому Законі фактично відсутні норми, що надають повноваження органам місцевого самоврядування та регламентують порядок притягнення винних осіб за порушення норм екологічного законодавства [183, с.98].

Як приклад, ще в 2008 році в дисертації Я. Журавля було аргументовано доцільність закріпити в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»

та Кодексі України про адміністративні правопорушення спільне положення про єдиний спосіб передбачення адміністративної відповідальності за порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями та епізоотіями. При цьому пропонувалось доповнити КУпАП статтями 182-1 «Порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби зі стихійним лихом» та 42-4 «Порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з епідеміями», в яких визначалася б міра відповідальності за вчинені правопорушення [68, с. 16-17].

Історично територіальні громади здійснювали та здійснюють низку функцій для збереження культурно-мистецької спадщини і майна певної території, безпеки порядку, просвітницьку роботу, виконують контрольні функції у сфері затвердження бюджетів деяких територій, визначення податків і зборів, передбачених законодавством України, проведення місцевих референдумів і реалізації їх результатів, а також контролю, утворення, реорганізації та ліквідації комунальних підприємств, установ та організацій [100, с. 28].

Тобто певна робота і достатньо широка територіальними громадами велась і ведеться, і є підґрунтя для її розширення, шляхом розширення низки повноважень, в тому числі – у галузі екології.

Проте існує і інша точка зору. Дехто з науковців взагалі не бачить територіальну громаду в якості суб'єкта охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в Україні, хоча органи законодавчої, виконавчої влади, правоохоронні органи і навіть український народ, що представлений окремими громадянами та громадськими організаціями такими суб'єктами визнаються [77, с. 100]. За таких умов, вважаємо надзвичайно важливим детально розглянути і розв'язати проблематику екологічної політики територіальної громади.

Екологічна політика територіальної громади не повинна розглядатись як дещо окреме і самостійне від державної екологічної політики – саме так фахівці бачать організаційний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Державну екологічну політику на регіональному рівні

реалізують органи державної влади та суб'єкти, що мають спеціальні повноваження.

Такими органами державної влади є: — Президент України;

- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;
- Рада національної безпеки і оборони України;
- Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Державна екологічна інспекція України;
- державні екологічні інспекції в областях;
- Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим;
- Рада Міністрів Автономної Республіки Крим;
- Верховна Рада Автономної Республіки Крим;
- місцеві державні адміністрації;
- Республіканський комітет АРК з ОНПС ;
- Державна Азовська морська екологічна інспекція;
- Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря;
- міські державні адміністрації (м. Київ, м. Севастополь);
- районні державні адміністрації;
- районні державні адміністрації (АРК, м. Київ, у м. Севастополь);
- місцеві ради територіальних громад;
- державні управління ОНПС (м. Київ, м. Севастополь);
- державні екологічні інспекції (м. Київ, м. Севастополь) [6, с. 48].

Отже, дехто з науковців бачать місцеву раду територіальної громади в колі суб'єктів здійснення саме державної екологічної політики. Але не бачать територіальну громаду як суб'єкта. І це не зовсім правильно.

Г.М. Буканов виділяє в своєму дослідженні три рівня критеріїв соціальної ефективності управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні: 1) перший рівень відображає управлінські відносини між

загальнодержавними і регіональними органам управління – загальні критерії соціальної ефективності; 2) другий рівень – спеціальна соціальна ефективність – пов’язаний із ефективністю системи управління у сфері захисту довкілля власне регіональних суб’єктів управління (державних органів управління, місцевих органів управління, економічних суб’єктів, громадських організацій і об’єднань в сфері охорони навколишнього середовища, територіальних громад); 3) третій рівень представлений критеріями конкретної соціальної ефективності певної структурної ланки системи управління [30, с. 493-494].

А тут слід однозначно погодились, оскільки територіальна громада фігурує як суб’єкт.

Процесом реалізації належної громаді влади виступає специфічна форма управління, яка має характер самоврядування, тобто такого управління, суб’єкти і об’єкти якого співпадають. Самоврядна діяльність територіальної громади характеризується наявністю та власним змістом таких її елементів, як цілі, завдання, функції, компетенція, форми діяльності. Філософські та загальносоціальні основи теорії управління дають підстави визначити особливість територіальної громади — суб’єкта управління як такого, що, з одного боку, здійснює самодіяльність, саморегулювання та самоорганізацію, а з другого — перебуває у сфері упорядковуючого впливу з боку держави, виступаючи об’єктом зовнішнього стосовно нього управління. Ця особливість втілюється у підзаконному характері діяльності територіальної громади — вона реалізує своє право на здійснення місцевого самоврядування лише в межах Конституції та законів України [18, с.70].

В цьому контексті важливо з’ясувати, як саме слід розуміти екологічну політику територіальної громади – чи то як реалізацію нижчого щабля державної екологічної політики, чи як окремий рівень, на якому реалізується власне бачення територіальною громадою своїх екологічних проблем.

Аналіз літературних джерел дозволяє стверджувати про відсутність єдиного підходу щодо трактування державної екологічної політики [32, с. 27]. Існує підхід, згідно якого вона є не чим іншим, як комплексом законодавчо визначених цілей і

завдань, засобів та інструментів, заходів та дій органів державної влади на всіх рівнях у сфері екології та охорони навколишнього середовища, що спрямовані на збереження і відтворення, а також охорону навколишнього природного середовища, максимально ефективне використання природно-ресурсного потенціалу країни, забезпечення раціонального, екологічно безпечного господарювання та високоефективного збалансованого природокористування шляхом запровадження інноваційних та екологічних технологій, створення сприятливих умов для забезпечення екологічної безпеки держави та безпечного життя її громадян [4, с. 27; 180, с. 193].

Також зазначається, що стратегія екологічної політики має визначати не лише пріоритетні цілі та напрями, але і відповідні заходи та засоби для їх реалізації з урахуванням реального стану довкілля та тенденцій до змін у ньому, потреб соціального та економічного розвитку країни на основі фундаментальних доктринальних положень [4, с. 27; 120, с. 190].

Розбіжності у підходах до трактування державної екологічної політики відображають складність та багатогранність цієї сфери державного регулювання. З одного боку, існує уявлення про державну екологічну політику як про комплекс законодавчо обумовлених цілей та завдань, що включає в себе різноманіття засобів і інструментів, спрямованих на збереження, відтворення та охорону довкілля. Цей підхід акцентує на необхідності використання інноваційних та екологічно чистих технологій, раціонального природокористування, а також створення умов для забезпечення екологічної безпеки та здорового життя громадян.

З іншого боку, підкреслюється важливість стратегічного планування, де стратегія екологічної політики визначає не тільки основні цілі та напрями, але й конкретні заходи та засоби їх реалізації з урахуванням сучасного стану довкілля, екологічних, соціальних та економічних трендів. Такий підхід передбачає глибокий аналіз діючої ситуації, прогнозування майбутніх змін у довкіллі та відповідне коригування політики для досягнення сталого розвитку.

У юридичній літературі зазначається, що екологічна політика в Україні має два виміри – нормативний і регуляційний. Перший це створення системи правил і норм другий – організація конкретних дій на користь охорони навколишнього природного середовища [87, с. 226].

Мова йде про норми, які визначають основні принципи взаємодії суспільства та природи, встановлюють обмеження та стандарти щодо використання природних ресурсів та впливу на довкілля. Ці правила та норми фіксуються в законах, підзаконних актах, міжнародних договорах, національних стандартах тощо.

Регуляційний вимір екологічної політики стосується механізмів та інструментів, які використовуються для забезпечення дотримання цих норм та правил. Це включає різноманітні форми контролю, нагляду, ліцензування, економічні стимули та санкції, що забезпечують ефективне впровадження і виконання екологічного законодавства.

Таким чином, нормативний вимір визначає "що" повинно бути зроблено для захисту довкілля, тоді як регуляційний вимір визначає "як" це повинно бути реалізовано на практиці.

У контексті децентралізації державного управління посилюється роль місцевого самоврядування в управлінні екологічною сферою, а отже, і формування регіональної екологічної політики. Як зазначають автори публікацій на цю тему фахівці з публічного управління, «регіональна екологічна політика держави є органічною складовою частиною національної екологічної політики. Від вирішення регіональних екологічних проблем значною мірою залежить соціально-економічна стабільність в Україні. В умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональне використання природних ресурсів та безпека життєдіяльності люди. Державна екологічна політика на регіональному рівні здійснюється за допомогою механізмів, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів, які спираються переважно на

регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми» [32, с.27; 5, с.51].

Децентралізація управління в Україні передбачає передачу більш широких повноважень і ресурсів від центральної влади до місцевих органів самоврядування. Цей процес має значний вплив на управління екологічною сферою, оскільки місцеве самоврядування стає більш відповідальним за вирішення місцевих екологічних проблем та реалізацію регіональної екологічної політики.

Регіональна екологічна політика, як складова національної політики, зосереджується на вирішенні конкретних екологічних викликів, які можуть відрізнятися в різних регіонах країни. Вона враховує специфіку природних ресурсів, економічні особливості, культурні та історичні відмінності. Регіональні органи влади володіють кращим розумінням місцевих умов та потреб, що дозволяє їм ефективніше планувати та впроваджувати заходи щодо охорони довкілля та раціонального природокористування.

Перешкодами на цьому шляху на даний момент є: погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження; зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування; складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст); неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад; нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади.

Слід підкреслити, що в умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів, особливої актуальності набуває

управління охороною довкілля, раціональним використанням природних ресурсів та безпекою життєдіяльності людини саме на регіональному рівні. У цьому сенсі важливого значення набувають питання виявлення прогалин в імплементації трьох основних Конвенцій Ріо, а саме Конвенції про збереження біорізноманіття, Конвенції про боротьбу з опустелюванням та Рамкової Конвенції ООН про зміни клімату [16, с. 2].

В Концепції державної регіональної політики України дано таке визначення: державна регіональна політика – система заходів, що здійснюється органами державної влади та місцевого самоврядування з метою забезпечення дієздатного управління політичним, економічним та соціальним розвитком держави, регіонів і територіальних громад. Наведені вище визначення регіональної політики свідчать про відсутність єдиних підходів до розуміння цього поняття. Головний недолік цих визначень полягає в тому, що автори досить вільно тлумачать ключове слово терміна – «політика». Адже далеко не всі заходи, що їх реалізує держава чи місцеві органи влади, є вираженням практичного втілення певного виду політики як системи дій, орієнтованих на досягнення поставлених цілей. Політика – це стратегічна лінія поведінки держави в тих чи інших сферах суспільного життя. В конкретному випадку йдеться про чітко окреслені «правила гри» в стосунках між державою і регіонами, які б, з одного боку, регламентували її вплив на регіональні процеси, а з іншого, – визначали норми поведінки самих регіонів. Другий принциповий момент у визначенні терміна «регіональна політика» полягає в осмисленні поняття інтересу. Тобто, йдеться не тільки про те, хто його виражає і якими методами відстоює. Якщо розглядати питання прагматично, то завжди є спокуса представити регіональну політику у спрощеному вигляді як сукупність державних рішень, орієнтованих на регіони, оскільки в будь-якому акті завжди простежуються мотиви, пов'язані з регіональними інтересами. В таких випадках можна говорити про регіональні аспекти інших політик, а не про регіональну політику. Іншими словами, як вважають деякі фахівці, наявність регіональності в конкретних діях органів

державної влади ще не є достатнім аргументом для того, щоб вважати регіональну політику сформованою і практично виконуваною [39, с. 17-18].

Залежно від мети дослідження діяльності територіальних громад можуть використовуватися різні підходи, серед яких екологічний підхід - передбачає вивчення громади як певної спільності у природно-географічному просторі (просторове розміщення, вплив природних факторів тощо), зокрема, в літературі стверджується, що станом на 2016 рік (а зараз справа просунулась набагато вперед), на відміну від ситуації із земельними ресурсами та комунальним майном, у 2015 році з внесенням змін до Бюджетного та Податкового кодексів зроблено практичні кроки в напрямі бюджетної децентралізації, відбулися суттєві зміни у міжбюджетних відносинах та наповненні місцевих бюджетів за рахунок перерозподілу джерел податкових надходжень між різними рівнями бюджетної системи. Зокрема, з Державного бюджету України на місця передано плату за надання адміністративних послуг, відсоток зарахування екологічного податку збільшено з 35 до 80 % [143, с. 13, 43].

Складовими частинами екологічної політики в демократичному суспільстві вважають: належну й ефективну систему державного управління у сфері охорони, невиснажливого використання та відтворення природних ресурсів; належний державний і громадський нагляд за дотриманням чинного природоохоронного законодавства та міжнародних природоохоронних зобов'язань країни; належну інформаційну політику щодо довкілля; належний рівень екологічної експертизи екологічно небезпечних проєктів; належну систему прийняття державних рішень із питань, що стосуються довкілля, яка б передбачала обов'язкове залучення громадськості; належну систему відповідальності влади, конкретних посадових осіб і громадян за порушення принципів збалансованого розвитку, норм і положень природоохоронного законодавства; належну освітню та просвітницьку діяльність [21;206, с. 77].

В демократичному суспільстві екологічна політика передбачає створення належної та ефективної системи державного управління, яка забезпечує охорону, раціональне використання та відновлення природних ресурсів. Ця система має

включати механізми для державного і громадського нагляду за дотриманням чинного природоохоронного законодавства і виконання міжнародних зобов'язань. Невід'ємною частиною є також розроблення інформаційної політики, яка забезпечує доступність і прозорість екологічної інформації для всіх верств населення.

Роль органів місцевого самоуправління в реалізації державної екологічної політики передбачена низкою нормативно-правових актів. Так, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону навколишнього природного середовища», Земельний Кодекс України, Кодекс України про надра, Водний Кодекс України, Лісовий кодекс України, Закон України «Про відходи» та ін. визначають повноваження органів місцевого самоврядування щодо охорони навколишнього природного середовища. Отже, місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території в межах своєї компетенції, а саме забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; затверджують місцеві екологічні програми; організовують вивчення навколишнього природного середовища; створюють і визначають статус резервних, у т. ч. й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем і т.д. [84, с. 199].

Коментуючи думку авторів, хотілося б сказати, що екологічна політика територіальної громади є самостійним феноменом, відмінним від екологічної політики держави в тій же мірі, що діяльність органів місцевого самоврядування не повторює державну виконавчу владу а являє собою самостійне явище.

А. Лісніченко, розглядаючи адміністративну правосуб'єктність територіальних громад, зазначає, що територіальні громади (тобто сукупність жителів населених пунктів або їхніх добровільних об'єднань) відповідно до

адміністративно-правових норм, закріплених у законодавчих актах України, наділяються не тільки гарантованим державою правом на місцеве самоврядування, але й юридичними обов'язками в цій сфері;

2) вказані територіальні громади наділені реальною здатністю, а саме можливістю ініціювати вступ у адміністративні правовідносини з органами місцевого самоврядування (суб'єктами публічної адміністрації), стаючи при цьому головним учасником таких правовідносин на місцевому самоврядному рівні;

3) предметом згаданих правовідносин є питання місцевого значення (тобто такі, які пов'язані з життєдіяльністю територіальних громад і природно становлять для них публічний інтерес).

Отже, територіальні громади як суб'єкти адміністративного права України можна охарактеризувати як сукупність жителів, які, проживаючи на території села, селища, міста або їхніх добровільних об'єднань, відповідно до наданих адміністративно-правовими нормами суб'єктивних прав і на виконання встановлених цими нормами юридичних обов'язків потенційно здатні вступати в адміністративні правовідносини з органами місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації свого публічного інтересу [110, с.70].

А. Лісніченко підкреслює, що територіальні громади в Україні, будучи об'єднаннями жителів місцевостей, наділені відповідно до законодавства правами та обов'язками у сфері місцевого самоврядування. Вони мають компетенцію ініціювати правовідносини з місцевими владними структурами, виступаючи ключовими акторами у вирішенні місцевих питань, які мають прямий вплив на їх життєдіяльність і представляють загальний інтерес. Таким чином, територіальні громади функціонують як суб'єкти адміністративного права, які використовують свої повноваження для активного впливу на інших суб'єктів в галузі адміністративного права і в тому числі, як ми бачимо, шляхом розробки і реалізації власної екологічної політики.

В свою чергу, Ковалів М.В. та Крикавська І.В. вважають, що велику роль територіальні громади, переважно опосередковано, відіграють у вирішенні

внутрішніх та зовнішніх економічних, культурних та екологічних проблем місцевого значення відповідних сіл, селищ, міст. Про це свідчить широке коло повноважень місцевих рад та їх виконавчих органів у різних сферах місцевого життя [89, с. 157].

Брюшкова Н.О. та Удовиця О.Ф., говорячи про суб'єкт екологічної політики, зазначають, що раніше мали на увазі як правило державу, тепер же це можуть бути політичні партії, громадські організації, індивідуальні представники громади, інші міжнародні організації та утворення. Під час слухань проводять обговорення, де громадяни висловлюють свою підтримку або невдоволення щодо діяльності майбутніх підприємств. Якщо громада не згодна - вона має право на оскарження в судовому порядку рішень, дій або бездіяльності в процесі оцінки впливу на довкілля. Це може зробити будь-яка фізична або юридична особа. Таким чином, набуває надзвичайного значення думка територіальних громад, адже навіть один представник громади може впливати на прийняття важливих рішень, щодо провадження діяльності суб'єктів господарювання, а в подальшому і впливати на державну екологічну політику не тільки на регіональному рівні а й на рівні держави взагалі. Територіальна громада в реалізації державної екологічної політики на рівні місцевого самоврядування може вирішувати питання за рахунок доступних інструментів, таких як: проведення референдумів, загальні збори громадян, що мешкають на вказаній території, звернення громадян до органів влади, як в індивідуальному порядку так і колективні, громадські слухання, інші ініціативи громади, що не заборонені законом. Але, на сьогодні існує величезна проблема відсутність як матеріальної бази, так і технічної підтримки, аби права територіальних громад та їхніх мешканців були реалізовані. Перелік такого широкого кола повноважень в сфері екологічної політики яке покладено на місцеві органи влади пояснюється тим, що тільки вони більше можуть врахувати екологічні інтереси населення відповідної територіальної громади Через систему місцевих рад здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси

населення, культурні й екологічні традиції. Саме тому місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства й природи віддається пріоритет [28].

Автори визнають за територіальною громадою в особі навіть окремих громадян екологічну суб'єктність, певні повноваження, проте не роблять наступний крок і не визнають за територіальною громадою можливості бути тим самим суб'єктом екологічної політики, який може свої повноваження організовано використовувати для досягнення поставлених наперед програмних цілей. Ми з такою позицією не можемо погодитись і стверджуємо про існування не тільки державної екологічної політики на регіональному рівні, але і екологічної політики територіальної громади.

Виходячи з цих орієнтирів, найбільш оптимальною можна вважати дефініцію муніципальних прав людини (прав людини в місцевому самоврядуванні), що запропонував О. В. Батанов, відповідно до якої, під ними розуміються визнані й гарантовані державою природні можливості людини та її асоціацій (територіальна громада) самостійно і під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення в різних сферах громадського життя, зокрема політичній, економічній, соціальній, культурній, екологічній і т. д. Рішення на місцевому рівні мають прийматися з урахуванням усіх видів витрат, як то екологічні, структурні, фінансові, економічні чи соціальні, з метою запобігання передачі проблем та напруги наступним поколінням. Має існувати розгорнуте та стратегічне бачення майбутнього місцевої громади з розумінням того, що є необхідним для такого розвитку [130, с.149, 165].

В результаті співставлених конституційних норм, об'єктивної прямої вказівки на здійснення екологічної політики територіальною громадою ми, на жаль, не знаходимо. Проте, є низка норм, які опосередковано вказують на те, що прийняття і реалізація екологічних заходів уповні по силах місцевій громаді, є можливість бюджетної підтримки і навіть прийняття на себе повноважень, делегованих державою, разом з коштами і адміністративними інституційними

інструментами здійснення такої політики. Інститути в Конституції наявні, просто необхідно їх із «сплячих» перетворити на дієві.

В цьому нам допоможе ретельний аналіз статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [162]. Цікавими в даному сенсі є п. 24 - встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України (нагадаємо, до місцевих зборів належить збір за місця для паркування транспортних засобів, п. 341 частини першої цієї статті - прийняття рішень щодо здійснення виконавчим органом сільської, селищної, міської ради державного контролю за використанням та охороною земель (внесений в 2021 році); п. 36 - вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу (оскільки надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів супроводжується контролем за таким використанням); п. 37 - 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. 38 - надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для управління відходами, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію; п. 42 - затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації (забудова обов'язково супроводжується вирішенням екологічних питань); п. 54 - вирішення питань управління небезпечними відходами у складі побутових відходів відповідно до законодавства; п. 541 - затвердження місцевих планів управління відходами; п. 56

- визначення шляхів стимулювання користування електромобілями та іншими екологічними видами транспорту; 561 - затвердження вимог до облаштування майданчиків для паркування транспортних засобів з урахуванням норм, нормативів, стандартів у сфері благоустрою населених пунктів, державних будівельних норм, технічних умов, Правил дорожнього руху та інших нормативних документів.

Пункт 1 пункту «а» статті 27 згаданого Закону передбачає підготовку програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм; пункт 5 - попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань.

І власне, увінчує цей перелік повноважень стаття 33 згаданого Закону - Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища. Сюди входять власні повноваження, такі як підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів; підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо 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 про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо 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; забезпечення охорони, захисту, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей, підвищення родючості ґрунтів, дотримання правил і норм використання лісових ресурсів у межах лісів комунальної власності (доповнено у 2022 р.); а також делеговані повноваження - здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів (в редакції 2021 р.); координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів; погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення; здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом (в редакції 2021 р.); створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації; здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері управління відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про управління відходами (в редакції 2022 р.); здійснення контролю за забезпеченням безперешкодного і безоплатного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів та островів для загального водокористування відповідно до закону; до відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, належить координація

на відповідній території діяльності спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи.

Отже, навіть при поверховому огляді законодавства, набирається доволі багато різного роду повноважень на повноцінне затвердження і реалізацію місцевої екологічної політики. Проте слід зробити ще один наступний крок і назвати речі своїми іменами на законодавчому рівні – територіальна громада є суб'єктом здійснення екологічної політики на місцевому рівні, має низку повноважень і фінансових інструментів для такого здійснення, а отже має бути позиціонована як такий суб'єкт на законодавчому рівні [26, с. 86].

Певним практичним виміром реалізації даних ідей можуть бути установчі документи самих громад, так, наприклад, Статут Луцької територіальної громади містить статтю 52 «Охорона довкілля» зокрема ч. 4. - міська рада та її виконавчі органи забезпечують реалізацію екологічної політики України та екологічних прав жителів у межах території територіальної громади, а також здійснюють інформування жителів про стан довкілля; ч. 3 - міська рада затверджує місцеві екологічні програми з метою покращення екологічного стану території територіальної громади, включає екологічні розділи до документів з планування її розвитку, вирішує питання виділення бюджетного фінансування на охорону довкілля [186].

Це той випадок, коли на практиці в нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування вже втілено в системному вигляді те, чого ще не викладено в законах.

1.2. Розмежування компетенції територіальної громади і держави у сфері здійснення екологічної політики

Адміністративно - територіальна організація публічної влади в Україні передбачає на місцевому рівні співіснування двох ключових суб'єктів системи публічної влади – держави, яку представляють місцеві державні адміністрації, і місцевого самоврядування, що уособлює інтереси відповідної територіальної громади як безпосередньо, так і через уповноважені органи місцевого

самоврядування. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність взаємодії між окремими органами виконавчої влади і місцевого самоврядування й підвищення її ефективності, однією з важливих базових передумов якої є вирішення питання розмежування повноважень між ними. Сучасний стан розмежування повноважень між окремими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні визначається багатьма факторами об'єктивного та суб'єктивного характеру, серед яких визначальне місце посідають конституційні та адміністративно-правові засади розмежування повноважень, територіальний устрій у державі, політична орієнтованість на модель централізації/децентралізації влади тощо, і характеризується відсутністю чіткого, однозначного й законодавчо закріпленого розмежування, дублюванням повноважень і сфер компетенції і низкою інших проблем, які зумовлюють актуальність дослідження даної проблематики [29, с. 70].

Проблема екологічного господарювання має розглядатися і на макрорівні, на рівні реалізації державою власної політики – сталого економічного розвитку, що, як вже зазначалося, має полягати у структурній інституціалізації місця екологічного господарювання в системі економічних відносин, в системі національної економіки, покладання на цей вид господарювання суспільної функції щодо здійснення заходів активної екологічної регенерації забрудненого та деградованого довкілля, а також завдань щодо створення сучасної та ефективної «зеленої економіки», яка має стати базовою складовою економічної системи. Такий рівень вирішення названої проблематики логічно вимагає застосування усієї системи засобів впливу держави на суспільні відносини. Це стосується і політики держави, її апаратного та ресурсного забезпечення, але головним чинником слід визнати насамперед стан правового забезпечення [70, с. 98].

Децентралізація полягає в переданні прав на прийняття рішень органам місцевого самоврядування, які не знаходяться в ієрархічному підпорядкуванні центральним органам державної влади. У цьому випадку незалежні місцеві органи

управління самостійно приймають рішення щодо надання певних суспільних послуг населенню та фінансування своєї діяльності.

Для соціально-політичних систем це означає зменшення управління згори, розвиток самоврядування, в першу чергу, регіонального і місцевого, за одночасної демократизації управління.

Ступінь децентралізації значною мірою перебуває в залежності від обраного рівня автономії місцевого самоврядування, що включає в себе як статичні складові, які відображають певний потенціал даного інституту так і динамічні компоненти, що розкривають його діяльність, а саме: організаційно-правову основу місцевого самоврядування, компетенцію та повноваження місцевого самоврядування, питаннями місцевого значення, межами самостійності місцевого самоврядування, що визначаються наявністю і обсягом його фінансово-економічної бази; оцінюється характер повноважень місцевих органів - беруть вони рішення самостійно або є органами, які виконують волю центрального уряду і що мається на увазі під повноваженнями місцевої влади - повне утримання місцевого співтовариства на умовах самостійності або тільки формальне забезпечення необхідного мінімуму; оцінюється спосіб визначення повноважень, або регулювання діяльності місцевих органів з боку держави - воно може бути позитивним, коли місцеві влади діють у рамках повноважень, наданих їм або негативним, коли місцева влада може робити будь-які дії, не заборонені законом і не входять до сфери компетенції інших органів влади; ким визначаються сфери повноважень місцевих органів управління, центральними органами державної влади, або самостійно місцевими громадами або на основі спільного обговорення; яка роль несудових, державних органів у визначенні відповідальності - значна, тобто місцеве управління зазнає їх впливу, або незначна (децентралізація) [114, с. 10-11].

Формування та реалізації державної екологічної політики має відбуватись за напрямками, які передбачають гарантування екологічної безпеки життєдіяльності громадян України, запобігання деградації навколишнього середовища; впровадження належних матеріальних, процедурних, інституційних та інших

необхідних механізмів та інструментів щодо її регулювання та встановлення адміністративно-правових, організаційних, фінансово-економічних та інших умов для реалізації і захисту права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а також забезпечення раціонального природокористування [92, с. 140].

Реалізація екологічної політики на регіональному рівні може бути визначена як діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування щодо розробки та практичної реалізації управлінських рішень для здійснення, організуючих, регулюючих та координуючих впливів на сферу охорони довкілля задля реалізації функції держави щодо обов'язкового дотримання стандартів екологічного розвитку в регіонах країни. Місцеві органи влади є цільовими для реалізації принципів збалансованого та гармонійного розвитку регіону, а забезпечення екологічної безпеки, підтримка екологічного балансу та реалізація політики охорони навколишнього природного середовища відповідно здійснюється через систему місцевого екологічного управління. Місцевий рівень забезпечує поєднання екологічних, культурних та духовних інтересів і традицій населення, саме тому є пріоритетним управлінським механізмом взаємодії суспільства та довкілля [14, с. 198].

Вдосконалене управління регіональним розвитком на засадах сталості дозволить взаємоузгодити інтереси органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, громадськості [46, с. 52].

В науковій літературі наголошується на тому, що питання про розмежування функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування виникають тому, що ці органи часто вступають у конфлікти між собою через різне розуміння межі здійснення ними функцій та повноважень, із чим варто погодитися, зважаючи на практику розподілу й здійснення тих чи інших повноважень обласними державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування міст обласного підпорядкування, обласними радами, районними державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування сіл, селищ і міст районного підпорядкування, районними радами тощо [29, с. 71].

Отже, визначаючи співвідношення понять “компетенція” та “повноваження” представницьких органів місцевого самоврядування, можна зробити висновок про те, що їх компетенція є складнішою правовою категорією, визначеною Конституцією і законами України, та містить у собі предмет відання і повноваження, характеризується внутрішньою єдністю та узгодженістю. Ці поняття співвідносяться як загальне і часткове [108, с. 63].

Особливістю, яка склалась в чинній структурі місцевого самоврядування районні та обласні ради не мають статусної територіальної громади, є специфічними представницькими самоврядними органами, оскільки представляють виключно спільні інтереси територіальних громад, що входять до їх складу. Ряд інших проблем пов'язаний із недосконалістю інституту делегованих повноважень. Загалом відсутні законодавчо закріплена процедура делегування повноважень, чітко визначені механізми відмови місцевих рад від виконання делегованих повноважень, зокрема, у разі незабезпеченості належними ресурсами, поширене пряме втручання державної виконавчої влади у справи територіальних колективів, відбувається протистояння між обласними (районними радами) та обласними (районними) державними адміністраціями з приводу делегування повноважень, недосконалою є система стримувань і противаг у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами тощо [29, с.73].

Серед ключових проблем розмежування повноважень виділяються концептуальні - високий рівень централізації повноважень органів виконавчої влади та ресурсної бази для їх реалізації; дуалізм виконавчої влади та місцевого самоврядування на регіональному рівні; залежність моделі та стану розмежування повноважень від політичної ситуації та настроїв у країні; адміністративний тиск на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб з боку місцевих органів виконавчої влади та їх посадових осіб; недосконалість конституційних і законодавчих засад закріплення повноважень і порядку їх розмежування тощо. адміністративно-правові проблеми розмежування повноважень між окремими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування: прогалини та

колізії в адміністративно-правовому регулюванні порядку закріплення та розмежування повноважень між окремими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, відносна неузгодженість конституційних та законодавчих норм, положень нормативно-правових актів, прийнятих у різні часи, та інше подібного роду. Проблеми інституціонального характеру: недосконалість і суперечливість інституту делегованих повноважень в Україні а також його невідповідність європейській практиці (інститут договірних повноважень); відсутність закріпленої процедури делегування повноважень і передбачених можливостей відмови від виконання делегованих повноважень (наприклад, у випадку ресурсної неспроможності); дублювання повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, наявність суміжних сфер компетенції. Проблеми матеріального та фінансового характеру: обмеженість матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, які в цілому на сьогодні тією чи іншою мірою долаються [29, с.74].

Проблема взаємовідносин між гілками влади залежить від багатьох чинників, найвагоміші з яких:

- універсальність реалізації державної політики;
- певний рівень самостійності органів місцевої влади у способах реалізації державної політики;
- тісна співпраця між урядом та органами місцевого самоврядування;
- впровадження дієвих механізмів узгодження рішень центральних і місцевих органів виконавчої влади, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування;
- розв'язання проблеми делегування повноважень виконавчої влади місцевому самоврядуванню, законодавчого визначення принципів, умов та порядку їх делегування, форми контролю за виконанням делегованих повноважень, а також відповідальності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень;
- створення механізму ефективного контролю за законністю здійснення власних повноважень органами місцевого самоврядування.

Необхідно здійснити чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, передачу надлишкових функцій від центральних органів виконавчої влади до органів місцевої влади, вдосконалити взаємодію місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Також, подальше вдосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, на думку науковців, може здійснюватися шляхом:

- внесення змін у закони «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні» з питань взаємодії цих органів, трансформації деяких делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у власні (самоврядні);

- розробки механізмів розмежування і співвідношення компетенції органів місцевої публічної влади;

- вирішення проблеми територіальної організації країни, реформування адміністративно-територіального устрою;

- судового урегулювання спорів і розбіжностей між місцевими управлінськими центрами;

- зміни структури органів виконавчої влади з переходом від галузевого до функціонального принципу їх побудови, закріплення за ними, перш за все, контрольно-наглядових функцій;

- створення на регіональному рівні координаційних рад з питань взаємодії місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Це сприятиме підвищенню ефективності взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в контексті здійснення адміністративної реформи [23, с.7-8].

В результаті аналізу спектру екологічних повноважень склались і використовуються такі змістовні блоки як: реалізація екологічної політики на рівні місцевого самоврядування; повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування; особливості формування екологічної політики міст; взаємодія

суб'єктів територіальної громади у вирішенні екологічних конфліктів; громадський контроль за діяльністю органів влади у галузі екології та природних ресурсів; роль громадських організацій у сфері захисту довкілля; участь громадськості у процесі прийняття владних рішень у сфері захисту довкілля [112, с. 5].

В літературі стверджується, що з моменту започаткування реформи децентралізації в Україні пройшло декілька років і вести мову про стан її реалізації в питаннях охорони довкілля вже видається за можливе. Так, на сьогодні серед недостатньо опрацьованих і врегульованих, на сьогоднішній день, визначаються деякі питання що стосуються розподілу повноважень між відомствами; фінансової складової реформи; структури місцевої підзвітності; наявності контролюючих інституцій за впровадженням реформи та безпосередньої участі громадськості в питаннях, що стосуються довкілля. Втім, нові для України механізми співробітництва територіальних громад, координаційні механізми здійснення реформи, що зачіпають і сферу довкілля вже встигли виправдати себе [196, с. 107].

Сьогодні екологічна політика є важливою невід'ємною складовою частиною забезпечення національної безпеки країни. Вироблення адекватної екологічної політики набуває для України особливої ваги, оскільки за умов державотворення від обраної державної стратегії у сфері екологічної політики, складовими якої є природокористування, якість довкілля і життя населення, залежать не лише економічне та національно-культурне відродження нації, а її майбутнє, ресурсний та інтелектуальний потенціал [87, с.226].

Екологічна політика дійсно виступає одним з ключових елементів забезпечення національної безпеки будь-якої країни, включаючи Україну. Вона має багатовимірний характер та охоплює не лише збереження природних ресурсів та охорону довкілля, але й стабільний розвиток, здоров'я населення, енергетичну безпеку та багато інших аспектів, які пов'язані з екологією.

Значний інтерес представляє законопроектна робота у сфері розмежування повноважень між державою і територіальними громадами.

За словами представників уряду, базовими новелами законопроекту про місцеве самоврядування є чітке розмежування сфери компетенції держави та місцевого самоврядування та встановлення правил наділення місцевого самоврядування повноваженнями держави. Також розмежовуються повноваження кожного рівня місцевого самоврядування і розширюється автономія місцевого самоврядування, але при цьому чітко регламентується порядок забезпечення законності рішень місцевого самоврядування.

Наразі, пропонується закріпити умови передачі повноважень від держави органам місцевого самоврядування, чіткі гарантії для стабілізації системи публічної влади. Пропонується законодавчо заборонити наділяти орган місцевого самоврядування повноваженнями посеред бюджетного року і змінювати рішення про зміст, обсяги повноважень частіше, ніж раз на три роки. В проекті визначено повний перелік власних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня, які виконуються в обов'язковому порядку, і закріплюється суттєва новація - їхнє право вирішувати будь-які питання місцевого значення, не віднесені законом до компетенції державних або органів місцевого самоврядування інших рівнів [207].

На сучасному етапі розвитку України вкрай гостро стояло питання децентралізації влади. Проблема врахування інтересів регіонів, уваги до особливостей їх економічного, соціального, культурного розвитку не вирішувались повною мірою через жорстко вибудовану вертикаль центральної влади. З одного боку, ми маємо зафіксоване в Конституції, в українському законодавстві, в Європейській хартії право на місцеве самоврядування, яке реалізують місцеві громади, з іншого – місцеві державні адміністрації, які володіють повноваженнями щодо управління відповідними територіями.

Враховуючи процеси децентралізації та зміни структури місцевих органів влади слід запровадити узагальнююче стосовно понять «органи місцевої виконавчої влади» та «органи місцевого самоврядування» – поняття «Органи місцевої публічної влади» та використовувати його як в науці, так і нормативному обігу. Тобто, органи місцевої публічної влади – це організовані, інституційно

оформлені органи місцевої влади, що мають відповідну структуру, наділені владними повноваженнями для забезпечення реалізації та охорони прав і свобод людини, захисту їх законних інтересів, безпеки адміністративно-територіальних утворень та застосовують при цьому властиві їм організаційно-правові форми діяльності [194, с.297].

В літературі зазначається, що побудова ефективної моделі управління й урядування неможлива без повноцінного функціонування територіальних громад в системі публічної влади в Україні; 2) громаду можна вважати ефективно тоді, коли більшість її членів будуть ідентифікувати себе з нею, при цьому вони мають усвідомлювати наявність спільних інтересів і брати участь у їх реалізації; 3) для правової системи України пріоритетним має стати зміцнення гарантій місцевого самоврядування, удосконалення механізму захисту прав та інтересів територіальних громад, їх органів, посадових осіб, а також гарантій забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина на місцевому, регіональному та міжрегіональному рівнях [153, с. 105].

Конституція України оперує двома тотожними поняттями, а саме «повноваження, надані законом» та «надані повноваження», в той же час у юридичній літературі та законодавстві набув поширення термін «делеговані повноваження». Делегування потрібно відрізнити від передачі повноважень. При передачі відповідне повноваження вилучається з компетенції одного органу і включається до компетенції другого. В свою чергу, делегування – це надання права вирішувати те чи інше питання іншому органу без суттєвого втручання в його вирішення. Делегування повноважень – це двосторонні імперативні відносини в яких один орган має власну компетенцію, визначену нормативними актами, а інший належну правоздатність на одержання і реалізацію цих повноважень, а компетенція першого органу є джерелом компетенції другого органу [188, с. 232].

Нещодавно експерти представили новий проєкт Концепції розмежування повноважень виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, що на нашу думку є важливим і не вирішене з моменту запровадження місцевого

самоврядування в незалежній Україні. Під час презентації Концепції, про важливість цієї роботи сказав Керівник Офісу Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України В'ячеслав Негода: «Незважаючи на те, що з 2020 року, після утворення нового адміністративно-територіального устрою на базовому і субрегіональному рівні, всі громади мають однаковий статус, вони усі є рівними і повинні мати однакові повноваження, закон про місцеве самоврядування цього не дає. Застарілим у питанні розподілу повноважень є і закон про місцеві державні адміністрації. Крім того, невирішеною залишається й проблема з функціями районних рад, у яких немає ресурсів, але з юридичної точки зору вони мають купу повноважень. Тому дуже добре, що експерти не полишають спроб допомогти законотворцям узгодити нормативну базу з сучасними реаліями». Схожу позицію висловив народний депутат України, голова підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування Віталій Безгін. Народний депутат висловив сподівання, що в 2024 році буде створений практичний документ з обґрунтуваннями, з оцінками, з моделями, який ляже в основу змін до законодавства у питанні розмежування повноважень [98].

Щодо самої Концепції, то метою даного документу є створення класифікації повноважень за видами відповідно до ролі державної політики, визначення меж законодавчого регулювання повноважень у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», у галузевих законах та умов передачі повноважень від держави до органів місцевого самоврядування; усунення їх дублювання, розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях за принципом субсидіарності; створення достатніх матеріальних і фінансових умов для забезпечення виконання повноважень органів місцевого самоврядування; вирівнювання територіальних фінансових диспропорцій та забезпечення населення якісними адміністративними й соціальними послугами [99].

Перевагою даного документу є те, що експерти нарешті розібрали ситуацію з так званими «делегованими» повноваженнями, які ще з моменту прийняття відповідного закону і понині залишають невизначеність, не існує механізму відкликання таких делегованих повноважень, не передбачена згода суб'єкта, якому вони делеговані, і які насправді є внутрішньо притаманними територіальній громаді згідно її дуалістичної природи як суб'єкта адміністративного права, про що вже зазначалось в літературі [138, с. 25].

Серед здобутків авторів є також підхід щодо класифікації делегованих повноважень за ознаками ресурсного, організаційного та адміністративного забезпечення діяльності ОМС, визнання таких принципів у розподілі, як узгодження загальнодержавних та місцевих інтересів, не конфліктність, субсидіарність, автономність, функціональна спроможність, повнота та ефективність. Експерти повторюють не зовсім вірну, на наш погляд думку, що делегованими є повноваження, які виконуються державою, однак можуть бути передані до місцевого самоврядування за певних умов діяльності [99].

Насправді вони делеговані Законом, і делеговані на постійній основі, і ніхто ніколи не збирався їх відкликати у виконкомів місцевих рад, це навантаження не тимчасове, а постійно діюче і допомагає оптимізувати публічне адміністрування на місцевому рівні, не створюючи паралельних управлінських структур.

Однак до позитивних моментів, окреслених експертами, відноситься розподіл таких делегованих повноважень на доручені, закріплені та передані [99], хоча і не надано універсального критерію для розуміння, що за яким терміном в кожному конкретному випадку криється. Так, замість одного не до кінця зрозумілого терміну, Концепція містить їх цілих три.

Із близьких до екологічної політики, Концепція згадує хіба що власні повноваження органів місцевого самоврядування із здійснення благоустрою. Цього, на наш погляд, недостатньо, щоб провести повноцінне розмежування державної екологічної політики і екологічної політики територіальної громади, враховуючи, що відповідні повноваження з вироблення і реалізації екологічної політики територіальної громади можуть бути розподілені по рівням місцевого

самоврядування і крім меж окремої громади, виходити на субрегіональний і регіональний рівень будучи реалізованими через діяльність районних і обласних рад, і в меншій, навіть в незначній мірі, це може стосуватись районних у містах рад.

Аналіз новел законодавчого регулювання екологічних аспектів закупівельної діяльності, а також дослідження провідних учених-екологів дозволяють сформулювати теоретико-правове визначення сучасної екологічної політики України у сфері публічних закупівель, під якою слід розуміти 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 (з моменту планування закупівлі до укладення й виконання договору про закупівлю) для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад [211, с. 70-71].

Аналіз судових рішень у спорах щодо реалізації виключної компетенції органами місцевого самоврядування свідчить, що предметом судового розгляду часто є питання, пов'язані з труднощами у розмежуванні компетенції між різними органами, що входять до системи органів місцевого самоврядування. Зокрема, такі проблеми виникають при розмежуванні компетенції сільських, селищних, міських рад та відповідно районних і обласних рад. У справі № 136/1461/17 щодо розмежування повноважень сільської ради та районної ради в контексті погодження надання надр в користування, Верховний Суд звертає увагу, що нормативно-правові акти у галузі надрокористування не передбачають розподілу копалин місцевого значення на копалини сільського, районного чи обласного

значення. Водночас, таке розмежування застосовується в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» в контексті повноважень сільських, селищних міських рад (пункт 36 статті 26) з одного боку, і районних та обласних - з іншого (пункт 22 статті 43). Отже, повноваження районної ради поширюються на надання у користування природних ресурсів (зокрема й надр) районного значення, а сільської ради - на ресурси місцевого значення. Таким чином, для визначення уповноваженої ради важливим є встановлення території знаходження відповідних корисних копалин та їх виду (місцевого, районного, обласного) [131].

Предмет відання місцевого самоврядування – це сфери місцевого життя, в межах яких діє передбачений законом, а отже і юридично компетентний у них орган. Кожний орган місцевого самоврядування повинен мати свою власну сферу діяльності. Тому правове регулювання компетенції цього органу – це, насамперед, визначення тієї сфери місцевого життя, в якій діє цей орган самоврядування. Отже, предмет відання як структурний елемент категорії компетенція є способом юридичного зазначення тих сфер місцевого життя, які визначаються як предмет власних дій органу місцевого самоврядування.

Складність виникає найперше через відсутність законодавчо визначення питань місцевого значення. Існування конституційно-декларативного визначення цього поняття створює значні проблемні ситуації як у практиці, так і у теорії публічного управління. Через це виникають проблеми перерозподілу функцій суб'єктів публічної служби, створюються різноманітні співвідношення компетенцій суб'єктів через невизначеність цієї складової компетенції. Існують пропозиції, відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, щодо однозначного закріплення положення про те, що з приводу закріплення питань місцевого значення органам та посадовим особам місцевого самоврядування, територіальним громадам надаються всі функції та повноваження, крім тих, які закріплені за органами державної влади Конституцією та законами України [82, с. 217-218].

Цю ідею ми вважаємо надзвичайно позитивною, оскільки таким чином всі питання, що не віднесені законами до повноважень органів державної влади

автоматично є питаннями місцевого значення. Засмучує тільки один факт, що в Україні є ієрархія органів місцевого самоврядування, отже повноваження всього ланцюжка місцева-районна-обласна рада-органи державної влади становлять собою градієнт, на одному кінці якого суто місцеві питання в адміністративних межах територіальної громади, на іншому кінці – питання державної влади, а посередині два рівня наче місцевих, але масштабованих до рівня району і області регіональних питань. Тобто в такому розумінні ми матимемо на виході місцеву, державну і два рівні проміжної місцевої/регіональної екологічної політики, що теж напевно не є прийнятним.

Щодо проблеми розмежування повноважень органів місцевого самоврядування з повноваженнями місцевих органів виконавчої влади, з цього приводу зазначається, що існування не цілком узгодженої системи організації влади на місцях в Україні сьогодні є перш за все результатом суперечностей в актах чинного законодавства, що визначають функції і повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Через неконкретність компетенційних норм, концептуальну неузгодженість, у деяких випадках й їхню відсутність виникають суперечності в діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, що спричиняє неефективність дій цих органів у процесі вирішення проблем розвитку сіл, селищ, міст та регіонів [177, с. 83].

Однією з найважливіших складових державної регіональної політики України є регіональна екологічна політика, що визначається як система заходів, цілей і дій органів публічного управління всіх ієрархічних рівнів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки, якості навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів, раціонального природокористування, задоволення екологічних потреб населення і створення відповідних екологічних умов життєдіяльності громадян.

В світовій практиці розрізняють певні концептуальні засади реалізації регіональної екологічної політики, а саме: модель, яка функціонує за принципом «реагуй і виправляй» і зорієнтована на ліквідацію наслідків екологічних

порушень; модель, яка здійснюється за принципом «прогнозуй і попереджуй» і спрямована на покращення стану довкілля та попередження його забруднення.

Реалізація регіональної екологічної політики передбачає поєднання засобів: державної регіональної екологічної політики, які здійснюються державними органами влади центрального рівня, а також інструментів екологічної політики, здійснюваної самими регіонами і спрямованої на забезпечення реалізації місцевих екологічних інтересів силами самих регіонів (здійснюється місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, із залученням недержавних, громадських установ та організацій) [66, с.126].

Але, власне ця аргументація не дозволяє визначити головного – меж, де регіональна екологічна політика відділяється від місцевої та державної. Проте такі спроби розмежування в літературі висуваються.

Зміст регіональної екологічної політики розглядається в двох аспектах. Перший – це екологічна політика держави по відношенню до регіонів (державна регіональна екологічна політика), другий – екологічна політика, яка здійснюється регіонами. Перша реалізується центральними органами державної влади, друга – місцевими органами влади і самоврядування. В цьому плані значну роль відіграє розмежування повноважень між різними гілками влади у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища. Виникає потреба в уточненні і деталізації розподілу функцій між спеціально уповноваженими органами влади різних рівнів в сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

Разом з тим, необхідно виділити і місцевий рівень екологічної політики у складі регіонального. У зв'язку з цим необхідні інституційні перетворення з метою формування нового правового і економічного регулювання взаємодії державних органів різних рівнів і природо користувачів. При цьому діяльність законодавчих і виконавчих органів повинна бути сконцентрована на вирішенні таких проблем:

- ефективного використання природно-ресурсного потенціалу країни;

- перехід до сталого розвитку України з врахуванням екологічних і природно-рекреаційних умов конкретних територій;

- підтримка мінімально необхідного рівня екологічної безпеки на різних рівнях;

- активна участь різних верств населення і соціальних груп у реалізації державної екологічної політики, в тому числі на регіональному рівні [42, с. 218].

Як мінімум, згадується місцевий рівень екологічної політики, хоча він прямо і не співставляється з екологічною політикою територіальної громади, що, на нашу думку, варто було б зробити.

Таке розуміння місцевої екологічної політики, де екологічна політика територіальної громади (органу місцевого самоврядування) є складовою частиною місцевої екологічної політики, варте більш уважного розгляду.

В той же час, в літературі висловлюються сумніви щодо необхідності виділення такого рівня екологічної політики як регіональний.

На погляд, який сповідує О.О. Гулак, закладення принципу регіоналізму в державну систему охорони довкілля й раціонального використання природних ресурсів є дещо сумнівним, оскільки: це не відповідає конституційно встановленому адміністративно-територіальному устрою України, через те що в його системі відсутні регіони; на практиці суб'єктами регіонального та місцевого рівня виступають одні й ті самі місцеві органи; регіональний рівень екологічної політики також не відповідає закріпленому в Конституції організаційно-правовому поділу виконавчої влади на вищий, центральний та місцевий рівні; при визначенні функцій регіонального та місцевого рівнів реалізації екологічної політики невиправдано звужено обсяг функцій місцевого рівня. Крім того, виділення регіонального рівня проведення екологічної політики може ускладнити розуміння суб'єктного та об'єктного складу її місцевого рівня. Такий висновок, можливо підтвердити різноманітними підходами до характеристики саме місцевого рівня [45, с 185-186].

Також і змістове наповнення регіонального рівня екологічної політики залишається суперечливим, про що відмічається в спеціалізованій літературі, і що

в кінцевому випадку не дає підстави сформулювати єдине бачення регіональної екологічної політики, а головне, його внутрішню структуру, враховуючи ієрархію органів місцевого самоврядування і державної влади, з одного боку, що ускладнює розуміння того, на якому саме рівні варто утворювати той самий адміністративний «регіон», а з погляду на природно-кліматичні зони та басейни водних потоків взагалі спроба співвіднести їх з адміністративно-територіальним устроєм є безперспективною.

У більшості випадків суть регіональної екологічної політики розглядається в двох аспектах. Перший – це екологічна політика держави щодо регіонів (державна регіональна екологічна політика), другий – екологічна політика яка здійснюється регіонами. Перша реалізується центральними органами державної влади, друга – місцевими органами влади і самоврядування. У цьому плані значну роль відіграє розмежування повноважень між різними гілками влади у сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища. Виникає потреба в уточненні й деталізації розподілу функцій між спеціально уповноваженими органами влади різних рівнів у сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища [139, с. 2].

Формування стратегічних напрямів політики екологічного розвитку регіонів пов'язане із застосуванням відповідних механізмів та інструментів реалізації екологічної політики в регіоні. Виокремлення таких напрямків передбачає застосування методів державного регулювання, які б відповідали загальному тренду сталого (збалансованого) розвитку України як європейської держави. Це своєю чергою визначає пріоритети регіональної політики екологічного розвитку, що знаходить відбиття у формуванні й реалізації регіональної екологічної політики [31, с. 203].

Отже, слід відштовхуватись від того, що є дві об'єктивні даності: державна екологічна політика і місцева екологічна політика на рівні територіальної громади, яка в свою чергу поділяється на екологічну політику самої територіальної громади, і гіпотетичну місцеву екологічну політику, яку здійснюють органи державної влади, в чому у нас є значний сумнів, оскільки

місцеві органи державної влади зайняті тим, що здійснюють державну владу на місцях, але з урахуванням певних особливостей місцевої специфіки, які, проте не є місцевою політикою, а вирішують загальнодержавні питання на місцях.

Наочно можна було б провести аналогію з організацією дорожнього руху, який є єдиним по всій країні і забезпечує ефективність автомобільного сполучення і його безпеку в будь-якій точці дорожньої мережі, та притягнення до відповідальності його порушників. Але питанням місцевого значення є, до прикладу, організація і облаштування місць паркування, або обмеження руху центральною вулицею в населеному пункті в окремі дні чи години, що є прерогативою місцевої влади, проте не повинна суперечити загальним для всіх правилам дорожнього руху, в той же час єдність державної і місцевої політик полягає в тому, що державним примусом забезпечується дотримання водіями правил паркування в місцях, визначених місцевою владою. Приблизно таке бачення співвідношення екологічної політики територіальної громади і державної екологічної політики береться за основу в даній роботі.

1.3. Екологічна політика територіальної громади як об'єкт правового регулювання

Поняття регіонального розвитку включає економічний, соціальний, екологічний, політичний та культурний аспекти. Зміст розвитку є соціально детермінованим в контексті історично обумовлених принципів та цінностей, які поширені на певній території, але може змінюватися з плином часу. При цьому географічне розташування виступає важливою детермінантою в регіональному розвитку. Території розвиваються як певні ареали, в яких встановлюється особливий зміст та правила регіонального розвитку. Місця формують географічне різноманіття, нерівномірність та контекст регіонального розвитку. При цьому економічні, соціальні, політичні, екологічні та культурні процеси впливають на регіональний розвиток в різних масштабах, залежно від конкретної території та місцевості [205, с. 61].

Важливий напрям реалізації екологічної політики та вирішення місцевих екологічних проблем полягає у впровадженні дієвих механізмів екологічної політики в органах місцевого самоврядування. В Україні національну екологічну політику було окреслено в “Основних напрямках державної політики України у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”, затвердженій постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР. Однак реалізація даної проблеми стає ефективнішою під час виконання на місцевому рівні. Тому, що більшість проблемних питань пов'язаних з довкіллям вирішуються місцевими радами.

Крім того, вони більше можуть врахувати екологічні інтереси населення відповідної території. Через систему місцевих рад здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Ось чому місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства й природи віддається пріоритет. Низка проблем та рішень, що приймаються породжена діяльністю, що здійснюється на місцевому рівні.

Місцеві органи влади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру - системи питної води, каналізації тощо; проводять контроль за будівництвом житла і промислових об'єктів; встановлюють місцеві норми охорони навколишнього середовища; формують частку природоохоронного фонду тощо. На вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища впливають багато суб'єктів соціальних відносин, кожен з яких діє в межах повноважень, визначених законодавством і які разом становлять систему суспільно державного регулювання охорони довкілля на місцевому рівні [48].

Територіальні громади є публічними, колективними суб'єктами адміністративного права України, що дає змогу місцевим жителям відчувати себе цілісним носієм публічної влади, який не має ознак юридичної особи, проте наділений суб'єктивними правами та здатністю впливати на вирішення суб'єктами публічної адміністрації (органами місцевого самоврядування) різного

роду проблем і питань, які виникають у сфері місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці та становлять для них публічний інтерес [110, с.70].

Суб'єктність територіальної громади – це першооснова здійснення нею будь-якої політики, у тому числі екологічної. З цього приводу в певний час виникали суперечності, зокрема риторичним питанням завершує свою статтю Н. Мішина – «Якщо територіальна громада може існувати як об'єднання жителів у межах одного села, селища, міста, або як добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр, то що ж представляє собою об'єднана територіальна громада?» [132]. Відповіддю на це напевно є те, що поняття об'єднана територіальна громада виходить із активного вжитку у правовій термінології. Звичайно, що якщо громада міста є монолітною і не передбачає навіть гіпотетичного «розколу» на частини, то територіальна громада, що складається з декількох населених пунктів потенційно може «рекомбінуватись» оскільки мешканці населеного пункту можуть захотіти приєднатись до іншої, успішнішої територіальної громади. Однак це питання для іншого дослідження. Проте за обсягом своїх прав територіальні громади гіпотетично є рівними, в тому числі в аспекті екологічних повноважень.

Проте багато проблемних питань можуть і повинні вирішуватись на місцевому рівні, тому що чинне українське законодавство наділяє місцеві та регіональні органи державної виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування вкрай важливими функціями та повноваженнями у сфері охорони природи.

Таке широке коло повноважень в сфері екологічної політики покладено на місцеві органи влади в зв'язку з тим, що тільки вони більше можуть врахувати екологічні інтереси населення відповідної території. Через систему місцевих рад здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Ось чому місцевим органам влади як управлінському

механізму взаємодії суспільства й природи віддається пріоритет. Місцевий рівень організації влади представлений радами (сільські, селищні, міські, районні та обласні), а також місцевими державними адміністраціями. Але, на наш погляд, найбільші можливості для функціонування системи регіональної екологічної політики, згідно з чинним законодавством, мають місцеві ради, які за законодавством України є представниками територіальної громади і здійснюють від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Їх головним завданням є реалізація на регіональному рівні державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища з метою формування екологічно безпечного середовища та збереження здоров'я населення та визначення пріоритетних напрямків екологічної політики відповідної території [74, с. 3].

Неконтрольована чи мало контрольована з погляду захисту довкілля, як це має місце в Україні, індустріалізація сільського господарства породжує низку негативних наслідків, зокрема: зниження родючості ґрунту та життєздатності культурних рослин; забруднення ґрунтових і поверхневих вод; зниження біологічного різноманіття, забруднення компонентів навколишнього середовища та підвищення нестабільності екосистем; залишки хімічних речовин у продуктах, їх негативний вплив на здоров'я людей і тварин; забруднення навколишнього середовища відходами великих відгодівельних пунктів і тваринницьких ферм, а також пакувальними матеріалами тощо. Життя сільської громади не обмежується сільськогосподарською діяльністю. Розміщені тут промислові підприємства, логістична інфраструктура, заклади з надання різноманітних послуг, зони відпочинку, курортів теж впливають на стан навколишнього середовища сільських територій. Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку як України загалом, так і кожної сільської громади зокрема. З метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища,

забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, місцеві програми. Отже, об'єднані територіальні громади, в тому числі сільські, можуть мати власні екологічні програми, але на сьогодні є лише поодинокі випадки розробки таких програм на рівні сільських громад [210, с.152-153].

Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку – “думати глобально, діяти локально”, а через систему місцевого самоврядування здійснюється політика охорони середовища, підтримки екологічного балансу, етноландшафтної рівноваги. На місцевому рівні найповніше стикаються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Ось чому місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства і природи надається важливе значення.

Місцеві органи влади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру – системи питної води, каналізації тощо; проводять контроль за будівництвом житла і промислових об'єктів; встановлюють місцеві норми охорони довкілля та ін. [184].

Територіальні громади України відіграють ключову роль у формуванні місцевої політики, зокрема в екологічній сфері. Як суб'єкти адміністративного права, вони наділені повноваженнями у взаємодії з органами місцевого самоврядування, що дозволяє місцевому населенню не просто спостерігати за ухваленням рішень, але й активно брати участь у процесах, які впливають на їхнє природне середовище та екологію.

Ця можливість безпосередньо впливати на екологічну політику означає, що громади можуть бути надзвичайно впливовими у вирішенні місцевих екологічних питань. Вони можуть ініціювати діалог з органами влади щодо важливих питань, таких як охорона навколишнього середовища, управління відходами, контроль за забрудненням та збереження природних ресурсів. Через те, що громади стикаються з безпосередніми наслідками екологічних проблем, їхня

зацікавленість і готовність до дій можуть значно сприяти розробці ефективної та цілеспрямованої екологічної політики.

Залучення місцевих громад до процесів прийняття рішень також сприяє зростанню екологічної свідомості та відповідальності серед жителів. Це веде до більш відкритого управління, де громадяни не тільки стежать за екологічними ініціативами та проектами, але й беруть участь у моніторингу та контролі їх виконання. В результаті такого підходу, політика в галузі охорони довкілля стає більш відповідною до місцевих умов та потреб.

Отже, активізація територіальних громад може стати вагомим чинником у вдосконаленні екологічної політики на місцевому рівні, забезпечуючи прозорість, відповідальність і ефективне вирішення екологічних викликів, які мають безпосередній вплив на життя громадян.

Багато проблемних питань можуть і повинні вирішуватися на місцевому рівні. Це дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій при прийнятті рішень щодо розвитку продуктивних сил, передачі окремих природних об'єктів у користування юридичним і фізичним особам тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку, а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції [87, с. 227].

Дійсно, багато екологічних проблем ефективніше вирішуються на місцевому рівні, де можливе більш точне врахування специфіки території, потреб і інтересів місцевого населення, а також місцевих культурних і природних особливостей.

Є і протилежна думка, яка полягає в тому, що проблему збалансування ландшафтів та розвитку, наприклад, ПЗФ - не можна вирішити на місцевому рівні. Вона потребує загальнодержавної координації і центру прийняття рішень. Безумовно, існують громади, які опікуються природоохоронними справами, в тому числі розширенням ПЗФ, але їхні кроки, зазвичай, не носять системного

характеру. З іншого боку, відомі численні випадки, коли громадські землі нашвидкуруч розпайовуються і приватизуються. В інформаційному полі часто наводяться факти тіньового розпродажу земель державної власності і тим самим просувається думка, що держава - неефективний менеджер. Але насправді це не проблема менеджменту, це проблема роботи правоохоронних органів. Децентралізація ж просто легалізує роздачу колишніх державних земель, що передаються громадам. Децентралізація спрощує створення об'єктів ПЗФ місцевого значення на землях однієї ОТГ, але лише за умови, що у громади є таке бажання. Проте оскільки площа ОТГ значно поступається площі районів, це призводить до фрагментації новостворених об'єктів ПЗФ. Їх формування на суміжних територіях громад ускладнено, оскільки екологічні департаменти не мають впливу на земельну політику ОТГ [37, с. 14]. І це нам говорить про необхідність співпраці територіальних громад у сфері екологічної політики.

Процес розв'язання проблемних питань в екологічній сфері ускладнює наявність різних поглядів щодо розуміння сутності екологічної політики. З одного боку це – конкретні заходи владних структур щодо захисту навколишнього середовища, а з іншого – не лише певні дії, а й забезпечення належних умов життєдіяльності людей. Сьогодні суб'єктом екологічної політики вже не є лише держава, її здійснюють політичні партії, неурядові громадські організації, окремі індивіди тощо. Зазначене зумовлює необхідність подальшого пошуку ефективних шляхів розвитку взаємодії та співпраці між екологічними, політичними і соціальними структурами, спрямованих на формування належного рівня екологічної культури суспільства [94, с. 72].

Проблематика розбіжностей у розумінні сутності екологічної політики є досить поширеною у сучасному світі, де інтереси та підходи до охорони навколишнього середовища можуть суттєво варіюватися. З одного боку, екологічна політика може розглядатися як сукупність конкретних заходів, спрямованих на захист довкілля, які ініціюються та реалізуються державою через свої владні структури. З іншого боку, є погляд на екологічну політику як на більш

комплексний інструмент, що включає створення умов для сталого та екологічно збалансованого розвитку суспільства.

Таким чином, мета екологічної політики органів місцевої влади полягає у визначенні стратегічних напрямів розвитку територій з оптимальним використанням природних ресурсів в умовах збереження довкілля, тобто розробці концепцій екологічної політики відповідними радами. Діяльність органів місцевої влади, перехід від планів і програм соціально-економічного характеру до комплексних програм сталого розвитку формують ставлення до охорони довкілля не як другорядної сфери, а ключового чинника розвитку місцевості [148, с. 195].

Складовими екологічної політики в демократичному суспільстві вважають:

- 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 інформаційну політику щодо довкілля;
- належний рівень екологічної експертизи екологічно небезпечних проектів;
- належну систему прийняття державних рішень із 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;
- належну освітню та просвітницьку діяльність [78].

На підтвердження, як приклад, зазначимо, що метою відповідного департаменту Дніпровської міської ради є упровадження екологічної політики, запобігання та ліквідація негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, раціональне використання природних ресурсів, реалізація прав кожного мешканця міста на безпечне життя і здоров'я під час здійснення повноважень, установлених чинним законодавством для

виконавчих органів міської ради у сфері охорони навколишнього природного середовища, сталого розвитку, енергоефективності, енергозбереження [152].

Розширення кола суб'єктів екологічної політики поза межі державної влади є важливим аспектом сучасних реалій. Ключову роль ми в цьому відводимо територіальним громадам, як окремому, альтернативному суб'єкту державної політики, який бачить ситуацію знизу, вживає заходів на місці і доносить свої потреби нагору, до державної влади, там, де власних можливостей і ресурсів не вистачає.

Екологічна політика є однією із складових державної регіональної політики, яка ґрунтується на принципах сталого розвитку і спрямовується на створення екологічно безпечних умов життя населення, збереження та відтворення природних ресурсів країни. Екологічна політика розглядається як суспільні відносини щодо збалансування екологічних та пов'язаних з ними інтересів учасників суспільних відносин [137].

Зміни адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади надали права та обов'язки на рівень районів і громад у формуванні структури управління, визначення концептуальних засад, механізмів та інструментів місцевого розвитку. Цілями та відповідальністю влади об'єднаної територіальні громади є: планування розвитку території; самостійне забезпечення потреб, життєздатності, сталого економічного, соціального розвитку; ефективне використання ресурсного потенціалу; екологічний захист; створення сприятливих та комфортних умов проживання для громадян; доступність, комплексність та якість публічних послуг [178, с. 249].

Сучасні реалії відкидають першочерговість розв'язання проблем, пов'язаних з довкіллям, оскільки в період ведення кровопролитної війни з окупантом, передній план займає потреба у перемозі. Екологічну шкоду, нанесену бойовими діями, важко оцінити в матеріальному контексті, фактично, вона не піддається фінансовій оцінці, проте для держави важливим є спрямування політики на відновлення сприятливого природного навколишнього середовища, забезпечення

екологічної безпеки, раціональне використання природних ресурсів та збереження довкілля для майбутніх поколінь.

Роль територіальних громад як суб'єктів здійснення екологічної політики передбачена на законодавчому рівні. Діяльність органів місцевого самоврядування в цілому спрямована на створення місцевих цільових програм, що носять екологічний характер, проте на практиці відсутній комплексний підхід до сприйняття проблеми. До питань, розв'язати які територіальним громадам не під силу, залучатиметься держава шляхом розробки цільової програми [27, с. 80].

В цьому контексті актуальною постає проблема активів ОТГ, тобто законодавчого уточнення майнових прав територіальної громади на землю, лісові, водні та інші ресурси, що знаходяться на території сіл, селищ, містечок і т.д., та навколо них, з метою подальшого ефективного їх використання, забезпечення благоустрою територій та виконання всіх функцій, передусім соціальних [107, с.67].

Важливою складовою формування екологічної політики територіальної громади є розробка та впровадження пом'якшувальних заходів із впливу на довкілля, яка прямо пов'язана із просторовими характеристиками громади та її природно-ресурсним потенціалом, що у деяких випадках може бути ускладненою та не відповідати критеріям сталого розвитку або відповідати їм частково. У цьому контексті стратегічна екологічна оцінка може розглядатись як необхідний механізм сприяння сталому розвитку, який дозволяє враховувати недоліки, що утворюються під час проведення державних реформ, зокрема реформи децентралізації, та значно зменшити або навіть попередити їх негативну дію з боку охорони навколишнього середовища. Позитивним ефектом від використання стратегічної екологічної оцінки повинно бути стимулювання ощадливого, комплексного, екологічно безпечного та економічно раціонального використання природних ресурсів. Але проведені аналітичні дослідження свідчать, що дані аспекти СЕО можуть бути ускладнені через вузьку спрямованість економічної діяльності громади, яка обумовлена ресурсним потенціалом, інвестиційною

непривабливістю території громади та просторово-ландшафтних характеристик [175, с. 56].

До екологічної компетенції виконавчих органів місцевих рад, як зазначається у відповідному дослідженні, належить:

- підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку населених пунктів, цільових програм з інших питань, в тому числі екологічних;
- забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозиції щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань;
- залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку населених пунктів, вирішенні екологічних проблем, координації цієї роботи на відповідній території.

Основне завдання інституцій місцевого самоврядування у галузі екології та природних ресурсів - це вирішення ними, під свою відповідальність, частини публічних справ у межах діючого законодавства України та в інтересах місцевого населення. Автор дослідження зазначає, що сучасна система забезпечення охорони навколишнього природного середовища має базуватися на співробітництві органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Створення зазначеної системи потребує значного вдосконалення правової бази, вивчення міжнародного досвіду і розробки практичних рекомендацій щодо розв'язання екологічних проблем в Україні [119, с. 423].

Багато уваги також нині приділяється такому аспекту соціально економічного прогресу і цілі екологічної політики як сталий розвиток. Сталий розвиток є необхідним та невід'ємним елементом розвитку місцевого самоврядування як:

- базис для гармонійного розвитку території на основі найбільш ефективного використання ресурсів і збереження потенціалу для наступних поколінь;
- сучасний елемент планування, що дозволяє уніфікувати плани, програми, стратегії розвитку різних регіонів;
- основа для поєднання соціо-еколого-економічної складових з метою найбільш ефективного розв'язання численних проблем, особливо на місцевому рівні [203, с. 115].

Слід відзначити, що реформа місцевого самоврядування протягом останнього десятиліття дала свої відчутні результати. Ось які міркування висувались в літературі на її початку.

У процесі аналізу стану реалізації місцевої екологічної політики при створенні об'єднаних територіальних громад виявлено наступні організаційні, інституційні та економічні проблеми.

1) Спадкоємність наявних податків. Наразі остаточно не визначені податки, що будуть надходити до бюджетів об'єднаних територіальних громад. Гостро стоїть питання щодо спадкоємності податків за використання природних ресурсів, наприклад, сьогодні сільські ради отримують частину податку за використання лісових ресурсів, але наразі не вирішено, чи будуть об'єднані територіальні громади спадкоємцями цих податків.

2) Відшкодування заподіяної шкоди внаслідок нераціонального природокористування. Вбачається доцільним, щоб частина податку за використання надр державного значення надходила до бюджету територіальної громади, тому що екологічні збитки, отримані в процесі надрокористування, будуть перш за все найбільш суттєвими на місцевому рівні.

3) Екологічне оподаткування малого бізнесу. Екологічний податок, що надходив до місцевого бюджету, заплановано направити до бюджету об'єднаної громади, але цей податок стосується лише великих підприємств. Проте, в багатьох місцевостях лєвова частка прибуткових виробництв припадає на малий бізнес, які не обкладені екологічним податком, але забруднюють навколишнє природне середовище (наприклад, пилорами або підприємства з обробки каменю). Крім

того, дуже складна процедура адміністрування цього податку, що ускладнює роботу з ним на рівні місцевих бюджетів. Необхідно поширити місцевий екологічний податок на підприємства малого бізнесу, що наносять збиток довкіллю.

4) Тверді побутові відходи. Процес організації облаштованих місцевих сміттєзвалищ ускладнений важкою процедурою відведення земельних ділянок під них. Це спричиняє утворення стихійних сміттєзвалищ біля кожного населеного пункту на землях, придатних для іншого використання. Якщо збережеться така процедура для об'єднаної територіальної громади, питання поводження з відходами на місцевому рівні не буде вирішено. Необхідно спростити процедуру відведення земельних ділянок під сміттєзвалища для територіальних громад.

5) Розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами сільських населених пунктів. Надзвичайно гостра проблема розмежування управлінських функцій та повноважень на різних рівнях територіального управління в розрізі взаємовідносин між Державною агенцією по земельних ресурсах та місцевими радами. Перш за все це стосується механізму розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами сільських населених пунктів, які адмініструються Державною агенцією. У межах своєї території всю землю слід віддати до юрисдикції територіальної громади, що сприятиме посиленню матеріальної основи її діяльності, суттєвому підвищенню доходів місцевого самоврядування від використання земель шляхом забезпечення більшої прозорості й ефективності цього процесу [146, с.1351-1352].

Як бачимо, всі перераховані виклики в тій чи іншій мірі подолано, особливо, що стосується передачі земельних ресурсів у розпорядження територіальних громад.

Цілком поділяємо наукову думку Патоки І.В. щодо того, що метою екологічної політики органів місцевої влади має бути визначення стратегічних напрямів розвитку територій з оптимальним використанням природних ресурсів в умовах збереження довкілля, тобто розробка концепцій екологічної політики відповідними радами. Від діяльності органів місцевої влади, переходу від планів і

програм соціально-економічного характеру до комплексних програм сталого розвитку залежить зміна ставлення до охорони довкілля не як до другорядної сфери, а як до ключового чинника розвитку місцевості.

Під час розгляду системи регулювання екологічної політики на місцевому рівні з методологічної та практичної точок зору важливо виокремити територіальні межі цього рівня, оскільки це дасть змогу конкретизувати предмет дослідження. Місцевий рівень представлений межами сільських, селищних, міських рад, територіальної громади або адміністративного району. Місцевий рівень інституційної системи екологічної політики включає як органи місцевого самоврядування, тобто місцеві ради (сільські, селищні, міські, районні), серед яких сьогодні виділяють як окрему групу органи місцевого самоврядування, так і місцеві державні адміністрації як органи загальної компетенції. Крім того, на цьому рівні управління значну роль відіграють територіальні підрозділи відповідних органів виконавчої влади. Головне навантаження під час формування та реалізації екологічної політики покладається на органи місцевого самоврядування та державні органи місцевої влади. Тому важливим завданням в напрямі реалізації національної екологічної політики є вдосконалення механізмів місцевого рівня [147, с. 925-926].

Й. Дорош навпаки є прихильником державного регулювання місцевої екологічної політики, зокрема, у сфері земельних відносин. Поточний стан справ у земле господарюванні потребує рішучого перегляду земельної політики та розробки концепції новітньої національної стратегії у сфері землекористування, в якій роль держави має значно посилитися. Державні органи влади повинні створити умови й активно сприяти формуванню соціально та екологічно орієнтованих регіональних моделей землекористування [57, с. 28].

Місцевий рівень організації влади, як вже зазначалось вище, дійсно представлений радами (сільські, селищні, міські, районні та обласні), а також місцевими державними адміністраціями. Але, на думку Т. Іванової, найбільші можливості для функціонування системи регіональної екологічної політики, згідно з чинним законодавством, мають місцеві ради, які за законодавством

України є представниками територіальної громади і здійснюють від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Їх головним завданням є реалізація на регіональному рівні державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища з метою формування екологічно безпечного середовища та збереження здоров'я населення та визначення пріоритетних напрямків екологічної політики відповідної території [75].

Повністю погоджуємось з даним твердженням, але з невеликим, але таким, що міняє докорінно його зміст уточненням – місцеві ради здійснюють від імені територіальної громади екологічну політику не держави, а саме територіальної громади.

Визначено, що екологічна політика органів місцевої влади включає такі найважливіші аспекти державного управління та місцевого самоврядування: сукупність систем і форм організації державної влади та місцевого самоврядування, їх взаємозв'язки; поєднання організаційно-управлінських форм з досягненням оптимальної структури управління в галузі охорони навколишнього природного середовища у великих містах. Крім того, доведено, що екологічна політика у великих містах перебуває під впливом різноманітних політико-економічних ситуацій і вона тісно пов'язана із системою адміністративно-територіального устрою країни. При цьому в межах великого міста за екологічну політику відповідають як органи місцевої влади, так і територіальні органи державної виконавчої влади, які не завжди доходять єдиної думки щодо пріоритетності напрямів такої політики для конкретного міста. Екологічна політика як невід'ємна складова сталого розвитку спрямована на розв'язання проблем збереження довкілля. Це передбачає вдосконалення інституційних та організаційних засад господарювання, підвищення суспільної свідомості і актуалізацію екологічних пріоритетів життєдіяльності, створення умов для раціонального використання місцевих ресурсів на всіх рівнях – від великого міста до держави [118, с.18].

Висновки до Розділу 1

В наукових публікаціях з права та державного управління досліджуються такі явища як екологічна політика в цілому, державна екологічна політика, регіональна екологічна політика, екологічна політика органів місцевої влади, тощо. Дані терміни не є узгодженими, не проведено ієрархічне розмежування, відсутнє співвідношення між ними, як частинами одного цілого.

Екологічна політика територіальної громади є самостійним феноменом, відмінним від екологічної політики держави в тій же мірі, що діяльність органів місцевого самоврядування не повторює державну виконавчу владу а являє собою самостійне явище. Таким чином стверджується існування не тільки елементів реалізації державної екологічної політики на місцевому рівні, але і екологічної політики територіальної громади, як самостійного суб'єкта, наділеного здатністю вирішувати питання місцевого значення з урахуванням місцевої специфіки.

Аналіз законодавства і наукової літератури дозволяє зробити висновок про необхідність формування та закріплення у нормативно-правових актах положень, що прямо встановлюють повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади на здійснення власної екологічної політики.

Екологічна політика територіальної громади - це сукупність заходів охорони, використання і відтворення довкілля та захисту здоров'я людей від несприятливих екологічних факторів, що плануються, реалізуються і фінансуються, а також контроль за реалізацією і притягнення до відповідальності за невиконання яких здійснюється органами місцевого самоврядування територіальної громади, під час планування і реалізації яких можлива координація з іншими територіальними громадами та органами місцевого самоврядування різних рівнів задля комплексного задоволення екологічних прав і інтересів жителів територіальної громади, які здійснюються на підставі норм адміністративного права і у формі системи спеціальних адміністративних проваджень.

Здійснення екологічної політики територіальної громади означає підготовку, прийняття, виконання і контроль за дотриманням планів заходів на період від одного року як складової частини загальної програми соціально-економічного

розвитку громади, або у вигляді окремого документу, що є програмою заходів у галузі охорони довкілля, використання та відтворення його елементів, забезпечення екологічної безпеки.

В основі повноважень територіальної громади щодо здійснення екологічної політики лежить компетенція щодо вирішення питань місцевого значення, яка, з метою ефективної організації такої екологічної політики потребує конкретизації і розширення а також чіткого розмежування предметів відання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Принципом розмежування повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади та органів державної влади щодо здійснення екологічної політики повинна бути універсальна компетенція територіальної громади з усіх питань, що прямо не віднесені законом до компетенції органів державної виконавчої влади.

В контексті співвідношення екологічної політики територіальної громади з діяльністю органів державної влади, щодо вирішення екологічних проблем в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць проблемним залишається питання щодо існування так званої «місцевої екологічної політики» органів державної влади, оскільки останні завжди здійснюють державну екологічну політику в межах своєї територіальної компетенції.

Так само невизначеним є питання можливості здійснення місцевої екологічної політики органами місцевого самоврядування районного та обласного рівнів, з огляду на те, що при здійсненні екологічної політики територіальної громади наявний і конкретний суб'єкт – територіальна громада, і його представник – орган місцевого самоврядування територіальної громади, тоді як в випадку районних і обласних рад суб'єкт здійснення дещо розмитий, за нього приймаються жителі району та області, що не становлять ні формальної ні фактичної єдності, отже замість суб'єктного існує територіальний критерій здійснення екологічної політики, характерний більше для органів виконавчої влади місцевого рівня. Ця ж особливість не дозволяє виділити придатне до верифікації і оперування в науковому обігу поняття регіональної екологічної

політики, яке, тим не менше використовується в науковій літературі, але якому відверто бракує єдності змістовного наповнення.

Екологічна політика територіальної громади є комплексним об'єктом правового регулювання, який містить правовідносини у галузі екологічного, природоресурсного права, права екологічної безпеки в частині того, яка компетенція і повноваження існує у органу місцевого самоврядування територіальної громади щодо консервативної охорони довкілля, створення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, охорони, використання і відтворення природних ресурсів місцевого значення, захисту довкілля від забруднення а також захисту мешканців громади від несприятливих антропогенних факторів забруднення довкілля, тощо.

В той же час, значною частиною здійснення екологічної політики територіальної громади як об'єкта правового регулювання є адміністративні правовідносини (правовідносини муніципального права) у галузі аналізу існуючого стану справ щодо екологічного благополуччя територіальної громади, планування, розроблення та прийняття цілісної системи взаємоузгоджених заходів, спрямованих на досягнення позитивної мети – покращення стану довкілля у визначених та запланованих параметрах і критеріях і застосування механізмів суто адміністративного примусу у вигляді контрольної діяльності та застосування адміністративної відповідальності за порушення при реалізації встановлених правил, що в цілому складає інститут адміністративно-правового регулювання екологічної політики територіальної громади.

Екологічна політика територіальної громади як об'єкт адміністративно-правового регулювання характеризується наступними особливостями: а) здійснюється на території територіальної громади і має характер питань місцевого значення; б) здійснюється від імені і в інтересах передусім мешканців територіальної громади з метою реалізації їх права на безпечне довкілля; в) узгоджується з цілями і завданнями регіональної, державної, міжнародної екологічної політики, спрямована на досягнення цілей сталого розвитку; д) здійснюється органами місцевого самоврядування територіальної громади окремо

від державної екологічної політики, що здійснюється органами державної влади місцевого рівня; е) має власний інструментарій правових засобів здійснення, серед яких організаційно-правовий інститут повноважень у галузі екологічної політики, правові принципи здійснення екологічної політики, юридичні процедури розробки, прийняття та виконання програмних документів, засоби контролю та відповідальності у сфері реалізації екологічної політики територіальної громади; г) потребує законодавчого удосконалення через недостатньо чітко прописані механізми формування та здійснення з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду ефективної діяльності територіальних громад у сфері реалізації екологічної політики.

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ЗАСОБИ РОЗРОБКИ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Організаційно-правовий інститут екологічних повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади

Вивчаючи адміністративно-правовий аспект практичного здійснення екологічної політики територіальної громади слід насамперед звернутись до джерел, які допоможуть сформувати цілісне уявлення про відповідний організаційно-правовий інститут – систему органів і їх повноважень щодо здійснення екологічної політики. В даному разі виправданим є звернення і до тез, що характеризують проблематику організаційно-правового забезпечення державної екологічної політики в цілому, оскільки рідко хто з науковців займався системним дослідженням ролі громад у здійсненні екологічної політики.

Можна констатувати наявність у юридичній літературі багатоманітності підходів до класифікації суб'єктного складу регулюючого впливу на екологічну сферу в цілому. Значною мірою така ситуація пояснюється неоднаковим розумінням категорій «управління», «державне управління», «громадське управління», «регулювання» тощо. Дослідження 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 як на загальнодержавному, так і на регіональному (місцевому) рівнях. 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 [199, с. 52].

Серед організаційних проблем державної екологічної політики відмічається:

- організаційно-управлінська нескоординованість екологічної діяльності місцевої влади та представництв центральної влади на місцях;
- корупція та нестача бюджетних коштів на реалізацію заходів з екологічного спрямування;
- недостатнє науково-методичне обґрунтування законодавчого та нормативного забезпечення екологічної політики місцевого розвитку в Україні [20, с. 122].

Отже, дещо із зазначеного про організаційні механізми екологічної політики в цілому стосується і органів місцевого самоврядування територіальної громади. Станом на даний час, після проведення відповідної реформи, органи місцевого самоврядування, на нашу думку, вже володіють необхідними організаційно-правовими важелями для ефективного здійснення екологічної політики.

Виходячи зі змісту компетенції, якою наділені органи місцевого самоврядування, потрібно виділити такі основні завдання у сфері забезпечення екологічної безпеки:

- обґрунтування стратегічної концепції управління охороною навколишнього середовища територіальної громади, зокрема раціональне використання природних ресурсів;
- використання системи адміністративних заходів та економічних механізмів регулювання, що забезпечують досягнення стратегічних і тактичних цілей екологічного розвитку територіальної громади;
- організація ефективної системи екологічного моніторингу;
- формування системи економічного стимулювання і заохочення громадських і приватних ініціатив, спрямованих на поліпшення екологічної ситуації;
- організація екологічної освіти та освіти на всіх етапах навчання (від дошкільних установ до вищої школи), створення системи підвищення кваліфікації

керівників і працівників підприємств, установ та організацій територіальної громади у галузі екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища і поводження з відходами [79, с.42].

Аналіз законодавчих норм щодо закріплення за органами місцевого самоврядування повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища доводить, що муніципальні органи з метою реалізації покладених на них повноважень у зазначеній сфері здійснюють адміністративно-процедурну діяльність нормотворчого, організаційно-дозвільного, виконавчо-розпорядчого, юрисдикційного, а також координаційно-контрольного характеру [87, с. 228].

Так, прикладом здійснення екологічної політики територіальної громади є Статут територіальної громади міста Дніпра [187]. Стаття 58 цього документу цілком присвячена регулюванню діяльності з захисту та збереження довкілля міста. Перший пункт визначає основні завдання цієї діяльності, серед яких комплексне вирішення екологічних питань, впровадження принципів сталого розвитку, контроль за діяльністю забруднювачів та затвердження екологічних програм розвитку міста. Другий пункт обговорює орієнтацію діяльності на рекреацію та створення сприятливих умов для мешканців, включаючи заходи з рекреації, сприяння здоровому способу життя та ефективну систему контролю за станом навколишнього середовища. У третьому пункті визначається участь громади та фінансова підтримка, включаючи урахування пропозицій громади, бюджетне фінансування та контроль за дотриманням норм з екологічною спрямованістю. Також, стаття визначає можливість розгляду екологічної ситуації та контролю виконання запланованих заходів на сесіях міської ради.

Як громади можуть впливати на національну екологічну політику і чому це вигідно обом сторонам. Впровадженням національної екологічної політики в Україні на державному рівні займається Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. На рівні областей це завдання покладене на підрозділи обласних держадміністрацій, що працюють у галузі екології та управлінням природними ресурсами. На рівні великих міст створюють окремі підрозділи, що працюють у сфері екології та природоохоронної діяльності, а в

малих містах та громадах ця функція зазвичай покладена на інші відділи (відділи цивільного захисту, комунальний відділ та інші залежно від об'єкта та проблеми, що розглядається) [69].

Місцеве самоврядування в Україні, користуючись наданими йому законодавчими правами, має змогу організовувати спеціалізовані служби, які забезпечують дотримання природоохоронного законодавства на відповідних територіях. Ці органи вживають заходів до підприємств, установ, організацій та осіб для забезпечення екологічних норм і правил. Вже існує ряд ефективних прикладів таких підрозділів, які діють у різних куточках країни.

Наприклад, в місті Львів функціонує Адміністративно-технічне управління, основною роллю якого є контроль за дотриманням нормативів в сфері реклами, благоустрою, та збереженням екологічного балансу. Харківська міська рада має в своїй структурі відділ, який відповідає за контроль благоустрою міського простору, в той час як в Запоріжжі існує Інспекція з благоустрою, завданням якої є забезпечення порядку, чистоти та тиші в місті, а також постійний моніторинг дотримання санітарно-екологічних норм. Діяльність інспекції також включає в себе розвиток та покращення загального стану благоустрою, профілактику порушень у цій сфері, ідентифікацію та фіксацію випадків невідповідності законодавчим вимогам, та вжиття заходів для притягнення порушників до відповідальності [87, с. 229].

Зазначимо й про те, що Департаментом екології та природних ресурсів Львівської облдержадміністрації надаються рекомендації новоутвореним органам місцевого управління щодо впровадження дієвих механізмів екологічної політики та системи екологічного планування, а також проєктного менеджменту у сфері екології, що має стати основою для прийняття вчасних, дієвих та якісних рішень у питанні охорони довкілля. Насамперед на рівні територіальних громад визначається необхідність розробки програми охорони навколишнього природного середовища на 2021-2023 рр., яка повинна бути затверджена сесією відповідної ради. Водночас виконання поставлених задач та оперативне реагування на виклики в екологічній сфері вимагає належної координації та

контролю з боку управлінської системи. Відповідно до зазначеного у штат об'єднаних територіальних громад рекомендується ввести посаду працівника у галузі охорони навколишнього природного середовища [53;94, с. 72].

Голова міської ради забезпечує реалізацію делегованих повноважень виконавчого комітету ради у сфері екологічного управління, організовує роботу ради та її виконавчого комітету, підписує їх рішення, забезпечує підготовку на розгляд ради місцевих екологічних програм, представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з іншими органами місцевого самоврядування, державними органами влади, юридичними та фізичними особами, а також у міжнародних відносинах, у тому числі й під час проведення міжнародних екологічних заходів. На рівні Трускавецької міської територіальної громади окремого управління чи відділу, що займається реалізацією екологічної політики немає. Функції напрямку екологія виконує управління житлово-комунального господарства і будівництва міської ради та інспекція з благоустрою, яка проводить контроль за екологічним станом в громаді [104].

У контексті децентралізації та зміцнення ролі місцевого самоврядування у сфері екології, органам місцевої влади рекомендується розробити та впровадити ефективні інструменти для реалізації екологічної політики. Це передбачає створення систем екологічного планування та управління проєктами у сфері охорони довкілля, що має сприяти прийняттю обґрунтованих, оперативних та якісних рішень.

Ключовою рекомендацією є розробка місцевими громадами програм охорони природного середовища на кількарічну перспективу, які повинні бути прийняті через відповідні ради і включати конкретні цілі та заходи. При цьому, забезпечення успішного впровадження цих програм вимагає наявності ефективних механізмів координації та контролю в рамках системи управління.

Однією з пропозицій є введення в штатний розпис об'єднаних територіальних громад спеціалізованої посади, або структурного підрозділу який був би відповідальний за питання екології. Такий підхід може значно покращити

керування екологічною сферою на місцевому рівні та сприяти виконанню Україною своїх зобов'язань у галузі охорони довкілля.

Проте тут також слід зазначити певні застереження, на яких наголошується у відповідному дослідженні. Структурні підрозділи органу місцевого самоврядування виконують конкретні, властиві лише їм функції. З об'єктивних і суб'єктивних причин керівники функціональних підрозділів органу місцевого самоврядування часто можуть ставити свої локальні цілі вище за корпоративні. Якщо до того ж інтереси посадових осіб перетинаються, то це робить їх суперниками. Суперництво може призвести до виникнення конфліктних ситуацій в питаннях їх делегування відповідальності і повноважень. Цьому також сприяє відсутність системи чітко сформульованих посадових інструкцій працівників. Унаслідок цього посадові особи функціональних підрозділів органу місцевого самоврядування можуть не мати чіткого уявлення про те, які функції в загальному процесі виконання повноважень на них покладені. Посадові особи функціональних підрозділів, прагнучи поліпшити результати виконання своєї функції, можуть не враховувати результати впливу наслідків ухвалених ними рішень на виконання інших функцій і результати діяльності органу місцевого самоврядування в цілому. Таким чином, проблема полягає в раціональному регламентуванні діяльності посадових осіб місцевого самоврядування за допомогою посадових інструкцій [185, с. 73].

Наприклад, згідно Положення про Відділ екології та природних ресурсів Верхньодніпровської міської ради, Відділ екології та природних ресурсів Верхньодніпровської міської ради, є виконавчим органом Верхньодніпровської міської ради, її структурним підрозділом та утворюється рішенням міської ради.

Депутати визначили завдання Відділу як:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів в межах Верхньодніпровської міської територіальної громади;

- здійснення організаційно-координаційних функцій, інформаційного та методичного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування і комунальних підприємств, суб'єктів господарської діяльності у галузі екологічної політики, охорони навколишнього середовища, зниження скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти та викидів в атмосферне повітря, упровадження альтернативних технологій використання природних ресурсів, поводження з відходами;

- *упровадження екологічної політики* (курсив – мій), запобігання та ліквідація негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, раціональне використання природних ресурсів, реалізація прав кожного мешканця територіальної громади на безпечне життя і здоров'я під час здійснення повноважень, встановлених чинним законодавством для виконавчих органів міської ради у сфері охорони навколишнього природного середовища [151].

Отже бачимо, що екологічна політика, окрім державної, фігурує в Положенні, проте її суб'єктами обережно названі виконавчі органи міської ради, при цьому не уточнено, від чийого імені така екологічна політика здійснюється, чи це є дублюванням і продовженням попереднього пункту про державну політику, що нелогічно, чи таким чином депутати самі не визначились, від чийого імені виконком міської ради проводить екологічну політику – держави, територіальної громади, чи змішану? На користь територіальної громади свідчить те, що державна екологічна політика вже виділена окремо вище, отже в подальшому все стосується екологічної політики територіальної громади.

Основними функціями Відділу є здійснення виконання делегованих повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища в межах територіальної громади, прописано окремим рядком в Положенні, після чого вже йде конкретизація, але не як підпункти, а як наступні за номером положення. Зокрема, відділ координує розробку екологічних програм та підготовку рішень міської ради. Він проводить інформаційні кампанії для населення та здійснює зв'язки з громадськими екологічними організаціями. Також відділ відповідає за

ліквідацію сміттєзвалищ та планування використання коштів на охорону природного середовища.

Додатково, він координує загальноміські акції та заходи з природоохоронного напрямку, а також взаємодіє зі засобами масової інформації для висвітлення екологічних питань. Особливу увагу відділ приділяє інформуванню громадськості про стан довкілля та сприяє розвитку та ліквідації стихійних сміттєзвалищ. Він також бере участь у конференціях та забезпечує доступ громадськості до інформації про вплив на довкілля. Загалом, відділ активно співпрацює з різними структурами та ініціює заходи для підвищення екологічної свідомості громадян.

Крім усього перерахованого, будь-які створені органами місцевого самоврядування організаційні структури і будь-які пограмні положення щодо досягнення цілей екологічної політики мають базуватись на ефективній економічній основі.

У зв'язку з тим, що екологічна політика України реалізується на трьох рівнях управління: національний, регіональний і місцевий, необхідно визначити функції та інструменти впливу на розвиток соціо-еколого-економічних систем. А сталий розвиток країни і окремих її регіонів залежить від урахування екологічного чинника у всіх секторах життєдіяльності суспільства. Особливо це стосується формування обсягів надходження та перерозподілу фінансових потоків на екологоорієнтовані заходи [141, с. 62].

З метою оцінки ефективності ролі органів місцевого самоврядування в процесах підтримання екологічної безпеки в літературі досліджувався взаємозв'язок та взаємовплив адміністративно-правового (нормативне врегулювання) та економічного інструментарію державного регулювання екологічної безпеки. Так, відповідно до Податкового кодексу України (ст. 240) регламентовано такий економічний інструмент як справляння екологічного податку. Насамперед слід звернути увагу на те, що в Україні кошти від справляння екологічного податку лише частково надходять до спеціального фонду державного бюджету та у відсотковому відношенні до спеціального фонду

місцевих бюджетів, і не здатні покрити всі витрати на природоохоронні заходи. Направлення більшої частини доходу від справляння екологічного податку до загального фонду державного бюджету створило ризики їх нецільового використання, що також не дає змоги місцевому самоврядуванню в повній мірі здійснювати природоохоронні заходи відповідно до потреб міст та областей [14, с. 58,61].

Після проведення чергової реформи з децентралізації та формування нових територіальних громадам протягом 2021 року у всіх областях України створювались Фонди охорони навколишнього природного середовища при спеціальних фондах бюджетів громад. Однак, серед проблем, з якими наразі стикаються такі Фонди слід назвати наступні:

- існування екологічного податку у вигляді поповнення державного бюджету, а не капіталу для фінансування екологічних програм, через що доводиться скорочувати кількість природоохоронних заходів;

- не аргументований розподіл надходжень від екологічного податку між державним та місцевим бюджетами. Для більш ефективного функціонування органів місцевого самоврядування щодо підтримання екологічної безпеки на територіях новостворених територіальних громад можна запропонувати здійснити наступні дії:

- підвищити розміри екологічного податку для того, щоб перестав діяти принцип «заплатив і продовжив забруднювати»;

- змінити розподіл надходжень від екологічного податку з боку збільшення доходів до місцевих бюджетів;

- публічно, прозоро та зрозуміло розкрити принципи надходжень та розподілу коштів на природоохоронні заходи з метою звітування перед громадою;

- здійснити розробку механізму економічного стимулювання підприємств, які здійснюють заходи з підтримання екологічної безпеки, зокрема, через введення пільгового кредитування таких заходів;

- перебазувати, реформувати екологічно небезпечні підприємства і організації, розташовані на закріплених територіях, здійснити заходи з реабілітації територій, що звільняються [14, с.62].

В усякому разі, фінансова основа є базовим елементом діяльності органу місцевого самоврядування, без якого неможливе здійснення найелементарніших позитивних рішень щодо покращення екологічного стану громади, що власне і є в основі будь-якої екологічної політики.

Здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів чи вирішення екологічних проблем регіонального рівня – це екологічні програми, реалізація яких можлива тільки через комплекс взаємопов'язаних механізмів, скоординованих між собою за термінами і ресурсним забезпеченням. На фоні обов'язкових адміністративного та економічного механізмів реалізації програм домінуючу роль починає відігравати організаційний механізм залучення громадськості до їх підготовки, що сприяє як залученню додаткових ресурсів і формуванню міжсекторальних інтересів, так і координації діяльності різних галузевих і територіальних данок управління. Ефективність екологічних програм та їх узгодження між собою безпосередньо залежить від моделі механізму їх реалізації, підґрунтям якої є система інформаційно-аналітичного забезпечення координації дій [81, с. 112].

Важливим напрямом у фокусі публічного врядування в Україні є процес впровадження та реалізації різних форм участі громадян у вирішенні екологічних проблем загальнодержавного та місцевого значення, що сприяє розширенню їхнього впливу на практичне здійснення владних повноважень. Підкреслимо, що використання громадянами свого права участі у прийнятті рішень місцевого значення щодо вирішення екологічних проблем та утворення дієвого механізму співпраці з апаратом публічного управління залишається актуальним, однак потребує додаткового формування належного рівня розуміння відповідальності за прийняті рішення. Нині ефективними інструментами налагодження взаємодії між усіма суб'єктами екологічної політики можна визнати спільну розробку та реалізацію від-повідних стратегічних і програмних документів, які спрямовані на

подолання екологічних проблем та розвиток екокультури у суспільстві, особливо в період реформаційних змін, оскільки такі заходи дозволяють: посилити здатність системи на місцевому рівні ефективно впроваджувати екологічні заходи; розробити та впровадити дієві механізми сталого розвитку на рівні громад; реалізувати проекти відповідно до пріоритетних напрямів; посилити інституційну спроможність; активно залучати інвестиції, кредитні кошти тощо; сприяти отриманню синергетичного ефекту тощо. Тому подальше формування співпраці в екологічній сфері варто розбудовувати на засадах реалізації стратегій, програм та проектів як комплексної системи, що сприятиме поширенню екологічної культури на локальному рівні та дозволить підвищити рівень співпраці у системі публічного управління, особливо в умовах змін [96, с. 9].

Прикладом такої позитивної співпраці є реалізація екологічних проектів в рамках Конкурсу «Краща громадська екологічна ініціатива» (конкурс проектів), проведений Департаментом екології та природних ресурсів Львівської ОДА та фінансування переможців з облфонду охорони НПС, серед яких громадська організація «Товариство Гребенів» (капремонт існуючої ливневої каналізації по вул. Шевченка для відведення дощових та талих вод на території Гребенівської сільради Сколівського р-ну в рамках проекту «Гребенів за чисте довкілля»), обсяг коштів – 90 000,00 грн.; громадська організація «Фундація молодіжних ініціатив» (проведення заходів із забезпечення екологічно безпечного збирання та зберігання відходів в рамках проекту «Розвиток системи поводження з ТПВ у Судовишинській ОТГ»), обсяг коштів – 90 000,00 грн. [124, с.81].

Підсумовуючи, слід зазначити, що територіальна громада виступає суб'єктом здійснення як власних, так і делегованих державою повноважень, що передбачено законодавством про органи місцевого самоврядування, а конкретно віднесені до компетенції місцевих рад і являють собою доволі значний перелік питань виключної компетенції органів місцевого самоврядування. Разом з тим і виконавчі органи в містах, за винятком міст районного значення, мають вплив і координують діяльність спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи на відповідній території, створюють забезпечують

функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Таким чином, організаційно-правовими засадами реалізації екологічної політики територіальною громадою є обов'язок держави і в тому числі територіальних громад, які її складають, щодо забезпечення екологічного благополуччя, наявність для цього відповідних власних і делегованих повноважень, узгодженість цілепокладання на державному і регіональному рівнях, процедурна діяльність органів місцевого самоврядування у вигляді підготовки, розгляду, прийняття, виконання і контролю за виконанням екологічних заходів, що становлять собою заплановану і прогнозовану послідовність дій і рішень, спрямованих на досягнення позитивних результатів щодо екологічного благополуччя території і мешканців територіальної громади [24].

Як стверджувалось і в наших попередніх публікаціях, екологічна політика територіальної громади з точки зору свого організаційно-правового аспекту є продовженням екологічної політики держави, має бути узгодженою з нею щодо цілей, скоординованою з точки зору структур і повноважень відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування, збалансованою щодо фінансових ресурсів місцевого самоврядування та участі держави у фінансуванні окремих місцевих ініціатив а також має базуватись на широкому залученні громадськості до планування, виконання і контролю за здійсненням заходів екологічної політики.

2.2. Принципи здійснення екологічної політики територіальною громадою

Важливим аспектом здійснення екологічної політики територіальної громади є вироблення, усвідомлення і дотримання відповідних основоположних ідей, вплив яких поширюється на всю діяльність, що відноситься до здійснення

екологічної політики на всіх її стадіях від розробки до підсумків реалізації і планування наступних заходів. Такий категоріальний апарат вочевидь виводиться з загальних принципів діяльності територіальної громади і є їх логічним продовженням.

До загальних принципів адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних громад відносяться законність, гуманізм, демократизм, децентралізація, об'єктивність, публічність, соціальна спрямованість, оптимізація регулюючого впливу, керованість, комплексність та плановість, до спеціальних в свою чергу – правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність суб'єктів публічного адміністрування територіальних громад у межах наданих їм повноважень; підконтрольність, підзвітність та відповідальність органів публічного адміністрування територіальних громад та їх посадових осіб перед жителями, колегіальність, поєднання державних та місцевих інтересів; спрямованість діяльності суб'єктів публічного адміністрування територіальної громади на якісне надання адміністративних послуг, захист інтересів та підтримання спроможності громади [52, с. 217].

В умовах децентралізації публічної влади та управління, збереження безпечного соціально-економічного та політичного розвитку є важливою національною метою, що дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатність задовольняти зростаючі суспільні потреби особи, сім'ї, суспільства, держави. В процесі децентралізації публічної влади у різних сферах суспільного життя виникають труднощі, загрози та ризики, які з'являються внаслідок недосконалого наукового обґрунтування або практичної реалізації процесів реформування територіальної організації влади. Тому подолання наслідків прояву існуючих загроз безпечному соціально-економічному та політичному розвитку України в умовах розширення владних повноважень самоврядних інститутів є важливим завданням як центральної, так і місцевої влади [101].

Екологічна політика як процес розвитку місцевої політики з метою досягнення стійкого розвитку, має передбачати 1) зобов'язання щодо постійного

покращення стану навколишнього природного середовища і запобігання його забрудненню; 2) зобов'язання відповідно до природоохоронного законодавства, нормативно-правових актів і міжнародних зобов'язань; 3) інтегрування цілей стійкого розвитку в політику і діяльність місцевої влади; 4) підвищення обізнаності та освіченості громадян; 5) оцінку, моніторинг та інформування про прогрес у напрямку стійкості [126, с.44].

В літературі йдеться також про розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю використання й охорони земель, що дозволить розмежувати повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з розпорядження земельними ділянками та здійснення контролю за використанням і охороною земель з урахуванням розширення повноважень об'єднаних територіальних громад [182, с. 162].

В цьому контексті варто послатись на дослідження принципів встановлення меж адміністративно-територіальної одиниці, враховуючи існуючі нормативно-правові акти та практику їх застосування, можна наголосити на тому, що при встановленні (зміні) меж району завжди враховуються чинні кордони адміністративно-територіальних одиниць, межі територій територіальних громад та інших сформованих земельних ділянок, розташованих на його території [155], що говорить нам про територіальний принцип формування району, в основі якого лежить земельно-кадастрова інформація.

Очевидно, що екологічна політика не повинна зводитись тільки до гасел на кшталт – за все хороше і проти всього поганого. Це повинен бути збалансований, в тому числі фінансово, цілісний механізм раціонального управління, використання, охорони і відтворення довкілля на території місцевої громади.

А відповідно, принципи мають враховувати баланс надходжень від експлуатації природного потенціалу і вкладень в екологічний стан територіальної громади.

Так, згідно даних методичної документації і законодавства, до об'єктів екологічної політики територіальної громади у фінансовому вигляді можуть бути

зараховані плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір, окремі види адміністративних штрафів, рентні платежі за користування надрами (в тому числі для видобування корисних копалин), за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів, орендна плата за водні об'єкти (їх частини), 75% коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, 50% грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності, 10% вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів, 1,5% коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції, на території громад, де знаходиться відповідна ділянка надр (газ, нафта), доходи від продажу земельних ділянок [201] в якості капітальних екологічних інвестицій, оскільки як ми вважаємо, дана опція доступна лише один раз, а тому треба використати ці кошти так само на заходи, що в довгостроковій перспективі поліпшать екологічну ситуацію в громаді.

Вчені-економісти вважають, що на першому етапі децентралізації у бюджетній сфері мають переважати субсидіарні, фіскально-податкові та концесійні інструменти, притаманні приватно-державному партнерству; на другому етапі, пов'язаному з розплануванням повноважень територіальних громад, стають важливими, окрім зазначених, також квазіподаткові інструменти, шляхом створення корпорацій з управління природними ресурсами; на третьому, деволюційному етапі перетворень, формуються прибуткові утворення кластерного типу, котрі беруть на себе відповідальність за ефективне використання природних активів [38, с. 81].

На думку, яку висловлює О. Мельниченко, в системі регуляторних засобів екологічної політики існують адміністративні: арбітраж екологічних конфліктів;

визначення виключень і продовження термінів досягнення нормативних вимог; віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності; гранично допустимі нормативи (викидів і скидів забруднюючих речовин; шкідливих впливів фізичних і біологічних факторів; концентрацій шкідливих речовин; акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого впливу); державний геодезичний нагляд; державний геологічний контроль; дозволи (здійснення діяльності, що представляє або здатної становити небезпеку для екологічної безпеки; викиди забруднюючих речовин; використання засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів; створення нових штамів мікроорганізмів і біологічно активних речовин); екологічна сертифікація; екологічна стандартизація; екологічний аудит; екологічний нагляд; екологічні вимоги (розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, застосування технологій, введення в дію та експлуатації об'єктів; виробництво, зберігання, транспортування, використання, знешкодження, захоронення токсичних та інших небезпечних для довкілля й здоров'я людей речовин; охорона, раціональне використання та екологічна безпека повітря; охорона умов місцезростання об'єктів рослинного світу); заборона виробництва будь-яких хімічних речовин, що володіють підвищеною токсичністю; захист екологічних прав; збір за використання вод для потреб гідроенергетики та водного транспорту; збір за користування надрами для видобування корисних копалин; інструкції; квоти (викиди шкідливих речовин); контроль за обсягами використання водних ресурсів, їх обліком і достовірністю звітних даних про обсяги використаної води; ліміти (використання природних ресурсів місцевого значення як сировини основного виробничого призначення; викиди та скиди забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище; розміщення відходів); ліцензія на природокористування; маркування; нагляд за додержанням законодавства про охорону довкілля; нормативи (ширина захисної зони для підприємств різних класів; параметрів приміщень виробничого, допоміжного та житлового призначення; якості питної води; збору й розмірів зборів за використання природних ресурсів як сировини основного виробничого

призначення; плати за перевищення лімітів викидів, інших шкідливих впливів і видачу дозволів на використання атмосферного повітря; викиди й скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище); обмеження, зупинення (тимчасово) або припинення діяльності підприємств та об'єктів, у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля; правила (складування та утилізація промислових і побутових відходів, транспортування, зберігання й застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів); реєстрація; розпорядження та приписи органів, які здійснюють державний контроль в екологічній сфері; стандарти якості (продукції, повітря, води, навколишнього середовища) [127, с. 8].

Отже, важливий принцип управління на засадах поєднання адміністративних методів та розвитку підприємницької ініціативи.

Цікавим в плані дослідження принципів є практичний документ, досліджений нами - Стратегія екологічного розвитку майбутньої Торецької територіальної громади. Він пропонує низку принципів, яку доречно привести у вигляді цитати: Місцеві органи влади будуть впроваджувати цю стратегію відповідно до принципів, викладених нижче. Проекти, програми та ініціативи повинні відповідати баченню цієї стратегії для досягнення екологічної стійкості в регіоні.

Ключовим результатом має стати результат надати екологічні послуги, що дозволяють місцевим громадам виконувати свої обов'язки та очікування громадян щодо стійких та адаптивних екологічних ініціатив, а також підтримувати та покращувати природні цінності території. Сприяти покращенню регіональної якості повітря, води та рекультивації земель та регіональному збереженню біорізноманіття та вирішенню питань зміни клімату. Другим очікуваним результатом є сприяти стійкому економічному та соціальному розвитку територіальної громади. Сприяти збільшенню інвестицій у інфраструктуру.

Важливим є залучати всіх стейкхолдерів не тільки під час процедури стратегічної екологічної оцінки громадського обговорення Стратегії та програми екологічного розвитку майбутньої Торецької об'єднаної територіальної громади, але і під час моніторингу реалізації цієї програми.

Управління партнерськими відносинами та відносинами із зацікавленими сторонами забезпечує відповідальне та підзвітне управління та управління а також забезпечує засоби для спільного використання ресурсів та засобів [154].

Окремим напрямом екологічної політики є управління земельними ресурсами громади, яке доцільно розглядати як комплекс дій активного суб'єкта, спрямованих на об'єкт, який повинен мати організований характер і бути скерованим на досягнення певної мети: раціонального землекористування, якісного проведення землевпорядних робіт та інвентаризації земель, залучення інвестицій і моніторингу сплати земельних податків, проведення грамотної екологічної політики у межах громади [91].

У процесі децентралізації ОТГ часто отримують половинчасті повноваження та важелі впливу, через що багато екологічних проблем вирішенню не підлягає. На думку аналітиків Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство та довкілля», єдина сфера, у якій органи місцевого самоврядування сьогодні наділені деталізованими, предметними функціями та повноваженнями, - це поводження з побутовими та іншими відходами, а також питне водопостачання [2].

Хоча і тут є приклади десятиліттями невирішуваних проблем, зокрема технічні можливості полігону з накопичення в Ніжинській міській територіальній громаді відходів давно вже вичерпані, і ще наприкінці 80-х років було прийнято рішення про його закриття й будівництво нового полігону. Однак, у зв'язку з погіршенням загальної економічної ситуації в Україні, у 90-х роках будівництво нового полігону було зупинено. Проблема поводження з відходами є однією з найбільш гострих серед низки екологічних проблем, які мають місце в Ніжинській міській територіальній громаді [72].

Нині в Україні чинним законодавством не визначено основні принципи регіональної екологічної політики, але, виходячи із загальносистемних вимог, конституційних прав людини і національних інтересів, міжнародних зобов'язань країни, їх визначають таким чином:

- пріоритетність прав людини на екологічно безпечне і здорове життя;

- обов'язковість дотримання екологічних законів гармонізації співіснування людини, суспільства і природи;
- обов'язковість дотримання екологічних стандартів, нормативів та лімітів у місцевій життєдіяльності;
- обов'язковість дотримання принципу екологічної, соціальної, економічної і культурної збалансованості під час здійснення господарської та іншої діяльності;
- екологізація всіх сфер місцевої життєдіяльності; збалансованість національних і місцевих інтересів, державної і місцевої екологічної політики;
- пріоритетність громадських екологічних ініціатив,
- гласність і демократизм під час прийняття рішень;
- пріоритетність екологічної культури, освіти як способу життя населення в гармонії з природою;
- забезпечення відповідальності забруднювачів усіх форм власності;
- забезпечення ефективності дії еколого-економічних механізмів природокористування на основі принципу "забруднювач платить";
- пріоритетність новітніх технологій у функціонуванні місцевих комунальних служб [6, с. 51].

Принципи реалізації органами місцевого самоврядування державної політики в сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема: пріоритетність світових і загальнонаціональних інтересів у галузі охорони довкілля і використання природних ресурсів, а також врахування інтересів регіонів, районів, міст, селищ і сіл; стимулювання зусиль територіальних громад щодо забезпечення власного екологічнобезпечного розвитку, передбачає систему стимулів та заохочень громад здійснювати ефективну екологічну політику, забезпечувати плідну співпрацю з суб'єктами господарювання, громадськістю задля досягнення спільної мети - сталого розвитку охорони навколишнього природного середовища; пріоритетність новітніх технологій у господарській та іншій діяльності [20, с. 122].

Основна мета місцевої екологічної політики – недопущення погіршення екологічної ситуації у процесі економічного піднесення та розвитку виробництва,

яке закладається на сьогодні в нашій державі. Тому основними напрямками екологічної політики мають стати:

- екологізація економічних реформ;
- екологізація управління;
- екологізація людської свідомості;
- розвиток інженерно-екологічної інфраструктури та формування ринку екологічних послуг.

Головним із цих напрямків є екологізація управління. Екологічне управління в містах на сьогодні характеризується цілою низкою проблем функціонального та економічного характеру. Основні з них:

- чітко не розведені повноваження окремих органів спеціального державного, спеціального поресурсного, спеціального функціонального управління та місцевого самоврядування;

- відсутність у структурі обласного управління екології спеціалізованого територіального відділу, який би займався екологічними проблемами міст (зокрема, обласного центру);

- обмежена компетенція відділів раціонального природокористування та охорони природи міськвиконкомів, вона могла б бути розширеною за рахунок передачі частини повноважень від обласного управління екології, зокрема, інспекторських функцій;

- збільшення частки державних платежів та скорочення місцевих податків та зборів;

- непродумана структура екологічної політики, відсутність стержня, «хребта»
- наскрізного інтегруючого напрямку, який би здійснював координацію й субординацію заходів;

- слабкий зв'язок із громадськістю, інколи навіть незнання і нерозуміння останньою екологічних проблем міста у зв'язку з відсутністю інформації (відповідних web-сторінок, постійно діючих колонок місцевих газет тощо) або закритістю її;

- млява співпраця державних органів із громадськими та громадсько-політичними організаціями в екологічній сфері, яка стримується відсутністю коштів у місцевих бюджетах;

- повна відсутність співпраці із діловими колами, приватним сектором, в разі здійснення якихось заходів у даному напрямку, вони є дуже формальними, здійснюються методом адміністративного тиску і фінансово підприємцям не цікаві [200, с. 200].

Тож реалізація проблеми чистого довкілля доволі ефективна при її виконанні на рівні об'єднаних територіальних громад. Тому, що більшість питань пов'язаних з довкіллям вирішує місцеве самоврядування. Крім того, об'єднана територіальна громада більше може врахувати екологічні інтереси населення певної території. Саме через систему об'єднаних територіальних громад повинна здійснюватися політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На рівні територіальної громади найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Тому місцевому самоврядуванню як органу об'єднаної територіальної громади, управлінському механізму взаємодії суспільства та природи надається пріоритет.

Низка рішень, що приймаються об'єднаними територіальними громадами, породжена діяльністю, яка здійснюється на рівні місцевого самоврядування. Територіальні громади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру – системи питної води, каналізації тощо; проводять контроль за будівництвом житла і промислових об'єктів; встановлюють місцеві норми охорони навколишнього середовища; формують частку природоохоронного фонду тощо. На вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища впливають багато суб'єктів соціальних відносин, кожен з яких діє в межах повноважень, визначених законодавством і які разом становлять систему суспільно-державного регулювання охорони довкілля на місцевому рівні [36, с. 63].

Найбільш ефективно, на думку фахівця, можна вирішувати завдання екологічної політики на місцевому рівні. Оскільки це дає можливість значно поліпшити використання всіх видів ресурсів (енергетичних, мінерально-сировинних, природних), а отже, забезпечити розвиток економіки держави в цілому. Реальним шляхом реалізації завдання з розширення повноважень місцевих органів влади є створення нової фінансової основи місцевого самоврядування. Формування надійної фінансової бази функціонування первинної ланки адміністративно-територіального устрою держави – територіальної громади – повинно здійснюватись з урахуванням декількох принципових положень, а саме: затвердження статусу територіальної громади як територіально-адміністративної одиниці; закріплення за громадою меж визначеної цілісної території з включенням до неї земель, лісів, водних об'єктів незалежно від форм власності; відповідальність територіальної громади за їх ефективне використання, збереження і розвиток [125, с. 134].

Правові засади співробітництва територіальних громад визначаються низкою нормативно-правових актів, які в достатній мірі унормовують суспільні відносини в частині, що стосуються організації та розвитку співробітництва територіальних громад. Разом з тим, у державній політиці щодо співробітництва територіальних громад спостерігається певне недооцінювання цього виду відносин між громадами, про що свідчить відсутність дієвих заходів стимулювання з боку держави [193, с. 226].

Важливим при формуванні принципів є звернення до європейського і міжнародного нормативного масиву. Загальні вимоги до екологічної політики, яка має розроблятися, наведені в Постанові ЄС EMAS III, а також у міжнародному стандарті для систем екологічного менеджменту ISO 14001 [116, с. 145]. Необхідність впровадження політики сталого розвитку на локальному рівні обумовлена розумінням того, що сталий розвиток має починатися та підтримуватися на базовому рівні, і відповідно, забезпечення сталого розвитку повинно здійснюватися знизу-догори, тобто від конкретної громади до національного і світового масштабу. Ідея забезпечення сталого розвитку на

місцевому рівні, в конкретному поселенні чи общині стає популярною із середини 90-их років в багатьох країнах світу. Забезпечення сталого розвитку локальної общини (міста, поселення, адміністративного округу, індустріального комплексу та ін.) включає:

- оцінку господарської місткості і допустимого антропогенного навантаження на природне середовище території, яку займає місцеве співтовариство;
- визначення пріоритетів місцевих потреб і доступності економічних, людських та природних ресурсів для їх забезпечення;
- розробку стратегії сталого розвитку місцевого співтовариства;
- вдосконалення системи місцевого самоврядування й впровадження в неї принципів сталого розвитку.

Таким чином, *sustainable communities* можна інтерпретувати як громади, що розвиваються на засадах сталого розвитку, або безпосередньо сталі громади. Необхідно відмітити, що сталі громади - це одна з форм забезпечення економічно, екологічно та соціально здорового життя на місцевому територіальному рівні. Ця концепція відповідає сучасним викликам, тому що вона передбачає прийняття комплексних інтегрованих рішень, а не обмежується частковими підходами, які задовольняють одну з цілей сталого розвитку за рахунок інших. В результаті стала громада управляє своїми людськими, природними та фінансовими ресурсами для задоволення поточних проблем, підтримуючи навколишнє природне середовище і забезпечуючи високу якість життя її мешканців, при цьому забезпечуючи умови, щоб адекватні ресурси в рівній мірі були наявні для майбутніх поколінь [146, с. 1348].

Значне місце у принципах повинно бути відведене формуванню саме просвітницької діяльності і те, як формується “екологічне мислення” і “екологічна культура”: З чого починати «поширювати» еко-культуру і еко-мислення в громаді? Як переорієнтовувати шкідливі для довкілля і здоров'я мешканців традиції, що склалися в громаді? Якою є просвітницька діяльність інститутів громадянського суспільства у співпраці з громадою? Та багато іншого [202].

Мета збалансованого розвитку населених пунктів як складова завдань місцевого самоврядування полягає у створенні адекватної інфраструктури охорони навколишнього середовища в усіх населених пунктах. Тому варто провести оцінку екологічності інфраструктури населених пунктів, укласти завдання щодо обробки та вилучення відходів, упроваджувати екологічно безпечні технології. За допомогою дво- та багатосторонніх договорів потрібно посилювати інфраструктуру населених пунктів і програм охорони навколишнього середовища, спрямованих на сприяння затвердженню в життєдіяльності населених пунктів комплексного системного підходу до планування, розвитку, утримання інфраструктури охорони навколишнього середовища (водопостачання, санітарія, каналізація, вилучення твердих відходів). Треба також посилювати координацію дій органів місцевого самоврядування, місцевої влади, місцевих установ та їх співпрацю з представниками міжнародних органів, приватним сектором і групами громадськості [212, с.101].

Важливим і досі мало впровадженим у практику аспектом є узгодження екологічних інтересів сусідських територіальних громад, що ми вбачаємо або по лінії органів місцевого самоврядування, які представляють узгоджені інтереси громад в межах районів і областей, так і систему адміністративних договорів, які можуть укладатись між територіальними громадами в децентралізованому порядку зважаючи не на адміністративно-територіальний устрій а на геопросторову специфіку різних природних факторів і ресурсів.

З огляду на це, проблематика екологічних повноважень органів місцевого самоврядування в Україні вимагає комплексного підходу та розробки рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання та практичних механізмів реалізації конкретних повноважень, на основі щорічного планування і звітування, з урахуванням специфіки природокористування в Україні та зарубіжного досвіду публічного адміністрування в сфері охорони довкілля на територіях місцевих громад [24].

В якості проміжного підсумку, в літературі зазначається, що постає питання щодо вироблення системи охорони навколишнього середовища, яка має:

а) гарантувати за рахунок загальнонаціональних адміністративно-правових заходів охорону прав людини на життя, здоров'я і безпечне довкілля;

б) забезпечити можливість територіальним громадам, організаціям громадянського суспільства та окремим суб'єктам із значною вагою впливати на процес та результат вирішення питань управління навколишнім природним середовищем;

в) збалансувати на найбільш децентралізованому рівні переваги екологічних рішень з точки зору результатів фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання та економічного добробуту територіальної громади та з точки зору змін навколишнього природного середовища [213, с. 93].

Отже, поряд з загальними принципами здійснення екологічної політики слід виділити ті принципи, які мають відноситись до здійснення екологічної політики територіальної громади. Такі принципи можуть відображати і зміст загальних принципів у галузі екології і також мати відповідну місцеву специфіку, властиву для процесів прийняття і реалізації рішень в територіальній громаді.

2.3. Процедури розробки, прийняття та реалізації заходів екологічної політики територіальної громади

Екологічними повноваженнями органів місцевого самоврядування є комплекс власних та делегованих повноважень, які належать місцевим радам та виконавчим органам місцевого самоврядування або передані ним державою і забезпечують реалізацію місцевої специфіки управління охороною довкілля, взаємодію держави і територіальних громад задля оптимального і ефективного використання, збереження і відтворення природних ресурсів.

Разом з тим, на місцях подекуди немає достатнього розуміння всієї повноти і важливості екологічних повноважень, внаслідок чого тематика земельних питань у перші роки децентралізації часто є переважаючою, тим часом як цілісне екологічне бачення території громади не сформоване, інколи бракує фахівців і спеціалізованих структурних підрозділів виконкомів місцевих рад, які б в повній

мірі забезпечували реалізацію компетенції, наданої органам місцевого самоврядування законодавством [24].

Про необхідність чітких форм захисту громадою прав людини згадують науковці, що досліджували суміжні питання захисту громадою соціальних прав, зокрема констатується, що право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, яке передбачене статтею 50 Основного закону, не можна віднести до соціальних прав, оскільки у результаті становлення та розвитку масиву прав, розширення їх змісту та обсягу вказане право можна віднести до екологічних прав [67, с.213], а отже і їх реалізація має бути на часі.

Щодо методології реалізації екологічної політики слід зазначити, що реалізація публічної політики відбувається через цілеспрямоване втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування в існуючу соціальну практику. Таке втручання спрямоване на зміну поведінки соціальних груп (цільових груп), які спричинили появу проблеми, і може відбуватися не лише у форматі указів Президента України, постанов Уряду, розпоряджень, наказів і доручень міністерств, установ чи органів місцевого самоврядування, а й у формі програм чи проектів.

Це питання на сьогодні є найактуальнішим – адже під процесом реалізації політики екологічної безпеки на регіональному рівні найчастіше розуміють складання документу або комплексу документів під назвою «Програма...» з відповідним набором підписів офіційних осіб та печаток державних установ. Як правило, при цьому випускається з виду, що програма – це ще і специфічна форма організації, що потребує відповідних спеціальних організаційних дій. І, найчастіше, специфіка програмної організації підмінюється організацією адміністративною, яка в цих випадках не спрацьовує [10, с. 81].

Самоврядний контроль, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», передбачає, що до екологічної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено вирішення таких питань, як:

- затвердження цільових місцевих екологічних програм;

- затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, у тому числі на природоохоронні заходи;

- встановлення місцевих податків і зборів, у тому числі екологічних, та розмірів їх ставок у межах, визначених Законом;

- прийняття рішень про надання місцевих позик, у тому числі екологічних;

- прийняття рішень про надання пільг відповідно до чинного законодавства, у тому числі екологічного, щодо місцевих податків і зборів;

- затвердження відповідно до законодавства ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності відповідних територіальних громад;

- вирішення згідно із законодавством питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування цього дозволу;

- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, які підлягають особливій охороні;

- внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, які мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, що охороняються Законом;

- надання відповідно до законодавства дозволу на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з чинними нормативами охоплює відповідну територію.

Усі ці та інші питання, пов'язані із затвердженням програм соціально-економічного розвитку територій, місцевого бюджету, утворенням позабюджетних цільових коштів, затвердженням місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів тощо, які мають ураховувати й екологічні фактори, повинні вирішуватися виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради.

Уся підготовча робота до розгляду на пленарних засіданнях відповідних рад питань, пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища, покладається Законом на їх виконавчі органи. Останні, зокрема, мають забезпечувати:

- попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території;
- пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності;
- підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, проектів місцевих програм охорони довкілля.

Виконавчі органи сільських, селищних і міських рад забезпечують також підготовку висновків щодо надання або вилучення земельних ділянок, що проводиться органами місцевого самоврядування, рішень відповідних рад про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та мають повноваження щодо оперативного вирішення питань, пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища [13, с.25-26].

Важливе значення для організації роботи органу місцевого самоврядування має регламент, як документ, який передбачає сукупність правил, що визначають порядок діяльності ради, її органів, а також депутатів місцевої ради, порядок прийняття управлінських рішень тощо. Регламентом місцевої ради можуть визначатись процедурні питання в іншому формулюванні, ніж у законах, але в межах нормативно-правових актів, з урахуванням особливостей діяльності органу місцевого самоврядування, сукупності повноважень, наявної організаційно-функціональної структури. Проблемою розробки регламентів місцевих рад є те, що вони мають формальне значення та містять переписані із Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» норми, тобто розробляються на вимогу статті 46, п. 14 - «не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради». Відтак, значна кількість процедурних питань щодо організації діяльності місцевої ради

залишаються нерегламентованими, до них можна віднести: порядок ініціювання, підготовки, проведення засідань сесії місцевої ради, процедура запрошення членів територіальної громади на засідання місцевої ради тощо [50, с. 90].

Основним завданням органів місцевого самоврядування у галузі екології та природних ресурсів є вирішення ними публічних справ у межах чинного законодавства України та в інтересах територіальних громад. Ці органи можуть вживати таких соціально-економічних заходів щодо захисту довкілля: політику цін, кредити, штрафи, створення програм, адміністративні санкції тощо. Особливе місце у прийнятті рішень з екологічних питань належить: сільському, селищному та міському головам, які повинні гарантувати здійснення наданих їм повноважень в межах чинного законодавства. Ці посадові особи територіальної громади виконують координуючі, організаційно-розпорядчі та контролюючі функції у досліджуваних сфері. Згідно з вимогами чинного законодавства органи місцевого самоврядування повинні координувати діяльність відповідних спеціально уповноважених державних органів управління у сфері реалізації екологічної політики на території ради [9, с. 53].

Суттєвим удосконаленням було б пряме закріплення в законодавстві обов'язку місцевих рад і виконкомів заслуховувати щорічну доповідь про стан реалізації екологічних повноважень та звіт про поточний стан екологічної безпеки та рівноваги на території громади разом з планом дій на наступний рік.

Цікавим інструментом для практичної реалізації екологічної політики є запропонований громадськістю так званий «екопрофіль громади». Про це на прикладі результатів проєкту “Створення екологічного профілю територіальної громади Луганської області” розповіли представники громадської організації “Імпакт центр СХІД.ЮА” на семінарі у Калуші. Структура екопрофілю – це не догма, а радше конструктор, з деталей якого можна скласти той інформаційний документ, який найбільш потрібний для тієї чи іншої громади. Адже громади в Україні є дуже різні, і їхні екологічні потреби наразі визначаються подекуди наслідками воєнних дій. Тому акценти еко-профілю кожна громада може визначати для себе самостійно [136].

В методичній документації, яку можна знайти з питань практичної реалізації екологічної політики фігурують такі документи, які можна віднести до програмних документів екологічної політики територіальної громади, як Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, та стратегічна екологічна оцінка цього плану, можливо, як окремий документ, або структурна складова самого плану. Сам комплексний план просторового розвитку територіальної громади взятий авторами з Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [167], а його стратегічна екологічна оцінка (СЕО) – із відповідного однойменного закону [168]. На практиці досить часто екологічність ототожнюють з екологічною безпекою, з екологічною оцінкою технологічних процесів. Оцінка екологічної безпеки передбачає аналіз впливу на атмосферу, гідросферу, літосферу, контроль вмісту токсичних речовин в сировині, напівфабрикатах та готовій продукції [109, с.130].

В контексті співвідношення екологічної політики та стратегічної екологічної оцінки слід встановити, який з процесів є первинним щодо прийняття управлінських рішень. Як стверджують автори відповідного посібника, орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який є відповідальним за розроблення стратегій, програм і планів розвитку територіальних громад та здійснює загальне керівництво і контроль за їх виконанням (далі – замовник) забезпечує здійснення СЕО проекту стратегії, програми чи плану розвитку територіальної громади; здійснює інформування та забезпечує вільний доступ до інформації у процесі СЕО; забезпечує своєчасні та ефективні можливості для участі громадськості в СЕО проекту стратегії, програми чи плану розвитку територіальної громади; враховує в проекті стратегії, програми чи плану розвитку територіальної громади звіт про СЕО та результати громадського обговорення й консультацій; здійснює у межах компетенції моніторинг наслідків виконання проекту стратегії, програми чи плану розвитку територіальної громади для довкілля та здоров'я населення; забезпечує фінансування здійснення СЕО [121]

Екологічна політика очевидно може бути інтегрована і в комплексний документ – стратегію розвитку територіальної громади, та оприлюднена в установленому екологічним законодавством порядку [150].

В Програмі охорони довкілля Полтавської міської територіальної громади на 2023-2027 роки зроблено саме так - Звіт про стратегічну екологічну оцінку Програми охорони довкілля Полтавської міської територіальної громади на 2023-2027 роки оформлений як додаток 4 до самої Програми [173] і є певного роду подвійною перевіркою – сам по собі природоохоронний нормативно-правовий документ, який до того ж ще й проходить природоохоронну експертизу.

Кінцевою метою CEO є зменшення/унеможливлення негативних та посилення позитивних наслідків реалізації майбутнього плану для навколишнього середовища та здоров'я місцевих жителів. Ця процедура тісно пов'язана з забезпеченням досягнення Цілей 2030 [170] і дозволяє виявити, а інколи й суттєво скоригувати пріоритети громади у досить тривалій перспективі [189].

У контексті управлінської діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища громадська участь дає змогу враховувати екологічні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні та політичні ризики при прийнятті та реалізації управлінських рішень, корегувати програми і плани органів влади відповідно до інтересів чи потреб громади, залучаючи її до процесу ухвалення управлінських рішень щодо впливу на довкілля та наслідків від цієї діяльності. Для впровадження програмно-цільового принципу ефективного функціонування регіональних систем екологічного управління (самоврядування і державних) розробляються, приймаються і реалізуються місцеві та інші територіальні комплексні екологічні програми з участю громадськості. Порядок розробки регіональних екологічних програм регламентується місцевими органами влади [34, с. 88].

Окремою формою роботи з реалізації екологічної політики територіальної громади може бути депутатський запит – це форма роботи депутата в місцевій раді та її органах та одне з наданих прав Законом України «Про статус депутатів місцевих рад», яким може користуватись будь-який з місцевих депутатів, не

зважаючи ще на такі права, як депутатське звернення та депутатське запитання, та є дієвим інструментом забезпечення екологічної безпеки громади. Тобто, як слідує з аналізу норм Закону, депутатський запит як інструмент забезпечення екологічної безпеки громади може бути дієвим, хоча за регламентами кожна громада може встановлювати об'єктивну реалізацію такого права організаційно бюрократизованою, зокрема в питаннях екологічної безпеки та охорони навколишнього середовища, які є непопулярними в порядку денному місцевого політикуму. Однак, депутат місцевої ради, відповідально реалізуючи свої повноваження має вчасно і неупереджено вживати заходів щодо охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в конкретній громаді, одним з яких є депутатський запит [65, с.35].

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, місцеві програми. І відповідальною за реалізацію тієї чи іншої місцевої екологічної програми є сама громада в особі депутатського корпусу та голови громади. Щодо делегування державних повноважень в даній сфері ст. 16 Закону наголошується, що державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, хоча абз. 1 ст. 15 Закону визначено, що безпосередньо місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції. Таким чином, з означеного висновується, що місцева громада несе екологічну відповідальність перед жителями села, селища або міста та перед державою в частині наданих повноважень виконавчим органам ради [65, с. 35].

Отже, з одного боку, органи місцевого самоврядування повинні дотримуватися у своїй господарській, управлінській та іншого роду діяльності вимог екологічного законодавства, а з іншого боку, вони виступають у цій сфері

суб'єктами, наділеними правами регулювання, охорони, контролю та іншими владними повноваженнями. Водночас вони здійснюють у забезпеченні екологічної безпеки власні повноваження, а також окремі державні повноваження, делеговані їм державою.

У межах діяльності органів місцевого самоврядування щодо нормативно-правового регулювання проблем забезпечення екологічної безпеки на територіях відповідних територіальних громад нині першочерговими питаннями повинні виступати такі:

- активізація прийняття місцевих цільових програм із питань забезпечення екологічної безпеки;

- розроблення комплексних схем охорони навколишнього середовища, які враховують питання екологізації виробництва і муніципального господарства; перебазування і реформування екологічно небезпечних підприємств та організацій, розташованих на територіях відповідних територіальних громад;

- прийняття нормативно-правових актів щодо проведення громадських слухань стосовно планованої або здійснюваної на території відповідної територіальної громади господарської діяльності;

- розроблення механізмів фінансового забезпечення місцевих заходів щодо екологічної безпеки (наприклад, шляхом створення муніципальних цільових бюджетних екологічних фондів), а також економічного стимулювання підприємств, які здійснюють заходи щодо забезпечення екологічної безпеки (наприклад, шляхом введення пільгового кредитування позначених заходів) [79, с. 42].

Таким чином, об'єднані територіальні громади у містах, селах і селищах, їх виконавчі органи, голови з метою реалізації повноважень, наділяються правами організаційно-дорадчого, координаційно-контрольного, санкціонуючого та правового характеру. На практиці посадові особи ще недостатньо використовують визначені законодавством права для виконання своїх повноважень. На нашу думку, це зумовлено відсутністю певних знань і досвіду об'єднаних територіальних громад у сфері екології та недосконалістю чинного законодавства

(дублювання функцій, зміщення повноважень, невизначеність щодо предмету діяльності тощо). Однак слід пам'ятати, що екологічна політика, яку реалізують частіше все ж органи об'єднаної територіальної громади та їх посадові особи, має бути спрямована, у першу чергу, на формування повноцінного якісного середовища для життєдіяльності громадян [36, с. 64].

Екологія є темою, де немає прямих конфліктів інтересів. Усі зацікавлені в кращому майбутньому для себе і своїх дітей. Тому відпрацювання партнерства з означених питань ще на стадії стратегічного планування не лише може бути ефективним, а й закладає підвалини добрих стосунків під час реалізації відповідних проектів, що є практичним втіленням в життя стратегій місцевого розвитку.

Виділяють такі основні кроки на шляху розроблення екологічної політики муніципалітету:

1. Визначення підходу до розроблення політики.
2. Виявлення зацікавлених сторін.
3. Демонстрування прихильності вищого керівництва.
4. Визначення змісту документа:
 - планування процесу розроблення екологічної політики робочою групою;
 - складання переліку цілей, сфер інтересів і напрямів діяльності у сфері охорони навколишнього середовища;
 - розроблення проекту екологічної політики;
5. Проведення консультацій із зацікавленими сторонами.
6. Внесення змін, поправок і надання остаточної версії екологічної політики вищому керівництву для ознайомлення та ухвали рішення про її прийняття.
7. Оприлюднення екологічної політики муніципалітету.
8. Реалізація екологічної політики муніципалітету

На першому кроці необхідно визначитися з підходом, який використовуватиметься у процесі розроблення екологічної політики. Серед найефективніших підходів можна виділити такі: використання найкращих

прикладів розроблення екологічної політики (згідно EMAS/ISO 14001) як основи для розроблення власної політики; проведення робочого семінару органами місцевого самоврядування для зацікавлених сторін з метою виявлення ключових питань та існуючих екологічних пріоритетів і створення екологічної політики з урахуванням цих питань і пріоритетів. Другий крок передбачає визначення кола тих осіб, які повинні брати участь у розробленні екологічної політики. Так, серед можуть бути:

1) вище керівництво органів місцевого самоврядування, яке відіграє ключову роль в успішній реалізації; 2) певне коло службовців, в основному інженерно-технічні працівники, які братимуть активну участь у реалізації екологічної політики; 3) фахівці у сфері екологічного менеджменту, координатори реалізації «Місцевого порядку денного на 21 ст.» та ін. особи, які можуть допомогти у підтримці СМЕМ та в поліпшенні екологічних результатів діяльності організації. 4) представники політичних партій на місцевому рівні, які можуть забезпечити політичну підтримку і сприяти підвищенню рівня поінформованості в питаннях екологічного менеджменту в процесі прийняття політичних рішень. Екологічна політика є засобом зв'язку, тому вона повинна бути доступною для розуміння найрізноманітнішими зацікавленими колами. Серед них є: 1) усі співробітники органу місцевого самоврядування; 2) члени міської ради; 3) постачальники (у тому числі фінансові структури), підрядники та клієнти; 4) громадськість, яка часто представляє три групи інтересів: місцевих платників податків, які залежатимуть від екологічних ефектів, спричинених місцевим управлінням; груп, які лобіюють екологічні інтереси територіальної громади; конкурентів (особливо в контексті обов'язкових конкурсних торгів 5) акредитовані екологічні верифікатори, які здійснюють перевірку СМЕМ. На третьому кроці слід акцентувати увагу на прихильності керівництва до ідеї розроблення муніципальної екологічної політики. Цього можна досягти, заручившись підтримкою мера міста чи іншої високопосадової особи в муніципалітеті і поширивши екологічну політику із зазначенням цієї підтримки серед інших представників вищого керівництва органу місцевого

самоврядування. Четвертий крок передбачає ґрунтовний підхід до формування змісту екологічної політики, який би дійсно розкривав сутність політики і важливість цього документу для міста. Екологічна політика є тим документом, на підставі якого оцінюють усю природоохоронну діяльність муніципалітету і який може викликати найбільшу зацікавленість з боку працівників органу місцевого самоврядування та інших стейкхолдерів. Наступним кроком є визначення кола осіб, які в силу своїх службових обов'язків зобов'язані розглянути відповідні матеріали і підготувати проект екологічної політики. Важливими документами можуть бути «Стратегія сталого розвитку міста» (якщо така розроблена), плани розвитку міста, екологічний огляд муніципалітету тощо. Так, результати екологічного огляду показують вплив муніципалітету на довкілля і стан його природоохоронної діяльності, їх використовують у процесі розроблення як екологічної політики, так і екологічної програми муніципалітету. На підставі зібраної і проаналізованої інформації робоча група розробляє проект екологічної політики, в якому обов'язково має зазначатися, що ця політика відображає повною мірою характер і масштаб впливу на довкілля, а також особливості діяльності органу місцевого самоврядування. Проект екологічної політики можна розмістити на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування, опублікувати в місцевій пресі, розмістити на дошці оголошень, поширити інформацію в громадських організаціях, провести зустрічі з громадськістю та використовувати інші шляхи забезпечення доступності документа широкому колу зацікавлених осіб. Консультації із зовнішніми стейкхолдерами дають місцевій владі можливість продемонструвати готовність до діалогу з громадськістю та визначити найбільш ефективні шляхи проведення консультацій. Політика повинна бути чітко сформульована, однозначна, стисла, написана зрозумілою і доступною для широкого кола осіб мовою, знаходитися у вільному доступі для громадськості. Політику розробляють на довготерміновий період, вона має бути реалістичною і практично реалізованою, а також визначати межі екологічних цілей та завдань муніципалітету [111, с. 210-214].

Слід виділити такі основні етапи («Дорожню карту») на шляху розробки й впровадження екологічної політики як складника публічного управління на місцевому рівні. Визначення концептуального підходу щодо розроблення політики. Обрання практичного інструментарію, призначення конкретних виконавців, джерел фінансування, етапів розробки тощо. Виявлення зацікавлених сторін. Передбачає визначення кола тих осіб, які повинні обов'язково брати участь у розробленні екологічної політики, зокрема, керівництво органу місцевого самоврядування, інженерно-технічні працівники. Погодження політики, що планується до розробки, із загальнодержавними нормативно-правовими документами та програмами. Визначення змісту документа: планування процесу розроблення екологічної політики робочою групою; складання переліку цілей, сфер інтересів та напрямів діяльності у сфері охорони навколишнього середовища; розроблення проекту екологічної політики. Надзвичайно важливо, щоб політика дійсно відбивала характер, структуру та пріоритети місцевої влади. Органи місцевого самоврядування, розробляючи екологічну політику, повинні взяти на себе зобов'язання запровадити різноманітні компоненти та принципи LA-EMAS (видозмінена версія Постанови Ради ЄС EMAS, 1836/93, адаптована до застосування органами місцевого самоврядування Великобританії) в екологічні огляди, програми, систему екологічного менеджменту тощо. Проведення консультацій з усіма зацікавленими сторонами. Перевірений на відповідність вимогам EMAS та ISO 14001 проект політики подається для внутрішнього (серед службовців усіх рівнів органу місцевого самоврядування) та зовнішнього (ділові кола, громадські організації, екологічні форуми тощо). Внесення змін, поправок і подання остаточної версії екологічної політики встановленим порядком вищому керівництву для ознайомлення та ухвали рішення про її прийняття. Остаточна версія екологічної політики місцевого органу влади має бути належним чином документально оформлена, представлена у письмовому вигляді та ухвалена (підписана). Оприлюднення екологічної політики. Широке обговорення у місцевих ЗМІ, на телебаченні, під час зустрічей із місцевими мешканцями. Реалізація екологічної політики органом публічного управління. Моніторинг

проміжних та контрольних результатів. Внесення коректив. Періодичне звітування перед керівними органами та широкою місцевою громадськістю. Серед об'єктивних чинників, які стимулюють перегляд екологічної політики, можна виділити такі: зміни нормативно-правового поля в державі, досягнення (втрата актуальності) поставлених цілей, зміна можливостей організації, нові пропозиції від зацікавлених сторін, серйозні обґрунтовані скарги від громадськості тощо [116, с. 144-147].

Зокрема, процес залучення зацікавлених сторін до реалізації екологічних проектів включатиме наступні етапи:

- визначення ключових зацікавлених сторін, включаючи уповноважені органи влади і зачеплені групи населення;
- визначення всіх деталей механізму надання інформації і проведення консультацій з уповноваженими органами влади і зацікавленими групами громадськості;
- залучення зацікавлених сторін розглядається як безперервний процес, який починається на найбільш ранній стадії розробки проекту і триває протягом всього його життєвого циклу;
- приділення особливої уваги до роботи із зачепленими і вразливими групами громадян;
- розроблення, детальний опис і запровадження механізму розгляду скарг і звернень громадян. Дійові особи публічної політики, або зацікавлені сторони – це групи, які мають спільний інтерес у вирішенні або збереженні статус-кво публічної проблеми. Дійові особи публічної політики поділяються на три типи: 1) соціальні групи, які є причиною виникнення суспільної проблеми (цільові групи або групи-мішені); 2) соціальні групи, які зазнають негативного впливу зазначеної проблеми (кінцеві користувачі); 3) політико-адміністративні органи влади, які розробляють і впроваджують публічну політику.

Практика свідчить, що без активної участі громади жодна дуже гарно прописана стратегія не може бути реалізована. А громада братиме участь в її

реалізації лише тоді, коли відчуватиме свою особисту зацікавленість і покращення рівня свого життя завдяки реалізації стратегії.

Отже, першим концептуальним принципом розвитку системи екологічної безпеки на регіональному рівні має стати налагодження ефективного механізму публічних консультацій органів влади з громадянами та групами інтересів у процесі вироблення публічної політики. [10, с. 80-81].

Експерти з питань екології рекомендують, щонайменше включення окремого розділу “Стан довкілля та кліматичні виклики” в описі кожної територіальної громади. Такий розділ, за наявності відповідної інформації, має включати:

- аналіз стану ґрунтів;
- аналіз стану водних об’єктів;
- аналіз стану атмосферного повітря;
- аналіз стану природоохоронних територій та об’єктів;
- аналіз стану земельних ресурсів;
- аналіз стану поводження з відходами;
- оцінку зміни клімату [62].

Як неважко зрозуміти зі співставлення наведених думок – бачення авторів в основному збігається в питаннях, яким має бути процес розробки, прийняття та впровадження екологічної політики територіальної громади. І цей збіг звичайно не є випадковим, чи характерним лише для цього питання у вітчизняних гуманітарних науках. Єдина основа мислення зумовлює до появи подібних шляхів вирішення проблеми.

В 2017 році Асоціація міст України створила координаційний орган – Секцію з питань екологічної збалансованості розвитку територіальних громад та затвердила Стратегію з питань екологічної збалансованості розвитку територіальних громад на період до 2030 року та Положення про Секцію.

Основною місією Секції є впровадження стратегії Асоціації міст України з питань екологічної збалансованості розвитку територіальних громад на період до 2030 року шляхом впровадження заходів щодо охорони довкілля в діяльність

органів місцевого самоврядування та включення питань екологічної збалансованості в програми розвитку міст з метою переходу територіальних громад до сталого розвитку [59].

У Верховній Раді України з серпня 2019 року перебуває Законопроект «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання», прийняття якого може покращити рівень взаємодії громади й органів місцевого самоврядування в екологічній сфері. У цьому документі міститься таке визначення поняття «збори (конференція)»: зібрання представників членів територіальної громади (мікрогромади), уповноважених представляти інтереси інших жителів відповідної території на підставі рішень загальних зборів, проведених у межах дрібніших складових територій, для розгляду й вирішення питань місцевого значення. При цьому окремо позиціонується принцип соціальної та екологічної відповідальності під час вирішення питань місцевого значення. У рамках реформи місцевого самоврядування ця форма взаємодії влади та громадськості в екологічній сфері закріплена в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [156]. Так, у статті 7 документа встановлено механізм організації таких зборів (конференцій). На практиці ця форма може реалізуватися у вигляді екологічних форумів, аналізу екологічних проблем громади та стратегій їх вирішення, упровадження екологічних ініціатив, створення в громаді екологічних клубів, адвокації екологічних цінностей у місцевих ЗМІ [80, с. 79].

Львівська ОДА на своєму сайті також розміщує інструктивні матеріали щодо підготовки екологічної програми. Департамент екології та природних ресурсів надає рекомендації новоутвореним органам місцевого управління щодо впровадження дієвих механізмів екологічної політики та системи екологічного планування, а також проектного менеджменту у сфері екології, що стане основою для прийняття вчасних, дієвих та якісних рішень в питанні охорони довкілля.

Насамперед, необхідно розробити програму охорони навколишнього природного середовища об'єднаної територіальної громади на 2021-2023 роки, яка повинна бути затверджена сесією відповідної ради.

Екологічні програми є головною підставою для виділення коштів з фондів охорони навколишнього природного середовища різних рівнів чи залучення інших джерел фінансування [55].

Під час розробки місцевих програм охорони навколишнього природного середовища слід керуватись відповідними нормативно-правовими актами, наприклад такими як Порядок розроблення обласних (бюджетних) цільових програм, моніторингу та звітності щодо їх виконання, затверджений розпорядженням голови Львівської обласної державної адміністрації від 15.10.2012 №700/0/5-12. На проведення природоохоронних заходів органи місцевого самоврядування можуть залучати кошти:

- фонду охорони навколишнього природного середовища;
- державного бюджету;
- бюджету розвитку;
- міжнародної технічної допомоги;
- кошти, отримані від оренди водних об'єктів, які розташовані в межах населених пунктів громад;
- інші джерела.

Разом з тим, з метою реалізації на місцевому рівні державної екологічної політики, громади повинні взаємодіяти в межах своєї компетенції з підприємствами, установами, організаціями у сфері охорони навколишнього природного середовища, водокористування, атмосферного повітря, поводження з відходами, розвитку мережі територій та об'єктів природно-заповідного фонду, лісових відносин, мисливського господарства та полювання [54].

У самому Львові замовлення на розробку аналогічного програмного документу було видано Управлінням екології та природних ресурсів департаменту природних ресурсів, будівництва та розвитку громад відповідній фаховій установі – Інституту екології Карпат НАН України. Мета - запобігання деградації довкілля, поліпшення екологічного стану та сталого розвитку Львівської міської територіальної громади. Документ є наймасштабнішим з

досліджених нами, нараховує 767 сторінок і містить детальний огляд проблем і викликів в усіх сферах екології великого міста, яким є Львів [158].

Серед інших фактичних прикладів слід відмітити відповідний документ Белзької міської ради, відповідна Програма передбачає формування і реалізацію екологічної політики. Метою екологічної політики є стабілізація і порушення стану навколишнього природного середовища громади, гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем. І розробником і виконавцем Програми є Виконавчий комітет Белзької міської ради Львівської області [160].

Усі питання, пов'язані із затвердженням програм соціально-економічного розвитку територій, стратегій розвитку, місцевого бюджету, утворенням позабюджетних цільових коштів, проведенням місцевого референдуму, затвердженням місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів тощо, які мають враховувати екологічні фактори, повинні вирішуватись виключно на пленарних засіданнях сесій місцевих рад. Стратегія — це документально оформлений план діяльності, що охоплює значний проміжок часу й спрямований на досягнення масштабної мети.

Такі документи розробляють головним чином тоді, коли потреби суб'єкта діяльності вимагають встановлення вектора розвитку. Екологічна складова у Стратегії розвитку Синевирської громади на 2023-2027 роки є однією з центральних та виражена в баченні та місії громади.

Екологічно чиста територія дружня до бізнесу та комфортна для життя та відпочинку. Громада можливостей та ключова туристична дестинація в центрі Українських Карпат – таке бачення громади відзначено у стратегії розвитку громади. Основні принципи інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням, які були використані при розробці стратегії розвитку Синевирської громади:

- еколого-природоохоронний, до якого належить охорона, екологічно безпечне природокористування та відтворення природного потенціалу;

– соціально-економічний, який дає змогу здійснювати в господарській зоні за умови дотримання вимог екологічно безпечного природокористування традиційні види господарювання;

– інформаційно-науковий, в основу якого покладено моніторинг управління екологічно безпечного природокористування, створення нормативної бази даних, реалізацію проектів та програм розвитку, науково-дослідних робіт, регіонального та міжнародного співробітництва тощо [129, с. 357-358].

Заслугує на увагу аналіз ефективності окремих заходів місцевої екологічної політики на прикладі поводження з відходами. Наприклад, санітарна очистка та перероблення сміття – одна з найнагальніших міських проблем. Ця галузь є найбільш сприятливою для реструктуризації, хоча і потребує значних інвестицій. Має декілька складових: сортування сміття, його збирання та перероблення. Усі ці етапи санітарної очистки потребують докорінних змін, оскільки забруднення довкілля йде надзвичайно швидко і стає небезпечним. Приватизація галузі санітарної очистки за ініціативою місцевих рад створює механізм залучення приватного капіталу, який тяжіє до отримання прибутків, а отже, до пошуків варіантів зменшення затрат, з огляду на особливості цінової політики [1, с. 156].

В даному випадку слід визначити, на якому рівні місцевого самоврядування – базовому (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи), районному (районні ради та їх виконавчі органи) чи регіональному (обласні ради та їх виконавчі органи) – виконання тих чи інших повноважень у сфері поводження з відходами матиме найбільший соціальний ефект. З цією метою доцільно керуватися масштабом публічного інтересу у виконанні відповідних повноважень, а саме обмежується він однією територіальною громадою або є спільним для громад району чи області. Наступним напрямом удосконалення організаційно-правового забезпечення поводження з відходами органами місцевого самоврядування є розмежування повноважень у цій сфері між місцевими (сільськими, селищними, міськими), районними, обласними радами та їх виконавчими органами. Відповідне розмежування необхідно здійснити як у

вертикальній (базовий рівень – районний рівень – регіональний рівень), так і горизонтальній (рада – виконавчий орган) системі органів місцевого самоврядування [195, с.118-119].

У відповідному документі Межівської територіальної громади стверджується, що необхідно розробити «Схеми санітарного очищення території Межівської селищної територіальної громади» та системи роздільного збирання ТПВ. Пріоритетом у поводженні з відходами має стати діяльність, спрямована на зменшення утворення відходів, роздільне збирання твердих побутових відходів і залучення відходів у процеси виробництва як ресурсів сировини та енергії. Важливим завданням є будівництво полігону твердих побутових відходів, а також залучення інвесторів для будівництва сортувальної (переробної) лінії ТПВ» [179]. Стан поводження з твердими побутовими відходами найбільше турбує також жителів Смідинської територіальної громади, зокрема, 80 % опитаних вважає, що найбільш болючою і є основною проблемою, яка завдає значного впливу на навколишнє середовище - це питання поводження з твердими побутовими відходами в громаді [4]. Стосовно Бучанської територіальної громади ОТГ характеризується певним рівнем утворення й накопичення великих обсягів промислових і побутових відходів. Стратегія передбачає впровадження сучасної моделі поводження з ТПВ на всій території громади, що включає в себе формування сучасної та ефективної політики поводження з ТПВ. Крім того, передбачається низка заходів щодо запобігання утворенню стихійного накопичення відходів, ліквідація несанкціонованих сміттєзвалищ [73].

У сучасних умовах глибоких ринкових перетворень та демократизації українського суспільства виважена екологічна політика держави, а особливо щодо великих міст, виступає важливою складовою частиною децентралізації влади та адміністративно-територіальної реформи в Україні. Ефективне розроблення і впровадження такої політики є невід’ємним елементом сталого розвитку місцевих громад. Дотримання послідовності етапів та запропонованих принципів щодо процесу розроблення «Дорожньої карти» модернізації системи забезпечення екологічної безпеки мегаполісу забезпечить її реалістичність, дієвість та

ефективність і дасть змогу встановити правильні напрями (принципи) природоохоронної діяльності на місцевому рівні [115, с. 77].

Яскраво ілюструє даний принцип відповідне Рішення Баштанської міської ради у розділі 1 п. 5 – «Баштанська міська рада та її виконавчі органи на підставі екологічних показників сталого розвитку Баштанської об'єднаної територіальної громади здійснюють контроль та щорічну оцінку ефективності вжитих заходів для забезпечення сталості розвитку громади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Офіційна оцінка та результати проведеної роботи у вигляді звіту широко висвітлюються в засобах масової інформації (ЗМІ) з метою повного та об'єктивного інформування населення щодо реального стану забезпечення сталого екологічного розвитку.

Викладені напрями екологічної політики, які проводяться, покладені в основу місцевої Програми охорони навколишнього природного середовища на 2021 - 2023 роки, яка розроблена на основі вимог ст.33 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [165].

Громадська організація «Європейський діалог» реалізує проєкт “Екологічна політика Трускавецької громади” в рамках конкурсу «Впровадження стратегічних планів об'єднаних територіальних громад щодо охорони довкілля» за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження» та Європейського Союзу.

Мета проєкту – сприяти підвищенню ефективності Стратегії розвитку Трускавецької територіальної громади шляхом проведення комплексу заходів, орієнтованих на оцінку виконання стратегії за 2019 – 2021 роки, оцінку екологічної політики громади, розробку і ухвалення відповідних змін до Стратегії, підготовці та реалізації екологічних проєктів, а також діяльності, спрямованій на активізацію участі в процесі мешканців громади та органів влади.

Проєктом передбачено виконання наступних діяльностей: моніторинг діючої Стратегії та відповідних програм Трускавецької громади у сфері охорони довкілля та підготовка звіту, який буде обговорено на Громадських слуханнях; розробка цільової програми «Екологічна безпека» і екологічної експертизи діючої

Стратегії, на основі яких будуть внесені зміни до Плану впровадження Стратегії; проведення виїзних обговорень в громаді та круглого столу з експертами, у тому числі із Чернігівської області, для обговорення пропонування змін та внесення їх на затвердження сесією Трускавецької міської ради. Термін дії проєкту (12 міс.) також дозволяє провести підготовку та реалізацію низки екологічних проєктів та популяризувати їх результати через активну інформаційну кампанію [61].

Фактичним розробником програми має бути відповідний підрозділ, так, наприклад це відділ з питань економічного розвитку, інвестиції, земельних відносин, екології та природних ресурсів Нерубайської сільської ради, а відповідальним виконавцем в даному випадку є начальник відділу з питань економічного розвитку, інвестиції, земельних відносин, екології та природних ресурсів Нерубайської сільської ради. Також зазначені учасники програми - Виконавчий комітет Нерубайської сільської ради, ВУЖКГ Нерубайської сільської ради, КП “Благоустрій”, підприємства, організації, установи, суб’єкти господарювання всіх форм власності, населення Нерубайської сільської ради. Документ також містить мету програми - Відновлення і забезпечення стійкого функціонування екосистеми сільської ради, якісного водопостачання, екологічно безпечних умов життя і господарської діяльності населення і захисту водних ресурсів від забруднення і виснаження [174].

Виконавцем аналогічної програми в Білоцерківській громаді зазначені виконавчі органи Білоцерківської міської ради, розробником - Департамент житлово-комунального господарства Білоцерківської міської ради, організації (за згодою), а метою - досягнення гармонійної взаємодії міської територіальної громади і навколишнього середовища, покращення якості місцевого середовища, поліпшення екологічного стану довкілля, а також забезпечення охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів громади.

Департамент відновлення та розвитку Вінницької міської територіальної громади забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію екологічної політики на території Вінницької міської територіальної громади [47].

Виконавцем Програми охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів Пристоличної об'єднаної територіальної громади Бориспільського району Київської області на 2023-2026 роки визначено Управління капітального будівництва, житлово-комунального господарства та регіонального розвитку Пристоличної сільської ради. Метою розробки Програми є зменшення забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення раціонального використання та відтворення природних ресурсів, збереження здоров'я населення. Також в цьому документі визначені основні екологічні проблеми:

- забруднення атмосферного повітря пересувними джерелами внаслідок зростання руху автотранспорту на магістральних дорогах які проходять через населені пункти сільської ради;
- забруднення атмосферного повітря джерелами забруднення - промисловими підприємствами та теплоенергетичним обладнанням;
- забруднення підземних вод рідкими побутовими відходами з вигрібних ям;
- забруднення ґрунтів та підземних вод стоками дощових та талих вод з території населених пунктів;
- забруднення територій громади карантинним бур'яном – амброзією полинолистою [159].

Наведений огляд теоретичної літератури та аналіз реальних кейсів реалізації екологічної політики територіальної громади говорить нам про розмаїття правових засобів і прийомів її здійснення. В глобальному розумінні цим і досягається мета місцевого самоврядування – ефективне відображення місцевої, у тому числі екологічної специфіки.

2.4. Контроль і відповідальність у сфері реалізації екологічної політики територіальної громади

Контроль при здійсненні екологічної політики територіальної громади є ключовим інструментом забезпечення дотримання екологічного законодавства та реалізації заходів, спрямованих на охорону навколишнього середовища. Він

дозволяє ефективно моніторити виконання екологічних програм, дотримання екологічних стандартів та регламентів, а також запобігати порушенням, які можуть завдати шкоди природним ресурсам і здоров'ю населення. Контроль також сприяє прозорості й підзвітності органів місцевого самоврядування, забезпечуючи механізми реагування на екологічні ризики та формування суспільної довіри до прийняття управлінських рішень.

З юридичної точки зору, контроль у сфері екологічної політики громади є важливим інструментом для дотримання принципу верховенства права та виконання зобов'язань, передбачених національним і міжнародним екологічним законодавством. Він забезпечує можливість притягнення до відповідальності суб'єктів, які порушують екологічні норми, та стимулює раціональне використання природних ресурсів. Належна організація контролю дозволяє громаді ефективно впроваджувати стратегії сталого розвитку, створюючи умови для збереження природного середовища та покращення якості життя нинішніх і майбутніх поколінь.

Управління сталим місцевим розвитком, в умовах соціальних та економічних обмежень, необхідності забезпечення раціонального природокористування потребує, насамперед всього, взаємодії між суб'єктами господарювання, органами публічної влади, громадськістю, територіальною громадою, що зумовлює необхідність забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності [144].

Невирішені екологічні проблеми становлять серйозну загрозу повноцінному існуванню будь-якої країни. Для України питання екологічної безпеки набувають пріоритетного значення, оскільки саме екологія визначає і визначатиме у найближчому майбутньому норми і стиль життя суспільства.

Проте багато проблемних питань можуть і повинні вирішуватись на місцевому рівні. Це дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій при прийнятті рішень щодо розвитку продуктивних сил тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку. На місцевому рівні найповніше

поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції.

Аналіз проблем в екологічній сфері та визначення ролі держави щодо реалізації екологічної політики, серед головних завдань якої є стабілізація й поліпшення екологічного стану країни шляхом реалізації публічної екологічної політики за інтегрованим підходом соціально-економічного розвитку України для забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування, є актуальними питаннями сучасності [15, с. 221].

Доцільно виділити державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в екологічній сфері, який допоміжним інструментом реалізації екологічної політики територіальної громади, оскільки стимулює орган місцевого самоврядування здійснювати контрольну діяльність, і лише у разі його самоусунення від здійснення відповідних повноважень, екологічні права громадян на місцевому рівні забезпечуватимуться засобами державного контролю.

До повноважень Державної екологічної інспекції відповідно до ст.20-2 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [164] належить організація і здійснення у межах компетенції державного нагляду (контролю) за дотриманням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами - нерезидентами вимог природоохоронного законодавства.

У зв'язку з вищенаведеним, Державна екологічна інспекція Карпатського округу звернулась до органів місцевого самоврядування реалізовувати надані законодавством повноваження у сфері охорони навколишнього природного середовища та вживати всіх заходів щодо дотримання вимог природоохоронного

законодавства на підпорядкованій території. Рішення приймати у відповідності із законодавством у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання, відтворення та охорони природних ресурсів [60].

Екологічний контроль органів місцевого самоврядування є важливою складовою забезпечення сталого розвитку територіальної громади, оскільки саме ці органи відіграють ключову роль у реалізації екологічної політики на місцевому рівні. Згідно з національним законодавством, вони наділені повноваженнями щодо моніторингу, контролю і виконання природоохоронних заходів у межах своєї юрисдикції. Екологічний контроль забезпечує належне виконання екологічних норм суб'єктами господарювання, організаціями та фізичними особами, сприяє збереженню природних ресурсів, запобіганню екологічним правопорушенням та усуненню їх наслідків. Його ефективність є важливим чинником дотримання конституційного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Крім того, екологічний контроль органів місцевого самоврядування забезпечує реалізацію принципу субсидіарності, згідно з яким вирішення екологічних питань відбувається на найнижчому рівні, максимально наближеному до громади. Це сприяє підвищенню оперативності реагування на локальні екологічні проблеми, зменшенню навантаження на державні органи контролю та зміцненню екологічної свідомості громадян. Виконання контрольних функцій у сфері охорони довкілля передбачає обов'язок органів місцевого самоврядування здійснювати правову оцінку екологічних ризиків, забезпечувати прозорість прийняття управлінських рішень та забезпечувати відповідальність за порушення екологічного законодавства. Таким чином, екологічний контроль є необхідною умовою для ефективної реалізації екологічної політики громади та досягнення цілей сталого розвитку.

Через систему місцевого екологічного управління і контролю здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й

екологічні традиції. Ось чому місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства й природи віддається пріоритет [8].

В.М. Тюн, досліджуючи адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів у сфері охорони природи взагалі вважає, що суб'єктів правоохоронної діяльності у сфері охорони природи можна розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні – це державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські організації, приватні охоронні служби тощо, які забезпечують дотримання, охорону та реалізацію прав громадян, отже органи місцевого самоврядування є певною мірою правоохоронним органом у сфері охорони природи [197, с. 110].

Відповідно до законодавства України, територіальні громади мають право здійснювати певні функції нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища. Це закріплено в ряді нормативно-правових актів, які визначають їхні повноваження та порядок передачі окремих функцій.

Конституція України [97] надає місцевим громадам право управляти комунальною власністю, затверджувати місцеві програми охорони навколишнього природного середовища та здійснювати контроль за їх реалізацією.

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” у статті 33 [162] встановлює, що виконавчі органи місцевих рад здійснюють:

- контроль за станом благоустрою, зелених насаджень, водних об'єктів;
- організацію охорони природних ресурсів, які перебувають у комунальній власності;
- затвердження та реалізацію місцевих екологічних програм.

Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” [164] (статті 15, 16, 20) визначає, що органи місцевого самоврядування:

- здійснюють контроль за дотриманням екологічних норм на території громади, включаючи зелені насадження, боротьбу із засміченням земель і охорону об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

- мають право ініціювати створення місцевих інспекцій екологічного контролю;
- можуть укладати угоди з іншими органами влади для координації екологічного нагляду.

Закон України “Про природно-заповідний фонд України” [166] (стаття 5) закріплює, що місцеві ради несуть відповідальність за додержання режиму використання і охорони об’єктів природно-заповідного фонду місцевого значення. Виконавчі органи мають право створювати охоронні структури для таких об’єктів.

Закон України “Про мисливське господарство та полювання” [161] (стаття 27) передбачає, що органи місцевого самоврядування можуть брати участь у контролі за дотриманням правил полювання, боротьбі з браконьєрством і збереженні мисливських ресурсів у межах своїх адміністративних територій.

Кодекс України про адміністративні правопорушення [90] (статті 152, 255) надає посадовим особам виконавчих органів місцевого самоврядування повноваження складати протоколи про адміністративні правопорушення, зокрема за порушення правил благоустрою, засмічення територій і порушення режиму об’єктів природно-заповідного фонду.

Передача окремих функцій із нагляду (контролю) органам місцевого самоврядування спрямована на децентралізацію управління, що дозволяє громадам ефективніше реагувати на екологічні виклики, враховуючи місцеву специфіку. Однак для реалізації цих функцій необхідне забезпечення відповідних ресурсів, організаційних структур та правового регулювання.

Територіальні громади в межах своїх повноважень, визначених Конституцією України, законами “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про охорону навколишнього природного середовища”, можуть створювати контрольні органи у сфері екології для здійснення моніторингу та контролю за дотриманням екологічних норм і правил. До таких органів можуть належати:

- постійні комісії місцевих рад – спеціалізовані комісії, які створюються в структурі місцевої ради для розгляду питань охорони навколишнього середовища,

раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки та контролю за виконанням місцевих екологічних програм.

- відділи або управління екології – структурні підрозділи виконавчих органів місцевого самоврядування, які займаються розробленням, впровадженням та моніторингом виконання екологічної політики громади, а також здійснюють контроль за дотриманням екологічних стандартів на території громади.

- інспекції або комісії з екологічного контролю – органи, які можуть створюватися відповідно до рішення місцевої ради з метою перевірки дотримання екологічного законодавства, моніторингу стану природних ресурсів та реагування на екологічні порушення.

- громадські ради або консультативні органи – органи, до складу яких входять представники громадськості, екологічні експерти та науковці, які забезпечують участь громадян у здійсненні екологічного контролю та формуванні екологічної політики громади.

Крім того, територіальні громади мають право укласти договори про співпрацю з державними екологічними інспекціями, органами виконавчої влади та іншими структурами з метою координації діяльності у сфері екологічного контролю. Це дозволяє громадам ефективніше виконувати завдання із забезпечення екологічної безпеки на своїй території.

Як приклад налагодженої роботи спеціально створеного контрольного суб'єкта органу місцевого самоврядування можемо навести Постійну комісію з питань житлової політики, комунального господарства, природокористування, охорони довкілля та енергозбереження, водного та лісового господарства Білоцерківської міської ради [172].

Також, важливими суб'єктами управління в сфері захисту довкілля повинні стати підрозділи муніципальної поліції в об'єднаних територіальних громадах.

Методичними рекомендаціями щодо утворення підрозділів муніципальної поліції в об'єднаних територіальних громадах, міських і селищних радах Тернопільської області зазначено, повноваження об'єднаних територіальних громад, міських і селищних рад щодо утворення підрозділів муніципальної поліції

визначені статтями 11, 26, 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [162].

Метою формування підрозділів муніципальної поліції в об'єднаних територіальних громадах, міських і селищних радах Тернопільської області є забезпечення органами місцевого самоврядування реалізації повноважень у сфері контролю за додержанням вимог природоохоронного законодавства та законодавства в питаннях благоустрою, встановлених статтею 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», статтею 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та статтями 11, 26, 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Такі підрозділи можуть утворюються рішеннями відповідних органів місцевого самоврядування, якими доцільно затвердити положення про підрозділи, а в разі необхідності - програми створення та розвитку підрозділів.

Підрозділи штатною чисельністю не менше двох посад (керівник - старший інспектор, головний спеціаліст - інспектор) доцільно передбачати в складі апарату виконавчого комітету органу місцевого самоврядування у межах затверджених кошторисів видатків на утримання та фондів оплати праці.

Посадові особи підрозділу як уповноважені органом місцевого самоврядування матимуть право складати протоколи про порушення правил благоустрою території населених пунктів за статтею 152 Кодексу України про адміністративні правопорушення, акти перевірок дотримання правил благоустрою та передавати їх на розгляд адміністративній комісії, утвореній органом місцевого самоврядування [107, с. 245].

Отже, як зазначається в літературі, можна резюмувати, що для підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування у сфері екологічної політики України необхідно більш чітко визначити функції й повноваження органів місцевого самоврядування та їх відповідальність за прийняття рішення, адже саме рішучі дії в цьому напрямі поєднані з узгодженням нормативно-правових актів в екологічній галузі на місцевому, регіональному та державному

рівнях матимуть вагоме значення у вирішенні питань охорони навколишнього середовища на загальнодержавному рівні [176, с. 221].

Для забезпечення адміністративно-процедурної діяльності з охорони навколишнього природного середовища, органи місцевого самоврядування можуть використати соціально-економічні заходи із захисту довкілля наприклад, це може бути:

- політика цін,
- кредит,
- штраф,
- створення програм застосування адміністративних санкцій [11, с. 87].

Варто зауважити, що Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) має виокремлену главу «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини», яка передбачає захист навколишнього природного середовища засобами адміністративного примусу, до яких належить адміністративна відповідальність. Досить широкою є підвідомчість розгляду адміністративних правопорушень вчинених у сфері охорони навколишнього природного середовища. До цих органів належать крім судів та центральних органів виконавчої влади: адміністративні комісії при виконавчих комітетах міських рад (ст.218 КУпАП); виконавчі комітети (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад (ст. 219 КУпАП) [11, с. 87].

Фінансові засоби контролю природоохоронної діяльності є важливим інструментом забезпечення раціонального природокористування й охорони довкілля. Окремі аспекти контрольної функції виявляються при здійсненні інших напрямів державного управління, наприклад, екологічної експертизи, ліцензування, нормування тощо, однак, в цих випадках вони здійснюються лише побіжно. Характеризуючи фінансовий механізм реалізації екологічної політики, потрібно зауважити, що в його структурі домінують інструменти фіскального характеру. Саме їх застосування є основою реалізації національної стратегії економічного регулювання екологічної сфери. Що стосується зборів за спеціальне

використання природних ресурсів, штрафів за порушення вимог природоохоронного законодавства та фінансових ресурсів, отриманих у формі відшкодування збитків завданих довкіллю, то їхнє фіскальне призначення виправдовується практикою сучасного господарювання, що базується на високому рівні антропогенного навантаження на довкілля. Саме за останні роки істотно зросла кількість різновидів платежів як за використання природних ресурсів, так і за забруднення навколишнього природного середовища. Поряд з тим збільшено ставку платежів і штрафів за порушення екологічного законодавства [125, с. 135-136].

Важливим напрямом реалізації екологічної політики України варто визначити реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля, яке почалося в 2017 р. і досі триває. Так, схвалено Концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 р. № 616 [169]. Метою делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень із державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів є, зокрема, здійснення контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, як визначено в п. 1.1 б. Указу Президента від 21.11.2017 р. № 381 «Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду» [157]. У процесі децентралізації в Концепції передбачено перерозподілити природоохоронні функції та повноваження шляхом: 1) утворення 10 міжрегіональних територіальних органів Служби (округів), а саме Карпатського, Поліського, Придніпровського, Північно-Західного, Столичного, Східного, Причорноморського, Подільського, Центрального, Південно-Східного та 27 спеціальних обласних інспекційних управлінь в їх складі. Нині вже створено 5 міжрегіональних територіальних округів замість 12 територіальних органів Держекоінспекції з метою оптимізації

структури та підвищення ефективності та якості роботи екоінспекторів; 2) передачі місцевим громадам окремих функцій із нагляду (контролю) (за зеленими насадженнями, засміченням землі, полюванням, а також контроль за додержанням режиму об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, боротьба з браконьєрством); 3) організації на нових засадах діяльності громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища - природоохоронних інспекторів на базі місцевих громад [40, с. 87].

Формування у громадян територіальних громад екологічної відповідальності шляхом просвітництва – це процес несення ідеї “Божої Благодаті” на здоров’я людям! Про це в процесі навчання та просвітницької роботи слід наголошувати в територіальних громадах, трудових колективах [149, с. 95].

Відтак окреме місце щодо вирішення питання підвищення ефективності використання природних ресурсів належить контролю громадському та самоврядному, що має здійснюватись спільно. Громадський контроль має реалізовуватись через громадські організації, вуличні комітети, громадських інспекторів шляхом надання їм певних повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Однією із гарантій екологічних прав громадян, відповідно до ст. 10 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, є громадський контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Однією із форм громадського контролю у цій сфері є контроль, що здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля.

Концепція реформування системи державного природоохоронного контролю констатує про повну деградацію системи і суті громадського екологічного контролю. Персональний склад громадських інспекторів з охорони довкілля в основному “формується” керівниками підрозділів Держекоінспекції і як правило з “наближених” та “підручних” осіб, нерідко з багатою браконьєрською “біографією”. Епізодична участь громадських інспекторів у заходах з контролю Держекоінспекції красномовно говорять про те що, ні громадські організації, ні

місцеві громади фактично не впливають на формування персонального складу громадських інспекторів.

Щоб бути ефективним, громадський контроль за використанням природних ресурсів має стати громадянським проектом, у який громадяни згодні інвестувати свій час та сили. Сьогодні громадяни об'єднуються лише навколо тих проблем, що є кричущими для суспільства, а місцева влада має спрямувати цю активність у русло виявлення, попередження та усунення незаконного використання природних ресурсів як джерела розвитку територіальної громади. Підвищення дієвості природоохоронного контролю в процесі децентралізації, має здійснюватись шляхом: передачі окремих функцій природоохоронного контролю місцевим громадам (засмічення землі, контроль об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, полювання, браконьєрство, поводження з відходами); організації діяльності інституту громадських інспекторів з охорони довкілля на базі місцевих громад [19, с. 70].

Нині громадяни мають певні можливості впливати на управлінські рішення ще на етапі їхнього планування, а також контролювати їх виконання. завдяки механізмам громадської участі мешканців територіальних громад мають можливість домагатися врахування їх інтересів. Громадська участь – це джерело додаткового професійно-інтелектуального ресурсу для органів державної влади. можливим напрямом активності екологічних громадських організацій у співпраці з науковцями, експертами, лікарями-епідеміологами та ін. в регіонах може бути надання допомоги органам державної влади та органам місцевого самоврядування при обґрунтуванні управлінських природоохоронних рішень на підставі даних про збиток здоров'ю населення від впливу забрудненого навколишнього середовища. Така робота може бути проведена шляхом:

- уточнення і оцінки первинних даних про стан здоров'я населення на підставі використання сучасних методів статистики;
- уточнення і оцінка первинних даних про ступінь забруднення навколишнього середовища на основі наявних даних і результатів моделювання розсіювання забруднюючих речовин в атмосферному повітрі;

- створення бази даних по екологічно обумовленим захворюванням, специфічним для даної території і пов'язаними із впливом несприятливих хімічних факторів навколишнього середовища;

- виявлення найбільш неблагополучних в екологічному відношенні територій.

- оцінка ризику здоров'я населення від хімічного забруднення навколишнього середовища (наприклад, проведення оцінки наслідків від якості питної води на здоров'я населення та екологічного ризику для поверхневих водойм);

- прогнозна оцінка наслідків для здоров'я населення зміни екологічної політики в досліджуваних регіонах, в тому числі при зміні паливного балансу, при впровадженні нових технологій та ін [8, с. 134, 137].

Окремо варто поговорити про контроль, який набуває ознак партнерства. Специфіка місцевого самоврядування визначає те, що часто дійсно значима екологічно-обґрунтована діяльність є наслідком розвитку підприємницьких ініціатив і знаходиться на виду місцевої громадськості. В такому разі взаємодія органів місцевого самоврядування з місцевим бізнесом може набувати змішаного характеру, що передбачає і контрольні і партнерські взаємовідносини.

Все частіше структурні підрозділи органів місцевого самоврядування виступають не тільки як адміністративні, контролюючі та управлінські органи, а й як рівноправний партнер у здійсненні бізнесу в екологічній сфері. Але при цьому партнерство в бізнесі ще не є усталеним інститутом для органів місцевого самоврядування, що зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. З-поміж перших варто виокремити незначний термін існування самого інституту місцевого самоврядування, неостаточну сформованість ринкових відносин у країні, обмеженість на даному етапі фінансово-матеріальної бази місцевого самоврядування, невпорядкованість окремих положень законодавчого та нормативно-правового поля у сфері співпраці влади та бізнесу.

Суб'єктивні ж причини слід розглядати як наслідки попередньої централізованої адміністративно-командної системи управління. Це і перешкоди бюрократичного характеру, і незацікавленість чи просто небажання місцевих рад

передавати частину своїх повноважень у приватне управління, і відсутність підприємницького мислення у окремих посадових осіб органів місцевого самоврядування, від яких залежить прийняття тих чи інших рішень з питань екологічної політики [1, с. 157].

Усі види контролю – державний, самоврядний і громадський – є важливими елементами ефективної екологічної політики територіальної громади, оскільки вони забезпечують багаторівневий підхід до вирішення екологічних проблем. Їх значимість зумовлена здатністю кожного з цих механізмів виконувати унікальні функції, взаємодоповнюючи одне одного. Державний контроль гарантує реалізацію загальнодержавної екологічної політики та забезпечує дотримання єдиних екологічних стандартів. Самоврядний контроль спрямований на вирішення специфічних локальних екологічних питань, враховуючи особливості природного середовища громади. Громадський контроль забезпечує прозорість і підзвітність екологічної політики, а також підвищує рівень екологічної свідомості та залучення громадян до охорони довкілля.

Висновки до Розділу 2

Організаційно-правовий інститут екологічних повноважень територіальної громади представляє собою закріплену в законодавстві та конкретизовану в актах муніципальної нормотворчості систему адміністративно-правових норм, які відносять питання охорони та безпеки довкілля на території громади до питань місцевого значення, регламентують статусну компетенцію територіальної громади і місцевої ради, яка діє від її імені в екологічній сфері, окреслює структуру та повноваження виконавчих органів місцевих рад, в тому числі передбачаючи спеціально уповноважені виконавчі органи місцевої ради в сфері екології, встановлює фінансову основу здійснення екологічної політики, визначає механізми взаємодії органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та розмежовує повноваження у сфері екологічної політики держави та територіальної громади.

В розмежуванні екологічної політики держави та територіальної громади спостерігаються різночитання не тільки на теоретичному рівні, як показано в попередніх підрозділах дослідження, а й на практиці, про що свідчать проаналізовані нормативно-правові акти правотворчості органів місцевого самоврядування.

Таким чином, організаційно-правовий інститут екологічних повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади представляє собою комплекс самоврядних та делегованих законом повноважень у сфері екологічної політики, що знаходять свою реалізацію через відповідну організаційну структуру місцевої ради та її виконавчих органів, які беруть на себе здійснення цих повноважень. При цьому питання розмежування «місцевої» та державної екологічної політики через призму самоврядних та делегованих повноважень органу місцевого самоврядування позбавлене практичного сенсу, оскільки існує цілісна екологічна політика територіальної громади, в межах якої територіальна громада користується певною автономією як при здійсненні власних так і делегованих повноважень, проте і в першому, і в другому випадках ця діяльність здійснюється згідно екологічних норм, стандартів і принципів, заданих державою, а отже є продовженням здійснення державної екологічної політики. Тому термін «екологічна політика територіальної громади» представляє собою особливості виключно відповідного організаційно-правового інституту місцевого самоврядування територіальної громади, і не може розглядатись як опозитний щодо державної екологічної політики; з функціональної ж точки зору відповідні повноваження органів місцевого самоврядування є органічним продовженням державної екологічної політики, яка має багаторівневу та асиметричну структуру, в якій адміністративно-територіальна вертикаль повноважень, в яку вбудована система територіальних громад, є лише однією з форм здійснення управління в галузі екології, поряд з іншими формами, такими як басейновий принцип або екологічна мережа.

Практика також показує різноманітність підходів територіальних громад до організаційно-правового оформлення структурних підрозділів, відповідальних за

планування та виконання екологічної політики, проте такий підхід є виправданим і продиктованим неоднорідністю місцевої екологічної ситуації, а також виходить із фактичних можливостей тих чи інших територіальних громад, їх власного бачення та перспектив, що є запорукою розвитку і масштабування найбільш вдалих моделей організаційно-правового забезпечення екологічної політики територіальних громад.

Принципами здійснення екологічної політики територіальної громади є основні керівні ідеї і положення, характерні для здійснення екологічної політики на всіх її стадіях від розробки до підсумків реалізації і планування наступних заходів. В той же час, вони не дублюють загальні принципи здійснення екологічної політики а є властивими саме для діяльності територіальної громади.

Такими принципами, перелік яких не вичерпним, зокрема можуть бути поєднання і узгодження реалізації самоврядних та делегованих повноважень в єдину програмно-цільову систему заходів; співпраця територіальної громади з органами державної влади та місцевого самоврядування районного та обласного рівня а також з сусідніми територіальними громадами з метою збалансування екологічних інтересів всіх мешканців регіону; пріоритетність громадських ініціатив в галузі довкілля; поєднання регуляторних заходів та підприємницької ініціативи; розвиток місцевої екологічної освіти; збалансованість джерел фінансування і напрямів екологічних витрат; відповідальність територіальної громади за здійснення належної екологічної політики.

Розроблення і виконання заходів екологічної політики здійснюється в межах відповідного адміністративно-правового інструментарію, який передбачає законодавчі норми, передбачені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування», галузевим законодавством в екологічній сфері, регламентною діяльністю місцевих рад та їх виконавчих органів, правовими формами участі громадськості в процесі прийняття рішень.

Заходи екологічної політики територіальної громади можна поділити на програмні, що приймаються у вигляді комплексного документу, який спрямований на систематичне, протягом визначеного періоду (один або декілька

років) здійснення адміністративно-управлінських заходів задля досягнення задалегідь запланованих позитивних наслідків в екологічній сфері, спеціальні – прийняття ключових рішень, що суттєвим чином впливатимуть на соціально-економічних та екологічний стан громади на довгострокову перспективу (розміщення виробництв, розробка корисних копалин місцевого значення, створення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, тощо), організаційно-економічні (встановлення розмірів доходів і видатків місцевого бюджету, співробітництво з іншими територіальними громадами, органами місцевого самоврядування та державної влади щодо спільного фінансування проєктів, залучення грантів від донорських організацій, тощо), прогнозно-аналітичні (які передбачають фазовий аналіз і комплексне прогнозування наслідків в процесі планування програмних та спеціальних заходів екологічної політики). Основними заходами екологічної політики територіальної громади є програмні, оскільки мають комплексний, системний, періодичний характер і забезпечують найбільший масив управлінської інформації задля всебічної реалізації принципу сталого розвитку. Інші заходи екологічної політики мають бути узгоджені і по можливості інтегровані в програмні, або мати з програмними тісний взаємозв'язок по цілям і наслідкам виконання.

Програмні заходи екологічної політики можуть бути формалізовані у вигляді окремого документу, що розробляється і приймається місцевою радою територіальної громади, назва якого може бути варіативна, проте зміст зводиться до комплексу завдань, цілей та шляхів їх виконання і досягнення. Так само заходи екологічної політики можуть бути інтегровані в комплексний документ щодо соціально-економічного розвитку територіальної громади у вигляді відповідних розділів.

Виконання програмних заходів екологічної політики являє собою діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування територіальної громади різного ступеню спеціалізації, які мають в своїй структурі фахівців з охорони довкілля або являють собою окремий спеціалізований структурний підрозділ з питань захисту

і управління екологічним станом довкілля та підзвітні, підконтрольні і відповідальні перед місцевою радою територіальної громади.

Контроль є важливим елементом здійснення екологічної політики територіальної громади, що забезпечує системний підхід до охорони навколишнього природного середовища. Типологічно такий контроль можна поділити на державний, самоврядний і громадський, виходячи з суб'єктів, які здійснюють контроль, та правової природи їх повноважень. Ця класифікація обґрунтована розподілом компетенцій, передбачених законодавством.

Державний контроль полягає у здійсненні наглядових функцій державними органами, зокрема органами виконавчої влади, уповноваженими у сфері екології. До них належать Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державна екологічна інспекція України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм, Державна служба геології та надр України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, відповідні органи обласних та районних державних адміністрацій. Завданням державного контролю є забезпечення виконання екологічного законодавства, попередження екологічних порушень та забезпечення відповідальності за їх вчинення. Цей контроль є централізованим та має на меті уніфіковане застосування норм екологічного права по всій території держави.

Самоврядний контроль здійснюється органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених законодавством. Відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", виконавчі органи територіальних громад мають право здійснювати контроль за станом благоустрою, зелених насаджень, дотриманням екологічних норм на об'єктах комунальної власності, охороною природно-заповідного фонду місцевого значення та боротьбою із засміченням земель. Такий контроль є

децентралізованим (централізованим в межах територіальної громади) , враховує місцеву специфіку і спрямований на забезпечення екологічної безпеки в громаді. Окремо в межах такого контролю можна виділити фінансові засоби контролю, що забезпечують прозорість механізмів витрачання коштів на екологічні заходи, і сприяють як самі по собі здійсненню фінансової дисципліни в громаді, так і опосередковано, але в дуже значній мірі впливають на ефективність здійснення власне екологічної політики територіальної громади.

Громадський контроль здійснюється громадянами, громадськими організаціями та іншими інститутами громадянського суспільства. Він базується на принципі участі громадян у формуванні та реалізації екологічної політики. Відповідно до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, громадськість має право брати участь у перевірках дотримання екологічного законодавства, ініціювати проведення екологічних експертиз та звертатися до компетентних органів із запитом щодо усунення екологічних порушень. Громадський контроль є важливим елементом забезпечення прозорості, підзвітності та відкритості екологічної політики територіальної громади.

Взаємодія між державним, самоврядним і громадським контролем сприяє реалізації принципів верховенства права, прозорості й партнерства в екологічному управлінні.

Найбільш ефективно на місцях може показати себе громадський та самоврядний контроль у формі взаємодії та партнерства територіальної громади і бізнесу, оскільки і місцевий бізнес і громада знаходяться поруч в тісній взаємодії, отже реалізація спільних екологічних проєктів на виду у мешканців громади сама по собі сприятиме підвищенню екологічної культури населення та відповідальності за стан довкілля буквально на своєму порозі.

Попри важливість цих видів контролю, вони потребують подальшого удосконалення для досягнення більшої ефективності. Це удосконалення має відбуватися за такими напрямками.

Інституційне посилення, що передбачає виділення в окремий підрозділ або вдосконалення існуючих структур екологічного контролю у виконавчих комітетах місцевих рад, розширення їхніх повноважень і забезпечення належними ресурсами.

Посилення координації шляхом забезпечення ефективної співпраці між державними, самоврядними та громадськими суб'єктами контролю для уникнення дублювання функцій і підвищення узгодженості дій.

Удосконалення нормативно-правового регулювання, а саме розробка більш чітких нормативних механізмів взаємодії між державними, самоврядними і громадськими суб'єктами контролю, з тим, щоб екологічна політика територіальної громади була органічно вбудована в єдину державну екологічну політику, а не передавалась державою «на відкуп» місцевим громадам без подальшого методичного і організаційно-контрольного супроводження.

Цифровізація процесів, а саме впровадження сучасних інформаційних систем для моніторингу стану довкілля, операторами відповідних розділів в яких мають бути територіальні громади в своїх адміністративних межах, що дозволить оперативніше виявляти екологічні порушення та реагувати на них.

Залучення громадян і громадських організацій шляхом підвищення рівня участі громадськості через освітні програми, створення платформ для комунікації та підтримку ініціатив на місцевому рівні і масштабування успішних проєктів в територіальні громади по всій країні.

Удосконалення всіх трьох видів контролю сприятиме формуванню ефективної екологічної політики, яка враховуватиме як національні, так і місцеві пріоритети, а також сприятиме сталому розвитку територіальної громади.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

3.1. Правові засади здійснення екологічної політики територіальними громадами країн Європи

Основні принципи ЄС щодо екологічної політики як на макрорівні, так і на регіональному рівні, які можливо і потрібно запозичити у вітчизняній практиці є наступними. Встановлення єдиних стандартів природоохоронної діяльності держав-членів є основою екологічної політики ЄС. Екологічні закони держав ЄС ґрунтуються на внутрішніх пріоритетах країни та обмежені заданим рівнем охорони довкілля.

Короткострокові, середньострокові програми, та стратегічні програмні документи відображають напрями вирішення проблемних питань у сфері охорони навколишнього природного середовища ЄС. Короткострокові програми дій встановлюють більш конкретні завдання, у тому числі щодо законодавчих актів у галузі охорони навколишнього природного середовища та в ширшому контексті – стратегій екологічної політики. Останніми роками можна спостерігати поступовий процес комплексного підходу європейців до вирішення екологічних питань. ЄС почав свою екологічну політику з амбітних програм щодо охорони навколишнього середовища, які містили багато елементів сучасних ідей щодо сталого розвитку. Найбільш важливі цілі: запобігання, скорочення і обмеження екологічного збитку; збереження екологічної рівноваги, раціональне використання природних ресурсів [215, с. 94-95].

Екологічна політика ЄС базується на єдиних стандартах природоохоронної діяльності, які забезпечують узгодженість між державами-членами, враховуючи внутрішні пріоритети кожної країни в межах загального рівня охорони довкілля. Стратегічні та програмні документи ЄС, включаючи короткострокові та середньострокові програми, визначають конкретні завдання щодо законодавчих ініціатив і впровадження стратегій сталого розвитку. Комплексний підхід ЄС до вирішення екологічних питань останніми роками демонструє орієнтацію на запобігання, скорочення екологічного збитку, збереження природного балансу та

раціональне використання ресурсів, що робить його модель придатною для адаптації в українській практиці.

У державах-засновниках Європейського Союзу, а також тих його країнах-членах, що приєдналися до нього до початку ХХІ століття, децентралізована модель державного устрою та система місцевого самоврядування вже були випробувані на практиці. Натомість, найбільш значущі реформи змушені були здійснювати нові члени ЄС, які відходили від радянської системи. Майже в усіх із них на конституційному рівні був відсутній чіткий розподіл між центральними органами державної влади та органами влади адміністративно-територіальних одиниць. Такий стан справ визначався вирішальною роллю вертикалі правлячих комуністичних партій, яка взагалі нівелювала будь-які ознаки місцевого самоврядування.

Отже, країни були змушені розв'язувати такі проблеми:

- чіткий розподіл сфери компетенції між органами влади держави та органами влади адміністративно-територіальними одиниць на різних рівнях;
- врегулювання проблем у сфері міжетнічних відносин, що могли спричинити прагнення окремих територій до сецесії (виходу зі складу держави).
- створення фінансової основи місцевого самоврядування, яка б дозволила органам місцевого самоврядування самостійно реалізовувати свої функції. Особливо гострою ця проблема стала внаслідок значного економічного спаду, що зумовив дефіцит бюджетних коштів.

Створення фінансової бази місцевого самоврядування у країнах постсоціалістичної Європи було пов'язане з рівнем валового внутрішнього продукту, від якого, у свою чергу, залежало наповнення державного та місцевих бюджетів [114].

Держави-засновники та ранні члени ЄС вже мали децентралізовану модель державного управління, тоді як нові члени, які відходили від радянської системи, були змушені впроваджувати значущі реформи для встановлення чіткого розподілу компетенцій між центральною владою та органами місцевого самоврядування. Вони вирішували проблеми, пов'язані з міжетнічними

відносинами та фінансовою базою місцевого самоврядування, яка залишалася слабкою через економічний спад і дефіцит бюджету. У постсоціалістичних країнах наповнення бюджетів залежало від рівня ВВП, що впливало на фінансову спроможність органів місцевого самоврядування виконувати свої функції.

В розрізі муніципальної екологічної політики конкретних країн Європи цікавим буде досвід як унітарних так і федеративних держав, старих і «нових» членів ЄС а також Швейцарської Конфедерації.

У розподілі компетенцій з екологічних питань беруть участь кілька гілок влади, які повинні взаємодіяти між собою, щоб належним чином забезпечити екологічну стабільність Швейцарії. Найважливіші екологічні питання, що стосуються атомної енергетики, участі в міжнародному екологічному співробітництві, визначення особливого статусу Альп, належать федеральному уряду. Найбільший обсяг природоохоронних повноважень покладено на кантони, які повинні реалізовувати на місцях всі інші питання, що не входять до виключної компетенції федерального уряду. Для виконання природоохоронних завдань кантональна влада надає певні права та обов'язки комунам, які повинні опікуватися екологічними питаннями на відповідній території та виконувати завдання їм делеговані [216, с. 179].

Аналіз екологічних політик в країнах ЄС можуть бути дуже корисним, проте європейська політика не повинна бути просто «скопійованою» [116, с.146].

У Данії охорона навколишнього середовища стала самостійною сферою діяльності, в якій завдання вирішують регіональні та місцеві органи влади. Обласна влада розробляє плани підтримки якості води в системах водопостачання та озерах, водотоках, плани використання водозбірної площі, розміщення екологічно забруднених підприємств тощо. Муніципалітети планують розмістити водоочисні споруди, системи водопостачання, утилізації твердих побутових відходів тощо [3, с. 220] Головною метою екологічної політики Данії є захист навколишнього середовища, запобігання забрудненню повітря, води та землі, контроль за шумовим забрудненням. Діяльність органів місцевого самоврядування з охорони навколишнього природного середовища ґрунтується

на таких основних принципах: оцінка об'єкта та засобів вирішення проблеми; Забруднювач зобов'язаний сплатити екологічні витрати. Структура імплементації закону про охорону навколишнього природного середовища складається з наступних дій: складання карт і планування, видача дозволів і погоджень, нагляд і контроль [216, с.179].

В Угорщині центральний уряд відповідає за: забезпечення дотримання екологічних вимог при виконанні державних обов'язків для інших цілей; спрямованість утилізації, збереження, запобігання псуванню, ліквідації небезпечних елементів, відновлення та поступового поліпшення стану навколишнього природного середовища; визначення пріоритетних завдань охорони навколишнього середовища; створення правової, економічної та технічної системи регулювання для досягнення екологічних цілей; виконання обов'язків з охорони навколишнього середовища державною адміністрацією; розробка, супровід та експлуатація системи, яка служить основою для реалізації поставлених завдань, а також вимірювальний моніторинг, контроль, оцінка стану навколишнього середовища та надання інформації про їх вплив; дослідження стану навколишнього середовища, визначення ступеня можливості завантаження і використання навколишнього середовища; визначення завдань науково-дослідних, технічних розробок, освіти, навчання і культури, надання інформації, а також кваліфікації продукції і технологій у галузі охорони навколишнього середовища та забезпечення їх реалізації; забезпечення економічних і фінансових основ охорони навколишнього середовища. Регіональні органи влади несуть відповідальність за: підготовку екологічних програм, узгоджених з муніципальними органами місцевого самоврядування; надання попередніх висновків щодо муніципальних екологічних програм або ініціювання їх підготовки; прийняття позиції щодо проектів муніципальних підзаконних актів муніципальних органів місцевого самоврядування, які впливають на охорону навколишнього природного середовища; розробку рекомендацій щодо створення муніципальних екологічних асоціацій. Органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за: захист навколишнього середовища та природи місцевого

значення; здоров'я навколишнього середовища (збір відходів; санітарія міського середовища; боротьбу зі шкідниками та гризунами); управління водними ресурсами; очищення, збирання, водовідведення та очищення міських стічних вод, запобігання збиткам від повеней; постачання питної води; прокладку каналізації. Столиця Будапешт відповідає за: постачання питної води; прокладку каналізації; управління стічними водами та водовідведення (обслуговування каналізації); поводження з відходами; охорону навколишнього середовища та природи; управління водними ресурсами; запобігання збиткам від повеней [216, с.180].

У Чеській Республіці центральний уряд відповідає за: захист та сприяння сталому використанню ресурсів, захист клімату та покращення якості атмосферного повітря, захист природи та ландшафту, політику безпечного навколишнього середовища. До конкретних обов'язків держави належать: охорона природного накопичення води, охорона водних ресурсів та якості підземних і поверхневих вод, охорона повітря, природи та ландшафту, функціонування Національної геологічної служби, охорона гірського середовища, включаючи мінеральні ресурси та підземні води, поводження з відходами, оцінка впливу на навколишнє середовище, національна екологічна політика. Регіональна влада відповідає за: захист тварин та охорону навколишнього середовища. Місцева влада несе відповідальність за: організацію чистоти на вулицях та в інших громадських місцях; охорону навколишнього середовища; рослинність у населених пунктах та іншу рослинність у громадських місцях; управління та очищення водних ресурсів; комунальне опалення та переробку відходів [216, с. 180].

Цікавим прикладом співробітництва муніципальної та центральної влади є Італія. Як зазначається в літературі, аналізуючи велике число кейсів, де представлена взаємодія соціальних ідентичностей в екологічній сфері, можемо спостерігати протистояння транснаціональної економічноорієнтованої ідентичності і локальної традиційно орієнтованої ідентичності, яка прагне збереження екологічного добробуту. З огляду на це в західній екологічній традиції

набули розвитку ідеї спільного місцевого управління природними ресурсами. Приклад успішної взаємодії місцевих органів влади описаний на прикладі Paneveggio-Pale di San Martino Natural Park, демонструючи модель збереження екосистеми через управління автономною владою, де представлені як місцева громада, так і зацікавлені сторони. Така модель пов'язана з традицією і відрізняється від звичних вертикальних моделей управління. Саме представництво громади, залежної від ресурсів території, покликане вберегти її від надмірної експлуатації та знищення. Отже, як бачимо, на прикладі зарубіжного досвіду в екологічній сфері можна виділити таку модель взаємодії: спільнота – інститути громадянського суспільства – влада [191, с. 295].

Європейський досвід екологічної політики демонструє ефективність чіткого розподілу компетенцій між рівнями влади. У Швейцарії федеральний уряд зосереджується на ключових питаннях, таких як міжнародне співробітництво та атомна енергетика, тоді як кантони та комуни вирішують локальні завдання. Це може бути адаптовано в Україні шляхом створення чіткої ієрархії екологічних повноважень, де територіальні громади отримають інструменти для вирішення місцевих екологічних питань, таких як управління відходами, збереження зелених зон та захист водних ресурсів.

Данія демонструє важливість інтеграції регіональних і місцевих органів влади в розробку та реалізацію екологічних програм, наприклад, у сфері управління водними ресурсами та зменшення забруднення. Україна може запозичити принципи, такі як оцінка екологічного впливу та принцип “забруднювач платить”, щоб підвищити відповідальність підприємств за шкоду довкіллю. Важливо також сприяти прозорості через планування, моніторинг та контроль екологічних заходів із залученням громадян.

Приклад Італії підкреслює значення спільного управління природними ресурсами, де місцева громада відіграє активну роль у збереженні екосистем. В Україні такий підхід може сприяти сталому управлінню територіями природно-заповідного фонду через партнерство між громадами, органами місцевого самоврядування та приватними інвесторами. Це дозволить уникнути надмірної

експлуатації ресурсів і забезпечити баланс між економічними інтересами та екологічними пріоритетами.

Так званим містком, який забезпечує сполучення між законодавством та його впровадженням на рівні громади, є громадські організації. З досвідом роботи однієї з перших екологічних організацій Литви, а саме Литовським фондом природи (The Lithuanian Fund for Nature), вдалося познайомитися під час візиту до Литовської Республіки. Литовський Фонд природи заснований в 1991 році, одразу після здобуття незалежності. Основна діяльність фонду спрямована на охорону природи, збільшення біорізноманіття, екологізацію лісівництва, сільського господарства. В діяльності фонду можна виділити практичні проекти (становлять найбільшу частку), так звані «паперові» проекти, проведення екологічних акцій (включаючи велосипедні походи вздовж Балтики), проекти з екологічної освіти, інформаційні проекти. Найбільший партнер організації - Європейський Союз. Інструментом європейської екологічної політики є LIFE, який діє з 1992 року. Ця назва походить із скорочення французькою мовою (L'Instrument financier pour l'environnement, в перекладі - фінансовий інструмент для довкілля). Реалізація проектів відбувається в тісній співпраці з Міністерством довкілля Литовської Республіки, яке надає 25% співфінансування в грошовій формі [58].

Як засвідчують світові та європейські традиції правового регулювання екологічних відносин, зарубіжний законодавець по-різному визначає механізми забезпечення екологічних прав органами муніципального управління. Тобто, або прямо конкретизує повноваження муніципалітетів у сфері екологічних прав, або опосередковано через призму компетенції місцевого самоврядування у сфері охорони довкілля визначає важелі впливу даних органів щодо забезпечення екологічних прав [7, с. 113].

Окремо на рівні екологічної політики місцевого самоврядування європейських країн постає енергетична проблема. Енергія все більше починає сприйматися не через її централізований розподіл та засіб шантажування з боку деяких енергетичних країн, а як те, чим можна забезпечити себе самотійно, і ключовим у цьому стає самоорганізація на рівні територіальних громад. Поширені

енергетичні кооперативи також в Австрії, Данії, Нідерландах, Швеції, Великобританії. Вони надають можливість зробити свій внесок у переході від неекологічного використання невідновлювальних енергоресурсів до енергозабезпечення шляхом використання відновлювальних джерел енергії, створюють можливості для розвитку регіональних енергетичних проектів [106, с.40-41].

Європейські підходи до екологічної політики органів місцевого самоврядування демонструють різноманітність у визначенні та реалізації їхніх повноважень у сфері охорони довкілля. Зокрема, в унітарних державах регіональні та місцеві органи діють у межах, встановлених центральним урядом, що забезпечує єдність екологічної політики на національному рівні. Важливим аспектом є інтеграція екологічної політики в загальну стратегію сталого розвитку. Наприклад, у П'ятій екологічній програмі дій Європейського Союзу (1997–2003 рр.) інтеграція екологічних аспектів стала ключовим елементом стратегічних документів, що сприяло поєднанню екологічних та економічних цілей. Цьому були свої причини: жодна інша політика не була предметом такої кількості скарг громадян, як закони ЄС про охорону природи. Дефіцит у інтеграції охорони природи до інших політик та у забезпеченні послідовних політик також є значним. Цінне біорізноманіття Європи продовжує зазнавати тиску на кількох фронтах, включаючи інвазивні види, марнотратне землекористування, погане планування та інтенсивну сільськогосподарську практику [214, с. 18,36].

3.2. Удосконалення правового регулювання екологічної політики територіальної громади

На сьогоднішній день Україна зіткнулася з серйозними викликами у сфері екології, де зростаючі проблеми довкілля збігаються з гострою економічною кризою, створюючи потенційно небезпечну ситуацію з можливими негативними наслідками. Екологічні питання впливають на всі аспекти життя суспільства та можуть бути ключовими для успішного проведення економічних реформ. Виправлення екологічних проблем може сприяти збільшенню привабливості

країни для туристів і покращенню якості життя населення. Дослідження вказують, що екологічні аспекти не можна відкидати під час реформування, оскільки нехтування питаннями екології може привести до такого рівня деградації довкілля, що витрати на відновлення природи та вирішення екологічних проблем перевищать фінансові можливості країни. Власне, нам вже загрожує подібна ситуація в зв'язку з війною, і на державі лежатиме величезний тягар відновлення екологічного стану постраждалих від військових дій територій, в той час як фокус вирішення звичайних екологічних проблем, не пов'язаних напряду з війною, переміститься на рівень територіальних громад.

Як зазначається в літературі, на теперішній час майже вся територія України перебуває в стані глибокого занепаду. Постійне погіршення стану довкілля разом із тяжкою економічною кризою може призвести до трагічних наслідків. Від усіх екологічних чинників залежить успіх всієї економічної реформи, адже, якщо покращити екологічний стан на території України, це значно підвищить рівень туризму. Розрахунки вчених показують, що під час реформи не можна ігнорувати екологічні питання, адже це може призвести до такого стану навколишнього середовища, що для забезпечення придатних умов існування суспільства держава просто не зможе покрити витрати, пов'язані з ліквідацією наслідків екологічних правопорушень [88, с.132].

Як показує практика, охорона природного середовища вимагає добре обміркованого та чіткого правового регулювання з боку держави. А одним з основних завдань державної політики розвитку є покращення нормативної бази з охорони навколишнього природного середовища, регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, що дали б змогу забезпечувати екологічну безпеку [103, с. 117].

Перспективи вдосконалення напрямів реалізації державної екологічної політики України пов'язані з посиленням ролі її регіонального компонента і передбачають розширення прав органів місцевої влади у сфері регулювання екологічних відносин. У чинному екологічному законодавстві регіональний компонент екологічної політики надзвичайно низький через несуттєву роль, яку

відіграють територіальні суб'єкти, відповідальні за цей напрям діяльності. Розвиток екологічного законодавства має бути спрямований на правову інституціоналізацію діяльності місцевих органів влади в сфері охорони навколишнього середовища, контроль за природокористуванням, враховуючи законодавчу діяльність у цій сфері [208, с. 114].

Таким чином, багато проблемних питань можуть і повинні вирішуватись на місцевому рівні. Це дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій під час прийняття рішень щодо розвитку продуктивних сил, передачі окремих природних об'єктів у користування юридичним та фізичним особам тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку, а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. Тому завдання полягає в переорієнтації державної екологічної політики до місцевого рівня управління.

Згідно зі Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 року завданнями у сфері регіональної екологічної політики було визначено:

- розробка та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища як основного інструмента реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні;
- розробка методології та підготовка місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища;
- впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів, урахування вимог Ольборзької хартії під час проведення оцінки регіональних програм соціального та економічного розвитку, перегляд до 2020 року генеральних планів розвитку міст та селищ з метою імплементації положень зазначених міжнародних документів [147, с. 925].

В руслі попереднього законодавства регулює правовідносини і чинна стратегія державної екологічної політики. Передбачається, що положення Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до

2030 року [163] і розроблені на її основі та з урахуванням завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України, національні плани дій будуть інтегровані в регіональні програми соціально-економічного розвитку та деталізовані на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, на основі яких будуть розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні територіальних громад, міських, сільських та селищних рад.

За результатами виконання місцевих планів дій передбачається посилити значення органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки [163].

Схожий меседж транслює і Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», а саме п. 11 ст. 1 - «забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів» [90].

Отже, так чи інакше, всі нормативно-правові акти останнього періоду, присвячені питанням екологічної рівноваги, передбачають посилення ролі територіальних громад у здійсненні державної екологічної політики, не протиставляючи екологічну політику територіальних громад державній екологічній політиці, а розуміючи її як цілісну складову останньої.

Розвиток і удосконалення екологічної політики територіальних громад напряму пов'язаний з відповідними конституційними положеннями. В літературі відмічається певна схожість в природі права на розвиток та конституційного права на участь у місцевому самоврядуванні. А впливає така схожість із урахування правового положення людини в системі місцевого самоврядування, яка характеризується органічною єдністю індивідуальних муніципальних прав і свобод, котрі належать кожному жителю окремо і можуть бути реалізовані окремим членом територіальної громади незалежно від інших її членів та

колективних муніципальних прав і свобод, реалізація яких можлива лише за допомогою колективних дій усіх чи більшості членів територіальної громади [190, с. 19].

Структурою екологічної політики забезпечується формування та подальший розвиток екологічної свідомості серед населення в системі місцевого самоврядування. Водночас втілення екологічних цінностей виражається у світоглядних настановах, завдяки яким здійснюється суспільна діяльність. Саме тому актуалізується питання пошуку ефективних підходів до формування, розвитку та поширення екологічної культури в Україні. Проте дуже важливо поширювати екологічну культуру та розвивати екологічну діяльність не лише на рівні великих міст, а й у межах невеликих територіальних громад [95, с.7-8].

Характерні особливості сучасної муніципальної екологічної діяльності (політики) такі:

- інтеграція об'єктивних екологічних закономірностей, принципів сталого розвитку на муніципальному рівні;
- гармонізація співіснування суспільства і природи, що заснована на методологічних засадах загального управління й системного підходу;
- відповідність методологічних засад екологічної діяльності на місцевому рівні міжнародному досвіду у цій сфері;
- формування громадської екологічної діяльності;
- цілісність подання і функціональне розмежування (державні, недержавні) усіх механізмів гармонізації взаємодії суспільства і природи (екологічна експертиза й екологічний аудит, сертифікація відповідності тощо);
- цілісне визначення для кожної системи екологічно орієнтованої діяльності загальносистемних, цільових (видових) і спеціальних функцій такої діяльності;
- наявність прикладів реалізації та функціонування екологічних проектів на муніципальному рівні, механізмів гармонізації з використанням сучасного вітчизняного й зарубіжного досвіду міжнародної співпраці [204, с. 4].

Враховуючи досвід концепції сталих громад, стратегія сталого розвитку територіальної громади полягає в наступному:

- подоланні негативних тенденцій економічного розвитку суспільства та навколишнього природного середовища на рівні місцевої громади;
- створення економічної бази розвитку громади;
- створенні умов щодо забезпечення матеріального добробуту мешканців громади;
- формуванні соціально комфортного середовища проживання на території громади;
- реабілітації техногенно зміненого довкілля;
- максимальному скороченні витрат корисних копалин у господарській діяльності за рахунок їх ефективного використання та заміни ресурсами, що відновлюються;
- розширенні повноважень щодо контролю за раціональним використанням природних ресурсів місцевого значення [146, с. 134].

Отже, під сталим розвитком територіальних громад розуміємо гармонійний розвиток, спрямований на досягнення екологічної безпеки території, формування стабільної соціально орієнтованої сільської економіки, демократичну участь членів громади у створенні сприятливих соціальних умов, у підвищенні якості та стандартів життя нинішніх і майбутніх поколінь [145].

У сучасних умовах важливо визнати, що перспективні напрями розвитку держави визначаються ефективним функціонуванням територіальних громад в контексті забезпечення їх сталого розвитку, а базою для цього мають бути децентралізаційні зміни, спрямовані на переформатування територіальних відносин [17, с.106].

Об'єднана територіальна громада – це громада, що має реальну здатність забезпечувати з допомогою органів місцевого самоврядування (а в умовах воєнного стану – і військових адміністрацій) своїм мешканцям якісний рівень соціальних та адміністративних послуг. Зокрема, освіти і культури, охорони здоров'я і соціального забезпечення, житлово-комунального господарства та благоустрою населеного пункту з урахуванням нового механізму фінансово-економічного забезпечення, що зумовлює накопичення і раціональне

використання цих ресурсів на локальному рівні. У разі стабілізації військової ситуації в Україні, з метою підвищення ефективності муніципальної реформи, слід забезпечити: розробку і прийняття перспективного плану об'єднання територіальних громад із повноцінним включенням географічної, економічної, культурної, етнічної, рекреаційної та іншої специфіки громад; поширення адекватної роз'яснювальної інформації про доцільність та переваги процесу об'єднання територіальних громад; організацію навчальних семінарів для службовців органів місцевого самоврядування та представників громадськості [142, с. 213].

В той же час, саме по собі об'єднання вже утворених територіальних громад навряд чи потрібно проводити в масовому порядку, оскільки так може бути втрачена специфіка тієї самої екологічної політики, оскільки по мірі укрупнення територіальної громади її мешканці все більше будуть віддалятися від органів управління, і тут повинна бути якась оптимальна рівновага між мінімальним критичним розміром громади, який би дозволяв проводити фінансування і управління місцевими справами і максимальним розміром, вище якого громада буде дублювати і підміняти собою органи державної влади, що протирічить ідеям, закладеним в місцеве самоврядування. І такі критерії ефективності досліджувались, зокрема, в розрізі екологічної політики та її соціального ефекту.

Встановлено, що систему критеріїв оцінювання та моніторингу параметрів ефективності соціальної детермінанти екологічної політики становлять:

а) якісне забезпечення населення базовими соціальними благами й послугами:

- якісні умови навколишнього середовища (рівень народжуваності та смертності);

- рівень забезпеченості продуктами харчування (обсяги споживання основних продуктів харчування на одну особу та їх відповідність стандартам);

б) розвиток та підвищення добробуту населення. Добробут населення в контексті екологічної політики формується на основі складових: якість життя

(рівень життя та умови життя) та способу життя (трудова, демографічна й міграційна активність).

в) забезпечення умов соціальної справедливості. Показником підвищення якості людського капіталу запропоновано вважати показник запасу здоров'я (рівень захворюваності), а соціального капіталу суспільства – кількість громадських екологічних рухів та організацій [86].

Сучасний європейський досвід свідчить, що досягнення цілей сталого просторового розвитку на місцевому територіальному рівні забезпечується насамперед за рахунок повної мобілізації всіх видів місцевих природних ресурсів, збереження довкілля та реалізації інноваційних проєктів, котрі забезпечили б такий розвиток промисловості, сільського господарства, туризму, освіти і культури, який, задовольняючи потреби сучасності, не загрожував би можливості майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. Отже, власне управління сталим місцевим розвитком потребує тісної взаємодії між суб'єктами господарювання, органами місцевої влади та громадами, що обумовлюється забезпеченням адекватного рівня координації, контролю та відповідальності між ними. У цьому сенсі широкого застосування набувають такі інструменти сталого просторового розвитку на місцевому рівні як стратегічне планування, диверсифікація сільської економіки, публічно- приватне партнерство, підтримка малого підприємництва, поєднання механізмів місцевої екологічної політики та економічно ефективних заходів щодо розвитку економіки територіальних громад [93, с.391].

Слід провести оцінку екологічності інфраструктури населених пунктів, розробити національні завдання щодо обробки і вилучення відходів, впроваджувати екологічно безпечні технології. За допомогою дво- та багатосторонніх договорів потрібно посилювати інфраструктуру населених пунктів та програми охорони навколишнього середовища, спрямовані на сприяння затвердженню в життєдіяльності населених пунктів комплексного системного підходу до планування, розвитку, утримання інфраструктури охорони навколишнього середовища (водопостачання, санітарія, каналізація, вилучення твердих відходів). Слід також посилювати координацію дій місцевих установ та

співробітництво з представниками міжнародних органів і місцевої влади, приватним сектором і групами громадськості. Діяльність усіх установ, що створюють інфраструктуру охорони навколишнього середовища, повинна, якщо це можливо, відображати екосистемний або цілісно-територіальний підхід до населених пунктів як об'єктів екологічного управління і повинна містити заходи щодо контролю, прикладних досліджень, створення потенціалу, передавання відповідної технології і технічного співробітництва з програмних видів діяльності [12, с.348-349].

У сучасних умовах розвитку України, євроінтеграція виступає пріоритетним фактором формування та реалізації екологічної політики, що закріплено в Угоді про асоціацію України з ЄС [198]. На рівні функціонування механізмів управління сферою охорони довкілля це відбивається таким чином: 1) на рівні нормативно-правового механізму – адаптація національного екологічного законодавства до європейського; 2) на рівні адміністративно-організаційного механізму – впровадження систем екологічного менеджменту і його інструментів на основі європейських стандартів; 3) на рівні фінансово-економічного механізму – формування сприятливих умов для розвитку «зеленої» економіки й «зеленого» інвестування; 4) на рівні інформаційно-комунікаційного механізму – розвиток електронного екологічного урядування та впровадження новітніх освітніх практик формування екологічної свідомості; 5) на рівні інституційного механізму – інкорпорація європейських практик публічного управління у сфері реалізації екологічної політики [33, с. 30].

Реалізацію концепції збалансованого розвитку, зокрема його екологічної складової, підтримує зокрема проект міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС). Цей проект спрямовано на зміцнення муніципального сектору в Україні, впровадження ефективного демократичного врядування та прискорення економічного розвитку українських міст. Одним із напрямів діяльності проекту є формування та впровадження стратегій розвитку 16 міст-партнерів із 4-х областей України (Вінницька область: Вінниця, Жмеринка, Ладижин, Хмільник; Запорізька область: Запоріжжя,

Бердянськ, Енергодар, Мелітополь; Івано-Франківська область: Івано-Франківськ, Долина, Коломия, Яремче; Полтавська область: Полтава, Горішні Плавні, Кременчук, Миргород) [122].

В контексті децентралізації варто зауважити не тільки про екологічну політику як збірник хороших і правильних заходів зі збереження довкілля, а і про її, так би мовити, зворотній бік – господарську діяльність, яка, так чи інакше несе в собі екологічні ризики, але без якої ніякий сталий розвиток і ніяка екологічна політика неможливі в принципі.

На думку І. Шевченко, децентралізація влади в Україні не повинна бути самоціллю. Головна мета реформування системи екологічної політики – це впровадження заходів щодо підвищення дієвості та реформування місцевого самоврядування, тобто забезпечення на всій території держави комфортного, безпечного життєвого середовища, гарантування людині, незалежно від місця її проживання, доступу до соціальних та публічних послуг [209, с. 93].

На думку експертів та активістів, процес децентралізації ставить громади перед непростим вибором. З одного боку, у них з'являється можливість вирішити давні екологічні проблеми, подбати про стан довкілля. А з другого - часто рішення, які наповнюють бюджет, шкодять йому. Йдеться про розташування тваринницьких комплексів, розробку кар'єрів, встановлення ГЕС, розорювання земель та вирубку лісів. Пошук балансу між наповненням скарбниці та турботою про довкілля й стане дискусійним питанням для ОТГ найближчими роками [2].

Органи місцевого самоврядування виступаючи від імені громади мають зважати на те, що у ринкових умовах господарювання інтереси приватного бізнесу, що полягають в отриманні швидкого прибутку, заощадженні на капіталовкладеннях, максимальному використанні природних ресурсів не співпадають з інтересами громади. Вільний ринок не в змозі враховувати всі економічні, екологічні та соціальні наслідки розвитку подій, не в змозі врахувати можливість, що індивідуальні та суспільні інтереси можуть не співпадати у часі. Тому місцева влада зобов'язана та покликана визначати та відстоювати громадський інтерес, шукати можливості його найефективнішого задоволення,

вимушена ефективно регулювати суспільні відносини, оскільки від цього залежить подальше подовження (шляхом виборів) її діяльності [19, с. 69].

Запровадження режиму пільгового оподаткування щодо земельного податку, місцевих податків і зборів для суб'єктів підприємництва, що запроваджують ресурсозберігаючі, природовідновлювальні технології у свою діяльність та ін. Забезпечення належної якості довкілля через: встановлення пріоритету у вирішенні питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення суб'єктам підприємництва, що використовують природозберігаючі технології; організація територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні та мають значення як об'єкти туризму; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну та іншу цінність, пам'ятками природи з метою залучення цих об'єктів до туристично привабливих; обмеження господарської діяльності, а також добування диких тварин з метою сприяння їх розмноженню; сприяння розвитку підприємницької діяльності, пов'язаної з переробкою відходів тощо [85, с.289-290].

Локальна екологічна політика в спроможних територіальних громадах має спрямовуватись на заходи з попередження негативних впливів на природу, а не на усунення його наслідків. Вирішення даної проблеми реалізується через екологізацію господарювання в межах концептуальних положень більш чистого виробництва, з урахуванням секторальної екологічної політики на засадах сталого розвитку [188].

Розвиток екологічної політики територіальних громад також багато в чому залежить від міжнародної співпраці. Варто зазначити, що підтримка розвитку місцевого самоврядування відбувається не тільки на рівні держави. До її організації додатково залучено фахівців міжнародної донорської спільноти у наданні технічної допомоги у розробці та впровадженні проектів і програм розвитку територій.

На сьогодні в Україні діє понад двадцять проектів і програм міжнародної співпраці. Найбільшою програмою підтримки децентралізації, регіонального та місцевого розвитку у розширенні можливостей, прав органів державної влади місцевого самоврядування є Програма «U-LEAD з Європою». Проект діє за спільним фінансуванням країн-членів ЄС, серед яких Данія, Естонія, Німеччина, Польща, Швеція. Бюджет програми з 2016 по 2023 р. 152,3 млн. євро [178, с. 249].

Про важливість місцевого самоврядування та муніципального права в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції свідчать положення Екологічної Угоди Міст від 5 червня 2005 року [63]. Розглядаючи даний документ як «синергетичне продовження зусиль по сприянню стабільності розвитку, посиленню нестійких економік, підвищенню суспільної активності, і захисту природних систем планети», сторони – мери багатьох великих міст світу (у т. ч. і м. Києва), які підписали його, виходили, у першу чергу, з того, що «більшість населення планети зараз живе в містах і що безперервна урбанізація приведе до того, що один мільйон людей буде переміщуватись до міст кожного тижня, створюючи тим самим нову низку екологічних проблем і можливостей». Вказуючи на те, що мери міст зі всього світу мають «унікальну можливість керувати розвитком належним чином підтримуваних міських центрів, в основі чого лежатимуть відповідні культурні і економічні місцеві заходи», сторони, які підписали цей документ, «зібралися разом для того, щоб вписати новий розділ в історію всесвітньої кооперації» та взяли на себе «зобов'язання підвищити рівень партнерських стосунків і побудувати екологічно стабільне, економічно динамічне, і соціально справедливе майбутнє для наших міських жителів» [130, с. 170].

Згідно із чинним законодавством України державне управління зорієнтовано на охорону навколишнього природного середовища. Панівна концепція екологічного управління центральних органів – запобігання забрудненню екосистем, гармонізація взаємодії суспільства і природи, відтворення екологічної рівноваги, екологічне оздоровлення та екологічна безпека. Тобто акцент робиться не на природоохоронну, а запобіжну природовідтворювальну концепцію. У

більшості країн ЄС це прерогатива місцевих органів влади. У зв'язку з вищезазначеним, на думку експертів, на сьогодні доцільно:

- здійснити комплексний екологічний аудит чинної правової, нормативної і програмної бази національної екологічної політики з метою узгодження її з європейськими орієнтирами, принципами сталого розвитку й екологічними вимогами ЄС;

- розробити за європейськими стандартами та задіяти економічні механізми реалізації національних і загальнодержавних екологічних програм [22, с. 146].

Необхідно ширше впроваджувати досвід такого важливого інструмента європейської екологічної політики на рівні місцевого самоврядування, як місцеві екологічні програми (МЕП). Реалізація цих програм здійснюється на основі міжнародних угод, перш за все на основі «Екологічної програми дій для Центральної та Східної Європи», провідною ідеєю якої є інтеграція екологічної політики в політику державного управління, зокрема на місцевому рівні. Тим більше, що завданнями регіональної та місцевої екологічної політики, згідно зі «Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 року», є розробка методології та підготовка місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища, а також забезпечення їх реалізації.

Крім того, потребують нагального вирішення такі актуальні проблеми місцевої екологічної політики:

- відсутність затверджених проектів землеустрою та генеральних схем планування територій місцевих рад;

- загроза втрати контролю за токсичними відходами та невизначеними, непридатними і забороненими отрутохімікатами;

- неузгодженість дій контролюючих та регулюючих органів у сфері використання надр;

- недостатня організованість під час збирання та утилізації твердих побутових відходів у сільських населених пунктах, а також пов'язане з цим поширення стихійних сміттєзвалищ на землях лісового та водного фонду.

Загалом місцева екологічна політика має забезпечуватися шляхом комплексного використання природних ресурсів, упровадження нових екологічних технологій, які, наприклад, виключають шкідливі відходи шляхом застосування біологічних засобів очищення водоймищ та біологічних засобів боротьби із сільськогосподарськими шкідниками, а також упровадженням нових енергоефективних програм.

Отже, екологічна політика та забезпечення екологічної безпеки на місцевому рівні повинні стати важливими складовими державної екологічної політики, а вироблення узгодженої стратегії в цій галузі відповідає об'єктивним потребам суспільства з огляду на завдання реформи з децентралізації [147, с. 929], а також застосування кращих міжнародних практик і міжнародного співробітництва.

Участь громадськості у здійсненні екологічної політики напевно в найбільшій мірі може бути реалізована в умовах територіальної громади. Починаючи від того, що територіальна громада сама по собі є та сама «громадськість», але і при прийнятті рішень органами місцевого самоврядування, тобто «патентованою» якщо так можна висловитись, громадськістю, потрібна участь звичайних, не задіяних в владних структурах місцевого рівня громадян, місцевих громадських організацій і об'єднань різного ступеня формалізації, які на практиці часто є групою однодумців, що захищають природні об'єкти, місцевості, зелені зони кварталів від екологічно-небезпечних ініціатив, включаються у прибирання сміття, влаштування скверів в житлових кварталах, або в більш формалізованому вигляді ініціюють проведення громадських слухань, отримують і реалізують гранти на екологічні проєкти, тощо, що також є невід'ємною частиною екологічної політики територіальної громади.

Проблеми в екологічній сфері, зростання кількості екологічних катастроф, різних конфліктів є наслідком негармонійних взаємовідносин між суспільством і природою. Гарантування безпеки суспільства на більш високому рівні оптимізується через реформування діяльності еколого-експертних органів і залучення громадськості до процесу прийняття рішень у екологічній сфері [43, с. 62].

Тема участі громадськості у “зеленому” відновленні України на місцевому рівні стала провідною у відповідній конференції. Тематичні панелі стосувались трьох, важливих у контексті відновлення та співпраці громад з активістами на місцевому рівні, тем: місця довкілєвої проблематики у порядку денному органів місцевої влади, стратегічного планування відновлення у громадах та управління відходами. Особлива увага в обговореннях приділялась саме інструментам роботи з громадами, які братимуть безпосередню участь у відбудові країни [135].

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації в Україні зумовлюють нагальну потребу в перегляді та визначенні чіткого механізму забезпечення екологічної безпеки на місцевому рівні. Керуючись п. 6 ст. 2 Закону України «Про добровільне об’єднання територіальних громад» [156], де головним принципом є прозорість і відкритість, пропонуємо створити інститут «громадських екологічних інспекторів», які б мали право проводити у випадках, установлених законом, фотографування, звукозапис, кіно-і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження і розкриття порушень законодавства в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та обирались місцевою ОТГ з погодженням профільного комітету обласної ради [35, с. 94].

У. Антонюк вважає, що доцільно було б внести зміни і доповнення до ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3], зокрема п. б) у частині включення до переліку органів місцевого самоврядування та п. г) у частині доповнення його поряд із державним, громадським та самоврядним контролем. Отже, включення до кола суб’єктів гарантування екологічних прав органів місцевого самоврядування на законодавчому рівні безумовно не буде означати з їх боку безапеляційного забезпечення екологічних прав, однак засвідчить значення цих органів у механізмі захисту прав у сфері природокористування, забезпечення екологічної безпеки і охорони довкілля [7, с. 113].

Важливим аспектом розвитку екологічної політики територіальної громади є просвітницька робота, оскільки будь-яка екологічна програма повинна мати

інформаційну підтримку, сприйняття з боку громадян, тоді її виконання буде сприйматись як особиста справа кожного мешканця територіальної громади.

Одним із найважливіших напрямів реалізації сучасної екологічної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях інформаційно-просвітницька робота з різними групами населення.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [164] (ст. ст. 15, 19) передбачено забезпечення місцевими радами та виконавчими органами міських рад у галузі охорони довкілля реалізації екологічної політики України та екологічних прав громадян за допомогою:

- систематичного й оперативного інформування населення, підприємств, установ, організацій і громадян про стан довкілля;
- створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем;
- організації екологічної освіти й екологічного виховання громадян.

У цьому розділі рекомендовано вказати, які рекламно-інформаційні та просвітницькі заходи здійснюють у місті, які організації займаються екологічною освітою та інформуванням (див. табл. 20), як здійснюють інформування (наприклад, через вебсайт міськради чи міський екологічний сайт (сторінку)), які інформаційно-освітні кампанії проводять. Можна додати детальнішу інформацію про еколого-освітні організації [76].

Висновки до Розділу 3

На шляху побудови екологічної політики місцевих громад країни Європейського співтовариства пройшли низку етапів – запровадили єдині стандарти природоохоронної діяльності, сприяли виокремленню органів місцевого самоврядування з владної вертикалі держави, забезпечили чіткий розподіл компетенції між органами місцевої та державної влади різних рівнів (в залежності від форми політико-територіального устрою їх може бути три, або навіть більше, при чому така піраміда може бути побудована і асиметрично,

враховуючи різні розміри населених пунктів, зокрема на первинному рівні існують аналоги наших територіальних громад (комуни, гміни), великі міста можуть бути подрібнені на райони, округи, префектури а в країні можуть існувати місцевий регіональний (кантони, землі) і центральній рівні влади з різним ступенем електорального зв'язку з місцевими жителями або з населенням країни чи регіону, землі, кантону чи іншого суб'єкта федерації.

Розподіл повноважень у сфері екологічної політики і чітке їх прописування в законодавстві дало той ефект, що не залишається «білих плям» або перетину повноважень різних рівнів влади, що однаково шкідливе, оскільки паралельна відповідальність кількох суб'єктів за одне питання породжує в кінцевому рахунку колективну безвідповідальність.

Необхідною передумовою побудови місцевої екологічної політики стало також створення фінансових можливостей для її реалізації органами місцевого самоврядування, що дало можливість не тільки визначати екологічні пріоритети на місцях, а й сприяло більш ефективному акумулюванню і витрачання коштів, спрямованих на екологічні заходи відносно невеликими потоками які проходять через велику кількість точок уваги і контролю, піддаються корегуванню і оцінці ефективності в процесі їх освоєння.

Перевагою європейського підходу є також розподіл цілей місцевої екологічної політики на коротко-, середньо-, та довгострокові, чого наразі немає в Україні, оскільки максимальний горизонт планування соціально-економічного територіальних громад з досліджених нами практичних документів становить не більше трьох років, а найчастіше це є однорічна програма. Отже слід констатувати, що довгострокові цілі екологічної політики на період до 10 років поки що відсутні у практиці територіальних громад в Україні. Частково причиною цьому є об'єктивне обмеження у вигляді каденції органу місцевого самоврядування, але це варто подолати, встановивши певні механізми довгострокового програмно-цільового наступництва у діяльності органів місцевого самоврядування.

Разом з тим, досвід Шейцарії, Італії, Данії Чехії та Угорщини свідчить що існування єдиних європейських стандартів на практиці не призводить до бездумного копіювання схем організації місцевої екологічної політики, отже і Україна не повинна нічого копіювати, а лише спираючись на власну історичну, соціальну, економічну, ментальну специфіку зрозуміти і визначити свою схему організації екологічної політики територіальної громади.

Адаптація європейського досвіду розвитку екологічної політики до умов територіальних громад України в контексті децентралізації можлива шляхом врахування усіх перерахованих ключових аспектів. Це встановлення єдиних стандартів природоохоронної діяльності, виокремлення і організаційне ствердження органів місцевого самоврядування, фінансове забезпечення реалізації екологічної політики, систематизація і чітке розмежування повноважень у сфері здійснення державної екологічної політики між різними рівнями місцевого самоврядування та державної влади, розподіл заходів екологічної політики по короткостроковим (один рік), середньостроковим (три-п'ять років) та довгостроковим (до десяти років), що наразі стосовно довгострокового рівня здійснено лише на законодавчому рівні щодо державної екологічної політики в цілому, а має бути імplementовано органами місцевого самоврядування, а також відмова від механічного копіювання тих чи інших інститутів європейських країн а лише запозичення принципів організації взаємодії центральної і місцевої влади у реалізації екологічної політики територіальної громади.

Удосконалення правового регулювання екологічної політики територіальної громади може бути здійснено за такими напрямками: по-перше, визнання екологічної політики територіальної громади частиною державної екологічної політики і як логічний наслідок такого визнання, по-друге, глибока інтеграція органів місцевого самоврядування в програмні, моніторингові, контрольні процедури органів державної влади з метою організації цілісної і системної реалізації екологічної політики територіальних громад в оптимальній взаємодії і доповненні повноваженнями органів державної влади.

По-третє, має бути на законодавчому рівні проведена оптимізація системи органів місцевого самоврядування, що мають проміжний характер між територіальною громадою з її радою та виконавчою владою районного та обласного рівня. Маються на увазі районні та обласні ради, які номінально теж представляють інтереси місцевих жителів (всіх територіальних громад району або всіх територіальних громад області і мають відповідні повноваження, проте нами така організація місцевого самоврядування вважається дещо архаїчною і такою, що може «розмазувати» відповідальність по різних рівнях місцевого самоврядування, і суперечити самій сутності такого інституту, сильною стороною якого як відомо є контакт місцевих жителів з місцевою владою і як наслідок короткий шлях зворотного управлінського зв'язку. Очевидно, що банально «знести» два рівні місцевого самоврядування є неправильною ідеєю, проте реформування системи територіальних громад, це на нашу думку, лише перший крок реформи децентралізації. В подальшому потрібен поступовий перехід від рудиментів радянської системи у вигляді «країни рад» усіх рівнів, яка архетипічно зберіглася і в чинному законодавстві про місцеве самоврядування, до іншої системи формування колегіальних органів регіонального (районного і обласного) управління/самоврядування, в якій було б враховано представництво саме рад територіальних громад, шляхом делегування представників до районних і обласних рад, механізму узгодження рішень рад вищого рівня з місцевими радами територіальних громад, тощо. Лише в такому випадку ми зможемо говорити про регіональну екологічну політику, як наступний етап за розбудовою екологічної політики територіальних громад.

ВИСНОВКИ

1. В наукових публікаціях з права та державного управління досліджуються такі явища як екологічна політика в цілому, державна екологічна політика, регіональна екологічна політика, екологічна політика органів місцевої влади, тощо. Дані терміни не є узгодженими, не проведено ієрархічне розмежування, відсутнє співвідношення між ними, як частинами одного цілого.

Екологічна політика територіальної громади - це сукупність заходів охорони, використання і відтворення довкілля та захисту здоров'я людей від несприятливих екологічних факторів, що плануються, реалізуються і фінансуються, а також контроль за реалізацією і притягнення до відповідальності за невиконання яких здійснюється органами місцевого самоврядування територіальної громади, під час планування і реалізації яких можлива координація з іншими територіальними громадами та органами місцевого самоврядування та державної влади різних рівнів задля комплексного задоволення екологічних прав і інтересів жителів територіальної громади, які здійснюються у правових формах, регламентованих нормами адміністративного права.

2. Здійснення екологічної політики територіальної громади означає підготовку, прийняття, виконання і контроль за дотриманням планів заходів на період від одного року і більше, як складової частини загальної програми соціально-економічного розвитку громади, або у вигляді окремого програмного документу у галузі охорони довкілля, використання та відтворення його елементів, забезпечення екологічної безпеки.

В основі повноважень територіальної громади щодо здійснення екологічної політики лежить компетенція щодо вирішення питань місцевого значення, яка, з метою ефективної організації такої екологічної політики потребує конкретизації і розширення, а також чіткого розмежування предметів відання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Отже, екологічна політика територіальної громади є самостійним феноменом, який не збігається і не повторює екологічної політики держави в тій же мірі, що діяльність органів місцевого самоврядування не повторює державну

виконавчу владу, а являє собою самостійний спосіб організації суспільного управління на локальному рівні. Разом з тим, поняття «державна екологічна політика» є інтегрованим і включає в себе тісну взаємодію і узгодження діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування територіальної громади з метою ефективного розподілу повноважень і сфер відповідальності тобто охоплює собою логічну єдність екологічної політики держави і територіальних громад. При цьому потребують наповнення змістом поняття «місцева екологічна політика» і «регіональна екологічна політика» які часто зустрічаються в науковій літературі, проте позбавлені наразі практичного застосування.

3. Екологічна політика територіальної громади є комплексним об'єктом правового регулювання, який містить правовідносини у галузі екологічного, природоресурсного права, права екологічної безпеки в частині того, яка компетенція і повноваження існує у органу місцевого самоврядування територіальної громади щодо консервативної охорони довкілля, створення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, охорони, використання і відтворення природних ресурсів місцевого значення, захисту довкілля від забруднення а також захисту мешканців громади від несприятливих антропогенних факторів забруднення довкілля, тощо.

В той же час, значною частиною здійснення екологічної політики територіальної громади як об'єкта правового регулювання є адміністративні правовідносини (правовідносини муніципального права) у галузі аналізу існуючого стану справ щодо екологічного благополуччя територіальної громади, планування, розроблення та прийняття цілісної системи взаємоузгоджених заходів, спрямованих на досягнення позитивної мети – покращення стану довкілля у визначених та запланованих параметрах і критеріях і застосування механізмів суто адміністративного примусу у вигляді контрольної діяльності та застосування адміністративної відповідальності за порушення при реалізації встановлених правил, що в цілому складає інститут адміністративно-правового регулювання екологічної політики територіальної громади.

Екологічна політика територіальної громади як об'єкт адміністративно-правового регулювання характеризується наступними особливостями: а) здійснюється на території територіальної громади і має характер питань місцевого значення; б) здійснюється від імені і в інтересах передусім мешканців територіальної громади з метою реалізації їх права на безпечне довкілля; в) є частиною державної екологічної політики і узгоджується з цілями і завданнями міжнародної екологічної політики, спрямована на досягнення цілей сталого розвитку; д) здійснюється органами місцевого самоврядування територіальної громади та організаційно відокремлена від екологічної політики держави, що здійснюється органами державної влади місцевого рівня; е) має власний інструментарій правових засобів здійснення, серед яких організаційно-правовий інститут повноважень у галузі екологічної політики, правові принципи здійснення екологічної політики, юридичні процедури розробки, прийняття та виконання програмних документів, засоби контролю та відповідальності у сфері реалізації екологічної політики територіальної громади; г) потребує законодавчого удосконалення через недостатньо чітко прописані механізми формування та здійснення з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду ефективної діяльності територіальних громад у сфері реалізації екологічної політики.

4. Організаційно-правовий інститут екологічних повноважень територіальної громади представляє собою закріплену в законодавстві та конкретизовану в актах муніципальної нормотворчості систему адміністративно-правових норм, які відносять питання охорони та безпеки довкілля на території громади до питань місцевого значення, регламентують статусну компетенцію територіальної громади і місцевої ради, яка діє від її імені в екологічній сфері, окреслює структуру та повноваження виконавчих органів місцевих рад, в тому числі передбачаючи спеціально уповноважені виконавчі органи місцевої ради в сфері екології, встановлює фінансову основу здійснення екологічної політики, визначає механізми взаємодії органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та розмежовує повноваження у сфері екологічної політики держави та територіальної громади.

Таким чином, організаційно-правовий інститут екологічних повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади представляє собою комплекс самоврядних та делегованих законом повноважень у сфері екологічної політики, що знаходять свою реалізацію через відповідну організаційну структуру місцевої ради та її виконавчих органів, які беруть на себе здійснення цих повноважень. При цьому питання розмежування «місцевої» та державної екологічної політики через призму самоврядних та делегованих повноважень органу місцевого самоврядування позбавлене практичного сенсу, оскільки існує цілісна екологічна політика територіальної громади, в межах якої територіальна громада користується певною автономією як при здійсненні власних так і делегованих повноважень, проте і в першому, і в другому випадках ця діяльність здійснюється згідно екологічних норм, стандартів і принципів, заданих державою, а отже є частиною здійснення державної екологічної політики.

Практика також показує різноманітність підходів територіальних громад до організаційно-правового оформлення структурних підрозділів, відповідальних за планування та виконання екологічної політики, проте такий підхід є виправданим і продиктованим неоднорідністю місцевої екологічної ситуації, а також виходить із фактичних можливостей тих чи інших територіальних громад, їх власного бачення та перспектив, що є запорукою розвитку і масштабування найбільш вдалих моделей організаційно-правового забезпечення екологічної політики територіальних громад.

5. Принципами здійснення екологічної політики територіальної громади є основні керівні ідеї і положення, характерні для здійснення екологічної політики на всіх її стадіях від розробки до підсумків реалізації і планування наступних заходів. В той же час, вони не дублюють загальні принципи здійснення екологічної політики а є властивими саме для діяльності територіальної громади.

Такими принципами, перелік яких не вичерпним, зокрема можуть бути: 1) поєднання і узгодження реалізації самоврядних та делегованих повноважень в єдину програмно-цільову систему заходів; 2) співпраця територіальної громади з органами державної влади та місцевого самоврядування районного та обласного

рівня а також з сусідніми територіальними громадами з метою збалансування екологічних інтересів всіх мешканців регіону; 4) пріоритетність громадських ініціатив в галузі довкілля; 5) поєднання регуляторних заходів та підприємницької ініціативи; розвиток місцевої екологічної освіти; 6) збалансованість джерел фінансування і напрямів екологічних витрат; 7) відповідальність територіальної громади за здійснення належної екологічної політики, 8) універсальна компетенція територіальної громади з усіх питань, що прямо не віднесені законом до компетенції органів державної виконавчої влади.

6. Розроблення і виконання заходів екологічної політики здійснюється в межах відповідного адміністративно-правового інструментарію, який передбачає законодавчі норми, передбачені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування», галузевим законодавством в екологічній сфері, регламентною діяльністю місцевих рад та їх виконавчих органів, правовими формами участі громадськості в процесі прийняття рішень.

Заходи екологічної політики територіальної громади можна поділити на:

- програмні, що приймаються у вигляді комплексного документу, який спрямований на систематичне, протягом визначеного періоду (один або декілька років) здійснення адміністративно-управлінських заходів задля досягнення заздалегідь запланованих позитивних наслідків в екологічній сфері;

- спеціальні – прийняття ключових рішень, що суттєвим чином впливатимуть на соціально-економічних та екологічний стан громади на довгострокову перспективу (розміщення виробництв, розробка корисних копалин місцевого значення, створення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, тощо),

- організаційно-економічні (встановлення розмірів доходів і видатків місцевого бюджету, співробітництво з іншими територіальними громадами, органами місцевого самоврядування та державної влади щодо спільного фінансування проєктів, залучення грантів від донорських організацій, тощо);

- прогнозно-аналітичні (які передбачають фазовий аналіз і комплексне прогнозування наслідків в процесі планування програмних та спеціальних заходів екологічної політики).

Основними заходами екологічної політики територіальної громади є програмні, оскільки мають комплексний, системний, періодичний характер і забезпечують найбільший масив управлінської інформації задля всебічної реалізації принципу сталого розвитку. Інші заходи екологічної політики мають бути узгоджені і по можливості інтегровані в програмні, або мати з програмними тісний взаємозв'язок по цілям і наслідкам виконання.

Програмні заходи екологічної політики можуть бути формалізовані у вигляді окремого документу, що розробляється і приймається місцевою радою територіальної громади, назва якого може бути варіативна, проте зміст зводиться до комплексу завдань, цілей та шляхів їх виконання і досягнення. Так само заходи екологічної політики можуть бути інтегровані в комплексний документ щодо соціально-економічного розвитку територіальної громади у вигляді відповідних розділів.

Виконання програмних заходів екологічної політики являє собою діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування територіальної громади різного ступеню спеціалізації, які мають в своїй структурі фахівців з охорони довкілля або являють собою окремий спеціалізований структурний підрозділ з питань захисту і управління екологічним станом довкілля та підзвітні, підконтрольні і відповідальні перед місцевою радою територіальної громади.

7. Контроль є важливим елементом здійснення екологічної політики територіальної громади, що забезпечує системний підхід до охорони навколишнього природного середовища. Типологічно такий контроль можна поділити на державний, самоврядний і громадський, виходячи з суб'єктів, які здійснюють контроль, та правової природи їх повноважень. Ця класифікація обґрунтована розподілом компетенцій, передбачених законодавством.

Державний контроль полягає у здійсненні наглядових функцій державними органами, зокрема органами виконавчої влади, уповноваженими у сфері екології.

До них належать Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державна екологічна інспекція України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм, Державна служба геології та надр України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, відповідні органи обласних та районних державних адміністрацій. Завданням державного контролю є забезпечення виконання екологічного законодавства, попередження екологічних порушень та забезпечення відповідальності за їх вчинення. Цей контроль є централізованим та має на меті уніфіковане застосування норм екологічного права по всій території держави.

Самоврядний контроль здійснюється органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених законодавством. Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, виконавчі органи територіальних громад мають право здійснювати контроль за станом благоустрою, зелених насаджень, дотриманням екологічних норм на об’єктах комунальної власності, охороною природно-заповідного фонду місцевого значення та боротьбою із засміченням земель. Такий контроль є децентралізованим (централізованим в межах територіальної громади), враховує місцеву специфіку і спрямований на забезпечення екологічної безпеки в громаді. Окремо в межах такого контролю можна виділити фінансові засоби контролю, що забезпечують прозорість механізмів витрачання коштів на екологічні заходи, і сприяють як самі по собі здійсненню фінансової дисципліни в громаді, так і опосередковано, але в дуже значній мірі впливають на ефективність здійснення власне екологічної політики територіальної громади.

Громадський контроль здійснюється громадянами, громадськими організаціями та іншими інститутами громадянського суспільства. Він базується на принципі участі громадян у формуванні та реалізації екологічної політики.

Відповідно до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, громадськість має право брати участь у перевірках дотримання екологічного законодавства, ініціювати проведення екологічних експертиз та звертатися до компетентних органів із запитами щодо усунення екологічних порушень. Громадський контроль є важливим елементом забезпечення прозорості, підзвітності та відкритості екологічної політики територіальної громади.

8. На шляху побудови екологічної політики місцевих громад країни Європейського співтовариства пройшли низку етапів – запровадили єдині стандарти природоохоронної діяльності, сприяли виокремленню органів місцевого самоврядування з владної вертикалі держави, забезпечили чіткий розподіл компетенції між органами місцевої та державної влади різних рівнів (в залежності від форми політико-територіального устрою їх може бути три, або навіть більше, при чому така піраміда може бути побудована і асиметрично, враховуючи різні розміри населених пунктів, зокрема на первинному рівні існують аналоги наших територіальних громад (комуни, гміни), великі міста можуть бути поділені на райони, округи, префектури а в країні можуть існувати місцевий регіональний (землі, кантони, регіони) і центральній рівні влади з різним ступенем електорального зв’язку з місцевими жителями або з населенням країни чи регіону, землі, кантону чи іншого суб’єкта федерації.

Необхідною передумовою побудови місцевої екологічної політики стало створення фінансових можливостей для її реалізації органами місцевого самоврядування, що дало можливість не тільки визначати екологічні пріоритети на місцях, а й сприяло більш ефективному акумулюванню і витрачання коштів, спрямованих на екологічні заходи відносно невеликими потоками які проходять через велику кількість точок уваги і контролю, піддаються корегуванню і оцінці ефективності в процесі їх освоєння.

Перевагою європейського підходу є розподіл цілей місцевої екологічної політики на коротко-, середньо-, та довгострокові, чого наразі немає в Україні, оскільки максимальний горизонт планування соціально-економічного

територіальних громад з досліджених нами практичних документів становить не більше трьох років, а найчастіше це є однорічна програма. Отже слід констатувати, що довгострокові цілі екологічної політики на період до 10 років поки що відсутні у практиці територіальних громад в Україні. Частково причиною цьому є об'єктивне обмеження у вигляді каденції органу місцевого самоврядування, але це варто подолати, встановивши певні механізми довгострокового програмно-цільового наступництва у діяльності органів місцевого самоврядування.

9. Адаптація європейського досвіду розвитку екологічної політики до умов територіальних громад України в контексті децентралізації можлива шляхом врахування усіх перерахованих ключових аспектів. Це встановлення єдиних стандартів природоохоронної діяльності, виокремлення і організаційне ствердження органів місцевого самоврядування, фінансове забезпечення реалізації екологічної політики, систематизація і чітке розмежування повноважень у сфері здійснення державної екологічної політики між різними рівнями місцевого самоврядування та державної влади, розподіл заходів екологічної політики по короткостроковим (один рік), середньостроковим (три-п'ять років) та довгостроковим (до десяти років), що наразі стосовно довгострокового рівня здійснено лише на законодавчому рівні щодо державної екологічної політики в цілому, а має бути імplementовано органами місцевого самоврядування, а також відмова від механічного копіювання тих чи інших інститутів європейських країн, а лише запозичення принципів організації взаємодії центральної і місцевої влади у реалізації екологічної політики територіальної громади.

Удосконалення правового регулювання екологічної політики територіальної громади може бути здійснено за такими напрямками: визнання екологічної політики територіальної громади частиною державної екологічної політики і, як логічний наслідок такого визнання - глибока інтеграція органів місцевого самоврядування в програмні, моніторингові, контрольні процедури органів державної влади з метою організації цілісної і системної реалізації екологічної

політики територіальних громад в оптимальній взаємодії і доповненні повноваженнями органів державної влади; оптимізація на законодавчому рівні системи органів місцевого самоврядування, що мають проміжний характер між територіальною громадою з її радою та виконавчою владою районного та обласного рівня. Маються на увазі районні та обласні ради, які номінально теж представляють інтереси місцевих жителів (всіх територіальних громад району або всіх територіальних громад області і мають відповідні повноваження), проте нами така організація місцевого самоврядування вважається дещо архаїчною і такою, що може «розмазувати» відповідальність по різних рівнях місцевого самоврядування. Лише в такому випадку ми зможемо говорити про регіональну екологічну політику, як наступний етап за розбудовою екологічної політики територіальних громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аксьонова Г. Співпраця органів місцевого самоврядування з підприємницькими структурами в реалізації екологічної політики. Управління сучасним містом. 2007. №1-12 (25-28). С. 151-158
2. Акуленко Л. Вирішення екопроблем у регіонах: усе в руках громад? Український тиждень. 2018. 27 січня. URL: <https://tyzhden.ua/vyrishennia-ekoproblem-u-rehionakh-use-v-rukakh-hromad/>
3. Алексеева Г.В. Поняття екологічної функції органів місцевого самоврядування в Україні. Право і суспільство. 2016. №3. С. 3-6
4. Аналітичний звіт за результатами фокус-групового дослідження у Смідинській громаді щодо дослідження проблем у сфері охорони довкілля та екології. URL: <https://smidynotg.gov.ua/zemlia/povodzhennya-z-vidhodamy/>
5. Андрієнко М.В., Шако В.С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
6. Андрієнко М.В., Шако В.С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Державне управління. 2017. № 18. С. 47-53
7. Антонюк У.В. Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні екологічних прав в Україні. Науковий вісник Ужгородського Національного університету. 2016. Серія Право. Випуск 40ю Том 1. С. 111-114
8. Ашикова Е. Громадська участь у реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Публічне управління: теорія та практика. № 4 (2013). С. 132-138
9. Баєв Л. Державна екологічна політика в контексті соціально-економічного розвитку України: Теоретичний аспект. Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 3. С. 51-54
10. Безверхнюк, Т., Сивак, Т. Розвиток системи екологічної безпеки на регіональному рівні у форматі публічної політики. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 2. С. 78-83
11. Бек У.П., Гатала В.В. Про роль місцевих громад у механізмах контролю

екологічної політики. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична. 2023. Випуск 37. С. 84-88.

12. Бережна М.В. Екологічна відповідальність суб'єктів підприємництва в системі рівноважного розвитку регіону. Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2014. Випуск 1(10). Том 1. С. 345-350

13. Берзіна С.В., Борецько В.Є., Бузан Г.С. Громадський екологічний контроль. Посібник для громадських інспекторів з охорони здоров'я. Київ. 2017. 105 с.

14. Беспалова, О. В., Беспалов, С. І., Приданов, Я. О. Роль органів місцевого самоврядування в адміністративно-правовому регулюванні підтримання екологічної безпеки. Вісник Харківського національного університету імені ВН Каразіна Серія" Екологія". 2022. №26. С. 55-65

15. Белошапка Т. Публічно-управлінський аналіз екологічних аспектів розвитку територій: світовий та вітчизняний виміри. Актуальні проблеми державного управління. 2021. № 3 (84). С. 218-222

16. Бистрякова Ю. І. Інтеграція положень конвенції Ріо: контекст упорядкування на регіональному рівні. Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка". 2014. №10. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Npchdu_2012_181_169_5.pdf

17. Бліщук К.М. Сталий розвиток територіальних громад в контексті децентралізаційних змін. Економічний простір. 2024. вип. 190 (Березень). С.104-107 URL: <https://prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/1468/1412>

18. Бодрова І.І. Концептуальні підходи до визначення поняття територіальної громади. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2004. Випуск 7. С. 62-72

19. Бокови́кова Ю. В. Природні ресурси – ресурси розвитку територіальних громад / Ю. В. Бокови́кова // Актуальні проблеми державного управління. - 2017. - № 1. - С. 66-71

20. Бомчак Я.О. Реалізація органами місцевого самоврядування державної

політики в сфері охорони навколишнього природного середовища як об'єкт наукового дослідження. Інвестиції: практика та досвід. 2018. №11. С. 121-123

21. Бондар О.І., Барановська В.Є., Березіна С.В. Сучасний стан та перспективи розвитку української системи технічного регулювання в галузі охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів. Екологічні науки. 2012. № 2.

22. 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.

23. Бондарчук Л.В., Урбанович В.А. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти. Науковий огляд. 2015. № 11 (21). С. 1-9.

24. Борисова О.В. Екологічні повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади. Академічні візії. 2023. №24.

25. Борисова О.В. Організаційно-правові засади реалізації екологічної політики територіальною громадою. Академічні візії. 2023. №23. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/711/645>

26. Борисова О.В. Проблеми існування екологічної політики об'єднаної територіальної громади. Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання приватноправового регулювання в умовах євроінтеграції», присвяченої 125-річчю заснування Національного університету біоресурсів і природокористування України. Київ. 2023. С. 79-85.

27. Борисова О.В. Територіальна громада як суб'єкт здійснення екологічної політики. Європейські перспективи. 2023. № 4. С.76-81

28. Брюшкова Н.О., Удовиця О.Ф. Реалізація державної екологічної політики на рівні територіальних громад. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. №3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2019/27.pdf

29. Буглак Ю. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. №11. С. 70-75

30. Буканов Г. М. Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні. дис. докт. наук держ. упр. 25.00.02 – механізми державного управління Запоріжжя, 2021. 569 с.

31. Буканов Г.М. Інтегральна модель реалізації політики екологічного розвитку регіону в контексті державного і публічного управління. Право та державне управління. 2020. №4. С. 198-204

32. Буканов Г.М. Критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 31 (70) № 6 2020. С. 26-31

33. Буканов Г.М. Механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Публічне управління та адміністрування в Україні. 2020. Випуск 20. С. 26-31

34. Буканов Г.М. Соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 22. С. 84–89.

35. Бульба В. Бірюков В. Концептуальні засади державного регулювання формування та збереження екологічно безпечного середовища в Україні. International Journal of Innovative Technologies in Economy. 2021. №2(34). С. 87-97

36. Бурдяк В. Макар Ю. Екологія довкілля у діяльності територіальних громад. Scientia. 2020. № 14/2. С. 58-64

37. Бурковський Олексій Земельна політика як ключовий та невід’ємний елемент екологічної політики України. Аналітична доповідь. – Київ ; Чернівці : Друк Арт, 2022. – 52 с. – (Серія: «Conservation Biology in Ukraine». – Вип. 27) URL: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://un-cg.org.ua/wp-content/uploads/2022/01/1_Burkovskyj-2022_compressed.pdf&ved=2ahUKEwiZ0_-8js2KAxVvGhAIHT4yMiw4PBAWegQIExAB&usg=AOvVaw1pHmb0XEnwIUUTHza-zBce

38. Бутко М.П. Петровська А.С. Методичні підходи до екологізації просторового розвитку в умовах децентралізації владних повноважень.

Регіональна економіка. 2018. №4. С. 74-84

39. Вишиванюк, М. В. Методи і засоби впливу держави на розвиток усіх сфер регіонального життя. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу Києво-Могилянська академія. Сер.: Державне управління 2012. Вип. 169 . Том 181. С.16-21

40. Власенко Ю.Л. Правові засади формування та реалізації основних напрямів екологічної політики на сучасному етапі. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2018. № 36 том 2. С. 86-89

41. Гаєвський І.В. Екологічна політика держави як засіб переходу до екологічно сталого розвитку. Держава та регіони. 2019. №3 (67). С. 54-58

42. 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

43. Глуха В. В. Актуальні проблеми та перспективи державної екологічної політики України. Актуальні проблеми державного управління. 2016. № 1. С. 59-63

44. Гулак О. Інституційний механізм забезпечення екологічної політики. Věda a perspektivy 2021. № 4(4). С. 97-110

45. Гулак О.О. Реалізація екологічної політики на місцевому та регіональному рівнях. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені ЕО Дідоренка. 2020. № 2 (90). С. 182-195

46. Гульовська І.О. Модернізація інструментарію регіональної екологічної політики. Кваліфікаційна робота. спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» Тернопіль 2021 URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44747/1/Гульовська_original_16022022_074550.pdf

47. Департамент відновлення та розвитку – виконавчий орган Вінницької міської ради. Офіційна веб-сторінка URL: <https://new.vmr.gov.ua/departament-vidnovlennia-ta-rozvytku>

48. Дергачівська районна адміністрація Харківської області. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони, використання та відтворення водних біоресурсів. URL: <http://dergachirda.gov.ua/news/2966>

49. Державна екологічна політика України в умовах децентралізації влади. за наук. ред. д.е.н., проф. Є.В. Хлобистова / Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». – К.: ДУ ІЕПСР НАН України, 2016 – 226 с.

50. Дерун Т.М. Організація роботи органів місцевого самоврядування в територіальних громадах. Humanization concept of public administration: theoretical and methodological fundamentals : Scientific monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2022. 242 p.

51. Дзюба І.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних громад в Україні. Дис канд. юр. наук. Дніпро. 2022.

52. Дзюба І.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних громад в Україні. дис. канд. юр. наук 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. Дніпро. 2022. 250 с.

53. До уваги ОТГ: рекомендації щодо першочергових кроків до екологічного планування на рівні громади / Департамент екології та природних ресурсів Львівської обласної державної адміністрації. URL : <https://deplv.gov.ua/2020/12/24/do-uvagy-otg-rekomendacziyi-shhodo-pershochergovyh-kroktiv-do-ekologichno-go-planuvannya-na-rivni-gromady/>

54. До уваги ОТГ: рекомендації щодо першочергових кроків до екологічного планування на рівні громади. Департамент екології та природних ресурсів Львівської обласної державної адміністрації. URL: <https://deplv.gov.ua/2020/12/24/do-uvagy-otg-rekomendacziyi-shhodo-pershochergovyh-kroktiv-do-ekologichnogo-planuvannya-na-rivni-gromady/>

55. До уваги ОТГ: Рекомендації щодо першочергових кроків до екологічного планування на рівні громади. Львівська ОДА. 2020. 24 грудня. URL: <https://old.loda.gov.ua/news?id=56012>

56. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Коленов

О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально- еколого-економічних систем : монографія / С. М. Домбровська, В.В.Коврегін, А.Л.Помаза-Пономаренко, О.М.Колесов, – Х.: НУЦЗУ, 2017. – 244 с.

57. Дорош, Й. Напрями удосконалення екологічної політики в галузі земельних відносин. Землевпорядний вісник.2012. № 2. С.28-33.

58. Досвід Литви щодо запровадження сталого розвитку в громадах. Мережа організацій громадянського суспільства «Зелена Житомирщина». URL: <https://zelena.org.ua/publication/ekologichni-proekti-spilno-z-gromadoyu>

59. Екологічна збалансованість розвитку територіальних громад. Асоціація міст України URL: https://eco.auc.org.ua/?page_id=43

60. Екологічна інспекція звернулась до органів місцевого самоврядування. 18.06.2020. Державна екологічна інспекція Карпатського округу. Офіційний веб-портал. URL: <https://karpatireg.dei.gov.ua/post/134>

61. Екологічна політика Трускавецької громади. Європейський діалог. URL: <https://dialog.lviv.ua/ekologichna-politika-truskavetskoyi-gromadi/>

62. Екологічна складова планів відновлення та розвитку територіальних громад: Рекомендації Екодії. Центр екологічних ініціатив "Екодія" URL: <https://ecoaction.org.ua/ekoskladova-planiv-vidnovlennia-ta-rozvt-terhromad.html?amp&nonamp=1>

63. Екологічна угода Міст підписана з нагоди Всесвітнього Дня Довкілля проведеного в рамках Екологічної програми Організації Об'єднаних Націй 5 червня 2005 року в Сан-Франциско, Каліфорнія URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/ekologichna-ugoda-mist>

64. Екополітика. Національний екологічний центр України. URL : <https://necu.org.ua/ekopol/>

65. Ємельяненко К.О. Депутатський запит як інструмент забезпечення екологічної безпеки громади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2022. № 57. С. 32-36

66. Жигалюк, В. Регіональна екологічна політика: завдання та особливості реалізації. II Всеукраїнська науково-практична конференція з міжнародною

участю Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах інноваційного розвитку економіки. 2021. С. 126-127. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/43301/1/ЖИГАЛЮК.pdf>

67. Журавель Я. Оніщик Ю. Конституційно-правове забезпечення реалізації соціальних прав людини органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 12. С. 210-215

68. Журавель Я.В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право К. 2008. 20 с.

69. Журавська Г. Як громади можуть впливати на національну екологічну політику і чому це вигідно обом сторонам. Екоclub. URL: https://ecoclubrivne.org/eco_politics/

70. Задихайло, Д. Д. Екологічне господарювання у системі екологічних відносин: проблема правової інституціалізації. Проблеми законності. 2016. №135, С. 95-103

71. Заржицький О.С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти). Монографія. Дніпропетровськ. 2012. 200 с.

72. Звіт про стратегічну екологічну оцінку Програми економічного і соціального розвитку Ніжинської міської територіальної громади на 2025 рік. URL:

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://nizhynrada.gov.ua/files/2024-10-31/8EI98UQz7Z.docx&ved=2ahUKEwjms_Ly686KAxWp7rsIHbrOERY4RhAWegQILxAB&usg=AOvVaw0W2tZ1-bC0aOV6m29AqSUO

73. Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку Бучанської міської об'єднаної територіальної громади на період до 2029 року. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://w>

ww.bucha-

rada.gov.ua/sites/default/files/files/02_zvit_seo_na_sayt.doc&ved=2ahUKEwjms_Ly686KAxWp7rsIHbrOERY4RhAWegQIGRAB&usg=AOvVaw0sjmswDCrJ6ldGIhYdRh3X

74. Іванова Т.І. Пріоритетні напрями реалізації екологічної політики. Ніжин: ВП НУБіП України "НАТІ" 2016. URL: <https://er.nau.edu.ua/handle/NAU/22785>

75. Іванова Т.І. Роль органів місцевого самоврядування у сфері реалізації екологічної політики. 2011. URL: <https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/23367/1/Роль%20органів%20МС%20у%20сфері%20реалізації%20екологічної%20політики%20%28Іванова%20Т.В.%202011%29.pdf>

76. Ігнатенко О., Марушевський Г., Рябуха О. Практичний посібник для посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування «Методичні рекомендації: Екологічний паспорт міста» Київ, 2020 р. URL: <http://eco.auc.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/Methodological-Recommendations-On-Ecopassport-Development-For-Cities.pdf>

77. Казанчук І.А. Адміністративно-правова система суб'єктів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в Україні. Право і суспільство. 2016. №5. С. 95-101

78. Калашник О. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно-термінологічний аспект. Науковий вісник «Демократичне врядування». 2018. Вип. 21. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/feb/26675/151074-tekststatti-326497-1-10-20181214.pdf>

79. Камардіна Ю.В. Ковейно Ю.В. Правові основи участі органів місцевого самоврядування у забезпеченні екологічної безпеки. Науково-практичний журнал «Екологічне право». 2021. Випуск 1-4. С. 39-43

80. Капцигін Д.С. Адміністративно-управлінські форми взаємодії влади та громадськості в екологічній сфері: стан і проблеми реалізації. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2020 № 43. С. 77-80

81. Карашов Є.Г. Взаємодія органів влади, бізнесу та територіальних громад у системі публічного управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем. Теорія та практика державного управління. 2014. Вип. 1 (44) С. 109-114

82. Карпа М. Формування компетенції органів публічної влади: територіально-орієнтований підхід. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 3 (52) Ч. 1. С. 213-222

83. Карташов, Є. Г. "Теоретичні засади державного управління еколого-економічними системами на регіональному рівні." Вісник Академії митної служби України. Серія: "Державне управління". 2013. № 1 (8). С. 98-104

84. Кашпур С.О., Мірошниченко Ю.О. Дослідження ролі органів місцевого самоврядування, громадських організацій та молоді у реалізації регіональної екологічної політики. Вісник СумДУ. Серія «Економіка», № 4/2021. С. 197-202

85. Киреєва І.В. Коробцова Д.В. Використання природних ресурсів для розвитку територіальних громад. Порівняльно-аналітичне право. 2020. №1. С. 287-290

86. Кирич, Н. Б., Ціх, Г. В., Гагалюк, О. І. Екологічна політика держави: нові європейські вектори культурних реформ. Соціальні та економічні вектори інноваційного розвитку бізнес-структур. 2020. С. 37. URL: <https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32152/1/ЗБІРНИК%20ТЕЗ%20ІХ%20Всеукраїнської%20науково-практичної%20конференції%20пам'яті%20Чумаченка%20М.Г..pdf#page=37>

87. Кириченко Ю.М. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища. Юридичний науковий електронний журнал. № 2/2020. с. 226-229

88. Кир'янова В.О. Матвієнко Є.І. Ярошенко А.С. Особливості юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства. Юридичний науковий електронний журнал. № 1/2020. с. 226-229 с. 131-134

89. Ковалів М.В., Крикавська І.В. Територіальна громада як носій функцій місцевого самоврядування. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2018. Випуск 2. Том 2. С. 155-158

90. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>

91. Кожуріна В.М. Склад земельних ресурсів територіальних громад. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2021. №2. С. 114-118

92. Колєнов О.М. Сутність екологічної політики в контексті державного управління. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2016. Вип. 1. С. 136-141. URL: https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol4/20_2016.pdf

93. Колмакова, В. М., & Патока, І. В. (2020, September). Екосистемін євроорієнтири екологічної політики в умовах поглиблення децентралізації. In The 2nd International scientific and practical conference “The world of science and innovation”(September 16-18, 2020) Cognum Publishing House, London, United Kingdom. 2020. 599 p. P. 389-392

94. Кононенко І. Державна екологічна політика в умовах децентралізації влади в Україні. Геополітичні пріоритети України. Збірник наукових праць. Випуск 2 (27), 2021. С. 67-74

95. Кононенко І.А. Екоактивна діяльність в системі місцевого самоврядування як показник розвитку екологічної культури. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2022. Том 33 (72). № 1. С. 6-9

96. Кононенко І.А. Стратегічне планування в екологічній сфері. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022 № 1. С. 7-12

97. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254>.

98. Концепція розмежування повноважень місцевого самоврядування і виконавчої влади – експерти представили перший проєкт. Портал «Децентралізація». 28.11.2023. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/17519>

99. Концепція розмежування та розподілу повноважень місцевого самоврядування та виконавчої влади. Центр політико-правових реформ. Робоча група з розмежування повноважень місцевого самоврядування та виконавчої влади.

URL:

https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/1345/Презентація_Концепція_розмежування_повноважень_25.11.pdf

100. Коркуна О.І. Формування понятійно-категоріального апарату територіальних громад. Територіальний розвиток та регіональна економіка. 2019. Випуск 3 (137). С. 26-29

101. Корнієнко О.С. Децентралізація як процес системної перебудови публічної влади в Україні. Публічне управління і адміністрування в Україні. С. 105-110.

102. Кравців В.С. Регіональна екологічна політика в Україні (теорія формування, методи реалізації). - НАН України. Інститут регіональних досліджень. - Львів, 2007. - 336 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20070502f.pdf>

103. Кравченко С.Г. Державна політика щодо екологічних аспектів територіального розвитку. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 2 (46). С. 115-121

104. Крат М. Інституційне забезпечення екологічної політики у Трускавецькій громаді. Європейський діалог. Громадська організація. 2022. 6 січня. URL: <http://dialog.lviv.ua/institutsiyne-zabezpechennya-ekologichnoyi-politiki-u-truskavetskiy-gromadi/>

105. Кривокульська Н. Удосконалення управління розвитком екологічної сфери на мікро рівні. Матеріали Науково-практичної конференції. С. 244-247 URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/24833/1/245-247.PDF>

106. Кузьміна, М. Правове регулювання створення та функціонування енергетичних кооперативів в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2019. №7. С. 40-45.

107. Куценко Т. Ф., Дударенко Є. Ю. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. Економіка та держава. 2017. №3. С. 64-70.

108. Лазор А.О., Лазор О.Д. Компетенція та повноваження представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. Аналіз співвідношення у правовому та науковому вимірах. Держава та регіони. Серія Державне управління. 2011. №1. с. 58-66

109. Лієв О.С. Державне регулювання сталого розвитку регіону в контексті екологічної надійності та безпеки. Наукові праці. Державне управління. 2011. Випуск 145. Том 157. С. 130-133

110. Лісніченко А. Територіальні громади як суб'єкти адміністративного права України. Національний юридичний журнал. Теорія та практика. Вересень 2019. С.67-71

111. Лотиш О.Л. Основні етапи розроблення екологічної політики як складової системи муніципального екологічного менеджменту. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2011. №3. Т. 1. С. 210-217

112. Майор О.В. Регіональна екологічна політика. Навчальна програма дисципліни “Регіональна екологічна політика” (для спеціалістів, магістрів). — К.: МАУП, 2004.— 14 с.

113. Майстро С.В. Розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6622/1/05.pdf>

114. Макаров Г.В., Держалюк О.М., Каплан Ю.Б., Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні Аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень – К., 2011. – 54 с.

115. Малекі О.А. «Дорожня карта» модернізації системи забезпечення екологічної безпеки великих міст України. 2019. Вчені записки ТНУ імені Вернадського. Серія: Державне управління. Том 30 (69). №5. С. 74-78.

116. Малекі О.А. Екологічна політика як складова частина місцевого публічного управління: аналіз міжнародного досвіду. Публічне управління та адміністрування України. 2019. Випуск 11. С. 144-147

117. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної

політики : монографія. К. : К.І.С., 2011. 348 с.

118. Мариненко В.О. Екологічна полтика органів місцевої влади великих міст України. Автореф. дис. канд. наук держ. упр. Київ 2009. 20 с.

119. Мариненко В.О. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища. С. 421-425 URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKUwj36Pjdws2DAxUjSPEDHY9CAE44ChAWegQIEBAB&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Firbis_nbuv%2Fcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2FUnzap_2008_3_81.pdf&usg=AOvVaw0LvhoRaNDQwjEPD6T3DjsQ&opi=89978449

120. Марич Х. Співвідношення державної екологічної політики і екологічного законодавства України. Підприємництво, господарство і право. Екологічне право. 2019. No 11. С. 187–191.

121. Марушевський Г. Потапенко В. Методичні рекомендації для проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування. Київ, 2019. URL: http://eco.auc.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/MP-CEO_web.pdf

122. Марушевський Г. Потапенко В. Практичний посібник для посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування «Методичні рекомендації для проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування». Київ. 2019. URL: http://eco.auc.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/MP-CEO_web.pdf

123. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна. Монографія. Київ. 2015. 376 с.

124. Матус С.А., Левіна Г.М., Карпюк Т.С., Денищик О.Ю. Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля. Аналітичний звіт. URL: https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2019/12/baseline-research_report_publishing-

dec-2019.pdf

125. Мацієвич Т. О. Теоретичні засади фінансового механізму та його роль у забезпеченні екологічної політики. Світ фінансів. 2015. №1. С. 128-139

126. Машіка Г., Лужанська Т. Мовчан К. Розвиток екологічно орієнтованого туризму в контексті екологічної політики України. Міжнародний науковий журнал «Освіта і наука». 2020. Випуск 1 (28). С. 39-46

127. Мельниченко О.А. Елементи державної екологічної політики. Державне будівництво. 2016. №2 URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/DeBu_2016_2_3.pdf

128. Миронюк, І. С., Слабкий, Г. О., Шафранський, В. В., Брич, В. В., Білак-Лук'янчук, В. Й. Територіальні громади як базовий рівень забезпечення зміцнення та збереження здоров'я населення. Україна. Здоров'я нації. 2021. № 4. С. 57-62.

129. Місик, Я. Т. Інтегроване управління природокористуванням у стратегії розвитку громад на прикладі Синевирської територіальної громади . Матеріали П'ятої Всеукраїнської науково-практичної конференції «Євроінтеграція екологічної політики України». Одеса: Одеський державний екологічний університет, 2023. 552 с., С.357-361

130. Місцеве самоврядування в Україні та зарубіжних державах: порівняльно-правові аспекти: монографія / за загальною редакцією доктора юридичних наук, професора О. В. Батанова, доктора юридичних наук, професора О. В. Марцеляка, доктора юридичних наук, професора А. Берлінгуера. Київ. 2020. 672 с.

131. Місцеве самоврядування крізь призму судової практики (2017-2023) моніторинговий звіт. Центр політико-правових реформ. URL: <https://constitutionalist.com.ua/wp-content/uploads/2023/11/Mistseve-samovryaduvannya-kriz-pryzmu-sudovoyi-praktyky.pdf>

132. Мішина, Н. В. "Територіальні громади та об'єднані територіальні громади в Україні." Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія. 2019. № 24. С. 75-80.

133. Національна екологічна політика. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/natsionalna-ekologichna-polityka/>

134. Небава М. І., Ткачук Л. М. Управління регіональним розвитком. Електронний навчальний посібник. URL: https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/fmib/25nebava_upravlinnya_regionalnym_rozvytkom/index.html

135. Оберемко Олександра. Збережімо те, що захищаємо: про екологічне відновлення України та участь громадськості у цих процесах говорили під час Четвертої щорічної конференції ЕРАІУ. Фонд «Відродження». URL: <https://www.irf.ua/zberezhimo-te-shho-zahyshhayemo-pro-ekologichne-vidnovlennya-ukrayiny-ta-uchast-gromadskosti-u-czyh-proczesah-govoryly-pid-chas-chetvertoyi-shhorichnoyi-konferencziyi-epaiu/>

136. Оберенко О. Що таке екопрофіль громади і навіщо він потрібен? Екоініціатива Фонду провела семінар і презентацію на ці теми. Міжнародний фонд «Відродження». 17 липня 2023 р. URL: <https://www.irf.ua/shho-take-ekoprofil-gromady-i-navishho-vin-potriben-ekoinicziatyva-fondu-provela-seminar-i-prezentacziyu-na-czi-temy/>

137. Олейник В. Екологічні аспекти державної регіональної політики. Інституційний репозитарій Волинського національного університету імені Лесі Українки. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/4509/3/8456.pdf>

138. Олексюк В.П. Територіальна громада як суб'єкт адміністративних правовідносин. Дис. докт. філос. у гал. права. Київ. 2023. 174 с.

139. Олефіренко О.В. Регіональна екологічна політика і проблеми національного розвитку. Теорія та практика державного управління, 2011. № 2 С. 333-340 URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Tpdu_2011_2_54.pdf

140. Оцінка впровадження екологічної політики в Україні: п'ять системних проблем. Київ. Українська національна платформа Форуму громадянського

суспільства Східного партнерства. 2023. 30 с. URL: <https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2023/11/Publikatsiya0611.pdf>

141. Павленко, О. О., Мартинець, В. В., & Рибальченко, С. М. Еколого-орієнтований кластерний підхід до розвитку об'єднаних територіальних громад. Вісник СумДУ. Серія "Економіка. 2018". № 1. С.60-64

142. Павлович-Сенета, Я. П., Лепіш, Н. Я. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. Вип. 4. С. 209-214.

143. Павлюк А.П. та ін. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. Аналітична доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ. 2016. 61 с. URL: https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2016-02/AD-Teritor_alna-gromada-103fe.pdf

144. Парамзіна Т. Організаційні та правові аспекти створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад. Державне управління. Удосконалення та розвиток. 2017. №6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1090>

145. Патинська М.М. Формування категорії «Сталий розвиток територіальних громад» в умовах євроінтеграційної перспективи Міжнародне науково-технічне співробітництво: принципи, механізми, ефективність : зб. наук. пр. XV (XXVII) Міжнар. наук.-практ. конф., 14–15 берез. 2019 р. – К. : КПІ ім. Ігоря Сікорського, Вид-во «Політехніка», 2019. – С. 32–33. URL: <https://ela.kpi.ua/server/api/core/bitstreams/99f58b8c-5be5-424f-b472-f29c1c885b70/content>

146. Патока І.В. Державна екологічна політика для об'єднаних територіальних громад в системі децентралізації врядування. Глобальні та національні проблеми економіки. 2014. Випуск 2 С. 1347-1353

147. Патока І.В. Економічні механізми формування місцевої екологічної політики та напрями їх реалізації в умовах реформування владних повноважень в Україні. Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища.

2017. Випуск 13. С. 924-929

148. Патока І.В. Потенціал формування та реалізації місцевої екологічної політики в умовах децентралізації влади в Україні. 2017. С. 194-201 URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK-EwiA1-aJ6e6EAXWn-QIHHehOC9c4HhAWegQIDRAB&url=http%3A%2F%2Fjnas.nbu.gov.ua%2Fj-pdf%2Fepod_2017_2017_26.pdf&usg=AOvVaw3M_PamDc_bDOiXe-EilzRB&opi=89978449

149. Пірен М.І. Формування екологічної культури громадян шляхом просвітництва територіальних громадах – важливий чинник соціально-гуманітарної політики. Вісник НАДУ при Президентові України (Серія «Державне управління». 2018. №1. С. 92-97

150. Повідомлення про оприлюднення проєкту Стратегії розвитку Томашівської сільської територіальної громади до 2027 року. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. URL: <https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-proyektu-strategiyi-rozvytku-tomashivskoyi-silskoyi-terytorialnoyi-gromady-do-2027-roku/>

151. Положення про Відділ екології та природних ресурсів Верхньодніпровської міської ради. Додаток 6 до Рішення Верхньодніпровської міської ради №138-5/IX від 11 березня 2021 року.

152. Положення про департамент екологічної політики Дніпровської міської ради. Затверджене Рішенням міської ради від 13.04.2017 в редакції від 22.05.2024 р. URL: https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/polozhennya_vid__22-05-2024.pdf

153. Попрошаєва О.А., Шулепова О. О. Характеристика проавового статусу територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. №3. С. 101-105

154. Потапенко В. та ін. Стратегія екологічного розвитку майбутньої Торецької територіальної громади. Київ. 2021. 85 с. URL: https://doz.donoda.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Strategiya-ekologichnogo-rozvytku-Toretskoyi-MTG-z-pidpysamy_compressed.pdf

155. Потапенко С.А. Особливості встановлення меж району як адміністративно-територіальної одиниці. Прикарпатський юридичний вісник. 2022. Випуск 5 (46). С. 52-59

156. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

157. Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду. Указ Президента України від 21 листопада 2017 року № 381/2017 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381/2017#Text>

158. Про затвердження Комплексної екологічної програми на 2024-2028 роки для Львівської міської територіальної громади. Ухвала Львівської міської ради від 28.03.2024 р. №4526 URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/9E3691546179C0F0C2258AFA0047172B?OpenDocument](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/9E3691546179C0F0C2258AFA0047172B?OpenDocument)

159. Про затвердження Програми охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів Пристоличної об'єднаної територіальної громади Бориспільського району Київської області на 2023-2026 роки. Рішення Пристоличної сільської ради Бориспільського району Київської області від 09.03.2023 р. №1980-23-VIII. URL: <https://schaslyve-rada.gov.ua/docs/1364192/>

160. Про затвердження Програми охорони навколишнього природного середовища Белзької міської територіальної громади на 2023-2024 роки. Рішення Белзької міської ради Львівської області від 19 травня 2023 року №934. URL: <https://www.belztg.gov.ua/rishennia-sesiii/stor-1804>

161. Про мисливське господарство та полювання. Закон України від 22 лютого 2000 року № 1478-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14#Text>

162. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

163. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України

на період до 2030 року. Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

164. Про охорону навколишнього природного середовища Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

165. Про попередній розгляд проєкту рішення Баштанської міської ради «Про затвердження Програми охорони навколишнього природного середовища Баштанської об'єднаної територіальної громади на 2021 - 2023 роки». Рішення Баштанської міської ради від 22 грудня 2020 року №9. URL: <https://bashtanskaotg.gov.ua/storage/documents/documents/642b256f86968a7886438114f6261fbf.pdf>

166. Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text>

167. Про регулювання містобудівної діяльності Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

168. Про стратегічну екологічну оцінку. Закон України від 20 березня 2018 року № 2354-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

169. Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 616-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-p#Text>

170. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

171. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України № 772/219 від 30 вересня 2019 року URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

172. Програма охорони довкілля в Білоцерківській міській територіальній громаді на 2021-2023 роки URL: https://new.bc-rada.gov.ua/pro_misto/vazhlyva_informatsiia/oholoshennia_ta_povidomlennia/zapros

huiemo_do_obhovorennia_prohramy_okhorony_dovkillia_na_2021-2023_roky/83910.pdf

173. Програма охорони довкілля Полтавської міської територіальної громади на 2023-2027 роки. URL: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.rada-poltava.gov.ua/document/20970&ved=2ahUKEwiZ0_-8js2KAxVvGhAIHT4yMiW4PBAWegQIFxAB&usg=AOvVaw2OTABgPnWHO AixTdaLvSu6

174. Проект програми екологічного розвитку. Нерубайська громада. Олеська область, Одеський район. URL: <https://nerubayska-gromada.gov.ua/proekt-programi-ekologichnogo-rozvitku-09-21-30-21-04-2021/>

175. Решетченко А.І. Шаповалов О.І. Особливості стратегічної екологічної оцінки територій селищних громад як механізму сприяння сталому розвитку. Геохімія техногенезу. 2022. №8. С. 52-58.

176. Романенко М. Охорона навколишнього природного середовища як функція органів місцевого самоврядування. Науковий вісник публічного та приватного права. 2019. Випуск 3. Том 1. С. 217-221.

177. Самородов А.С. Особливості ромежування повноважень у сфері земельних відносин між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Право та інновації. 2016. №3 (15). С. 79-86

178. Сахно Т. Міжнародна підтримка інноваційного розвитку об'єднаних територіальних громад України. Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку об'єднаних територіальних громад : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 27 листоп. 2020 р. С.249-251

179. Селищна програма охорони навколишнього природного середовища Межівської селищної територіальної громади на 2021 – 2023 роки. URL: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://mezhovalova.otg.dp.gov.ua/storage/app/uploads/public/600/2ad/274/6002ad2740acc225799239.doc&ved=2ahUKEwit0vStrMyKAxU2g_0HHfAfATM4FBAWegQIIxAB&usg=A

OvVaw3Gg0LErapskZlHjqoVghus

180. 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.

181. Сивицький В.С. Екологічна політика: сучасне розуміння і правова основа. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. №10. С. 825-828

182. Скупченко, Д. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку територіальних громад в Україні. Теорія та практика державного управління 2017. № 2(57). С. 158-163.

183. Сливка М.М., Лесько Н.В. Законодавче регулювання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2021. Випуск 63. С. 96-100

184. Сливко Є.М. Управління природоохоронною діяльністю. Електронний посібник для дистанційного навчання. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://geology.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/04/UPD-Tema-11.doc&ved=2ahUKEwi7voKM4cyKAxWRgSoKHV2XHyI4HhAWegQIIxAB&usg=AOvVaw1w72Ebqp6L8A0c0db4kS87>

185. Стародубцев А.А. До питання визначення і розподілу компетенції в структурі адміністративно-правового статусу виконавчих органів місцевого самоврядування. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія Право. випуск 20. 2015. с. 70-74

186. Статут Луцької міської територіальної громади. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/pages/stattia-52-okhorona-dovkillia>

187. Статут територіальної громади міста Дніпра. Затверджений рішенням міської ради від 20.05.2020 №63/57 «про затвердження Статуту територіальної громади міста Дніпра» URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>

188. Сторожук І.П. Принцип делегування повноважень у місцевому

управлінні. Університетські записки. 2005. №4 (16). С. 231-236

189. Стратегічна екологічна оцінка комплексного плану. Практичний посібник. Київ. 2022. 106 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/819/SEO_ready.pdf

190. Стрільчук В.А. Костенко С.О. Ляшенко Р.Д. Право на стійкий розвиток: муніципально-правовий вимір. Magyar Tudományos Journal . 2021. №49. С. 17-21

191. Стрільчук О.В. Особливості екологічної свідомості громадян на різних рівнях територіальної ідентифікації в Україні в умовах децентралізації. Проблеми політичної психології. 2022. № 12(26). С. 291-304

192. Сухіна О.М., Іванова І.О., Соловей М.В. Економічний механізм реалізації локальної екологічної політики в об'єднаних територіальних громадах (на прикладі Рогозівської територіальної громади). Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону. Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, Україна, 17 березня 2016 року) URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/141453607.pdf>

193. Сюсько М. М. Правове регулювання співробітництва територіальних громад в Україні. Закарпатські правові читання. С. 220-227 URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/37530/1/правові%20читання%202021%20%287%29.pdf#page=220>

194. Трачук П., Тимчак В., Реалізація принципу децентралізації влади в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. С. 293-298

195. Трегуб О.А. Організаційно-правове забезпечення поводження з відходами органами місцевого самоврядування. Правничий часопис Донецького університету. 2015. №1/2(32). С. 113-120

196. Третьяк А.В. Правова охорона довкілля в умовах децентралізації. Дис. докт. філос. у галузі права. Харків. 2023. 219 с.

197. Тюн В.М. Адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів України у сфері охорони природи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 234 с.

198. Угода по асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

199. Фелонюк Д.Л. Інституційно-функціональне забезпечення формування та здійснення екологічної політики України: деякі аспекти класифікаційних підходів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2021. №6. С. 49-53

200. Фесюк, В. О., Мороз, І. А. Екологічна політика місцевих громад міст в контексті сталого розвитку. Матеріали Науково-практичної Інтернет-конференції «Проблеми регіоналістики: минуле, сучасне, майбутнє», КНЕУ, березень 2017 р. С. 199-202

201. Формування спроможних територіальних громад. Практичний посібник. Асоціація міст України. 2015. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk.tergrweb.pdf>

202. Хочеш змінити країну – зміни свою вулицю: про еко-культуру та екомислення у громадах говорили під час Третьої щорічної конференції ЕРАІУ. URL: <https://www.irf.ua/hochesh-zminyty-krayinu-zminy-svoyu-vulyczyu-pro-eko-kulturu-ta-eko-myslennya-u-gromadah-govoryly-pid-chas-tretoy-shhorichnoyi-konferencziyi-eraiu/>

203. Чернихівська А.В. Концептуальні засади сталого розвитку місцевого самоврядування. Проблеми економіки. 2020. № 3 (45) . С. 112-117

204. Черниш Ю.Є. Муніципальна екологічна діяльність. Конспект лекцій. Суми. СумДУ. 2017. 69 с.

205. Черняк М.Є. Модернізація територіальної організації влади в Україні як чинник регіонального розвитку. Дис. д-ра філософії публ. упр. та адмін. Харків. 2019. 241 с.

206. Чечель А.О. Мороз Є.О. Екологічна політика держави як стратегічний напрям розвитку та діяльності органів місцевого самоврядування за умов децентралізації (на прикладі запорізької області). Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. с. 77-88

207. Чітке розмежування повноважень між всіма рівнями місцевого

самоврядування та виконавчої влади. Які законодавчі новели пропонує Мінрегіон. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12836>

208. Швець В. А. Основні положення реалізації державної екологічної політики в умовах глобалізації. Економіка, управління та адміністрування. 2020. №1 (91). С. 112-115

209. Шевченко І. Інституційне забезпечення екологічної політики в умовах децентралізації. Економіка природокористування і охорони довкілля. 2015. С. 87-95

210. Шевченко Л.Г. Екологічні аспекти сталого розвитку сільських територіальних громад. Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення. Матеріали ІХ міжнародної науково-практичної конференції (20 жовтня 2018 р., м. Дніпро) За загальною редакцією О.Ю. Бобровської. С. 152-154

211. Шевчук Л. Екологічна політика держави у сфері публічних закупівель: підходи ЄС та законодавство України. Історико-правовий часопис. 2021. № 15(1), С. 67-72

212. Щебетун І.С. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері екологічного підприємництва. Економіка та право. 2018. №1 (49). С. 98-104

213. Юровська В. Концептуальні засади децентралізації повноважень з забезпечення охорони атмосферного повітря та балансування пов'язаних з цим екологічних та економічних інтересів. Підприємництво, господарство і право. 2018. №2. С. 90-94

214. Якименко І.Л., Салавор О.М., Шаповалов Є.Б. Екологічна політика та технічне регулювання Європейського союзу. [Електронний ресурс]: Навч. посіб. / І.Л. Якименко, О.М. Салавор, Є.Б. Шаповалов. – К.: НУХТ, 2022. – 157 с. URL: https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/0bd60416-0814-42b9-b33c-7bb4c08c56bd/EU_Environmental_Policy_Textbook_Kyiv_NUFT_2022_Final.pdf?utm_source=chatgpt.com

215. Якушев Д. Сучасні тенденції державної екологічної політики в Україні в контексті концепції сталого розвитку. Державне управління та місцеве

самоврядування. 2016. Вип. 4 (31)

216. Chyrkin A. S. Overview of the local government powers in the field of the environment protection: the European experience. Актуальні проблеми права: теорія і практика Topical issues of law: theory and practice : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля, Ін-т юриспруденції та міжнар. права. - Східно-укр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2021. - № 2 (42). - С. 176-184.

ДОДАТКИ

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**Статті у наукових фахових виданнях України:**

1. Борисова О.В. Територіальна громада як суб'єкт здійснення екологічної політики. Європейські перспективи. 2023. № 4. С.76-81.
2. Борисова О.В. Організаційно-правові засади реалізації екологічної політики територіальною громадою. Академічні візії. 2023. №23.
3. Борисова О.В. Екологічні повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади. Академічні візії. 2023. №24.

Тези наукової доповіді:

4. Борисова О.В. Проблеми існування екологічної політики об'єднаної територіальної громади. Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання приватноправового регулювання в умовах євроінтеграції», присвяченої 125-річчю заснування Національного університету біоресурсів і природокористування України. Київ. 2023. С. 79-85.