

Дрок Г. М.,*начальник управління Територіального управління
Державної судової адміністрації України в Кіровоградській області
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-9341-2516>*

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СКЛАДОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у здійсненні регіональної екологічної політики в Україні. Обґрунтовано, що в сучасних умовах зростання антропогенного та техногенного навантаження на довкілля, погіршення стану природних ресурсів, а також в умовах воєнних і повоєнних екологічних викликів ефективність регіональної екологічної політики значною мірою залежить від належної взаємодії держави, органів місцевого самоврядування та громадськості. Наголошено, що участь інститутів громадянського суспільства у сфері охорони довкілля є не лише елементом демократичного врядування, а й важливим засобом забезпечення екологічної безпеки, підвищення прозорості управлінських рішень та реалізації права людини на безпечне навколишнє природне середовище.

У роботі проаналізовано наукові підходи до розуміння механізму публічного управління, адміністративно-правового механізму та форм громадського екологічного врядування. Визначено, що адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства у сфері регіональної екологічної політики охоплює нормативно-правові, адміністративно-організаційні, фінансово-економічні, інформаційно-комунікаційні та інституційні механізми. Доведено, що важливе місце у цій системі посідають адміністративні процедури, зокрема дозвільно-ліцензійні, контрольні-наглядові, інформаційні та консультативно-погоджувальні провадження, які визначають межі дискреції адміністративних органів і виступають гарантією законності та відкритості управлінської діяльності.

Особливу увагу приділено проблемам недостатньої нормативної визначеності форм громадської участі у здійсненні екологічної політики, обмеженості реального впливу суспільства на ухвалення рішень, а також потребі посилення громадського екологічного контролю в умовах післявоєнного відновлення України. Зроблено висновок, що ефективне адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства повинно базуватися на принципах людиноцентризму, екологічної демократії, прозорості, партнерства, цифровізації та узгодженості з європейськими стандартами охорони довкілля.

Ключові слова: регіональна екологічна політика, адміністративно-правове забезпечення, публічна влада, громадянське суспільство, екологічне врядування, екологічна безпека, охорона довкілля.

Постановка проблеми. У сучасних умовах реалізація регіональної екологічної політики в Україні неможлива без налагодження ефективної взаємодії між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства. Актуальність цієї проблематики зумовлена зростанням антропогенного і техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, погіршенням стану екосистем, наслідками збройної агресії Російської Федерації проти України, а також необхідністю відновлення природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки населення. В умовах воєнного стану та майбутньої післявоєнної відбудови особливого значення набувають питання громадського екологічного контролю, доступу до екологічної інформації, участі громадськості у прийнятті управлінських рішень та формування прозорих процедур взаємодії з органами державної влади і місцевого самоврядування.

Водночас чинний адміністративно-правовий механізм взаємодії публічної влади та громадянського суспільства у сфері охорони довкілля залишається недостатньо ефективним. Це виявляється у фрагментарності нормативного регулювання, відсутності цілісної системи процедур участі громадськості, недостатньому розвитку інститутів громадського екологічного врядування та обмежених можливостях реального впливу суспільства на стан природоохоронної діяльності. За таких умов виникає необхідність комплексного дослідження сутності, змісту та форм адміністративно-правового забезпечення такої взаємодії як важливої складової регіональної екологічної політики.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематика адміністративно-правового забезпечення взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері реалізації регіональної екологічної політики має міждисциплінарний характер і досліджується в межах адміністративного, екологічного та конституційного права, а також науки публічного управління. Загальні засади державного і публічного управління, особливості адміністративно-правових механізмів, функціонування адміністративних процедур і роль громадськості у здійсненні управлінської діяльності розкрито у працях таких українських учених, як В. Б. Авер'янов, В. К. Колпаков, Т. О. Коломоєць, І. П. Голосніченко, П. В. Діхтієвський, В. В. Баштанник, А. М. Колодій.

Теоретичні та прикладні питання правового регулювання охорони довкілля, екологічної безпеки, природокористування, екологічних прав та обов'язків людини досліджували Ю. С. Шемшученко, В. І. Андрєйцев, А. П. Гетьман, Г. І. Балуко,

М. В. Краснова, В. В. Костицький, Ю. А. Краснова, А. Г. Бобкова. Окремі аспекти адміністративно-правового забезпечення регіональної екологічної політики, публічного управління у сфері використання природних ресурсів та громадського екологічного врядування знайшли відображення у працях Ю. О. Легези, В. А. Зуєва, Р. Білоскурського, О. Колєнова, М. Андрієнка, В. Шако, А. Омарова, Л. О. Малеки.

Водночас у вітчизняній юридичній науці питання взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у здійсненні регіональної екологічної політики досліджено фрагментарно, що зумовлює необхідність подальшого комплексного наукового аналізу.

Метою наукової статті є дослідження взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства як складова адміністративно-правового забезпечення регіональної екологічної політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. До структури адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів входить система адміністративно-процедурних проваджень.

Адміністративна процедура у адміністративно-правовому механізмі публічного управління взагалі й у сфері використання природних ресурсів входить до системи гарантій забезпечення законності шляхом визначення меж дискреційних повноважень адміністративного органу та їх посадових осіб.

Такий підхід підтримано у публікаціях О. А. Улюгіної [1], О. П. Шем'якова [2, с. 133–142], О. А. Вівчаренка [3] та інших, де обґрунтовується, що природоохоронні процедури входять до засобів, що забезпечують ефективність механізму публічного адміністрування у сфері використання природних ресурсів. До системи адміністративних процедур у сфері використання природних ресурсів С. М. Шершун [4, с. 91–100], К. С. Кучма [5] відносять дозвільно-ліцензійні процедури. Контрольно-наглядові адміністративні процедури розглядаються як засоби громадського контролю у сфері природокористування [6; 7].

Здійснення адміністративних процедур має відповідати колу адміністративно-правових норм, визначених чинним законодавством України. Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері використання природних ресурсів визначається встановленням обсягу управлінських рішень та впливів. Під адміністративно-правовою нормою у літературі розуміється «загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою в особі її компетентних органів (посадових осіб) і призначене для організації та регулювання суспільних відносин у сфері державного та громадського управління, а також відносин управлінського характеру, що виникають в інших сферах державної діяльності і реалізація якого забезпечується державним примусом» [8, с. 29].

Таким чином, структура публічного управління регіональною екологічною політикою визначається через встановлення об'єктно-суб'єктних характеристик суспільних відносин у сфері використання природних ресурсів, забезпечення охорони здоров'я населення, дотримання вимог екологічної безпеки.

В Україні в умовах сьогодення зростаючими є темпи антропогенного та техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, що у порівнянні із іншими країнами Європи перевищує у кілька десятків разів стандарти національної екологічної безпеки. Забезпечення вимог безпеки навколишнього природного середовища погіршилася у зв'язку із триваючою

російсько-українською війною, внаслідок якої вже заподіяно шкоду у розмірі понад 1,3 трлн грн [9]. За попередніми оцінками внаслідок російської військової агресії внаслідок пожеж знищено понад 450 тисяч га лісів, що спричинено забруднення атмосферного повітря шляхом збільшення обсягів викидів вуглецю щонайменше на 31 мільйон тонн. Крім того понад 2,45 мільйона гектарів лісових насаджень, що станом на 1 жовтня 2022 року були деокуповані, перебувають у стані екологічної катастрофи, подолання наслідків якої вимагає триваючої роботи із вжиття заходів із відновлення ґрунтів та вод України, відновлення деревних та інших зелених насаджень [10].

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

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

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

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

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

Забезпечення ефективності реалізації регіональної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, вимагає встановлення його змісту, чому неодноразово присвячувалась увага у дослідженнях як вітчизняних науковців, так і представників зарубіжних вчених. Зокрема, Р. Білоскурський обґрунтовує, що специфікою здійснення публічного управління у сфері екологічних правовідносин є: встановлення режиму державної та екологічної безпеки, відновлення природоресурсного стану та потенціалу, відновлення природних ресурсів та об'єктів; вирішення загрозливих проблем, пов'язаних із виловом природних ресурсів; врахування публічних потреб населення у задоволення права на безпечне довкілля, моніторинг рівня антропогенного забруднення; значення природоохоронної діяльності та важливості вжиття природоохоронних заходів; стратегічне планування реалізації сталого розвитку [11, с. 7].

Управління має забезпечувати ефективність державної екологічної політики, що має розумітися як певний різновид державної політики, її окремий вектор, яка характеризується Г. І. Балюк певною сукупністю ознак та особливостей. Безпосередньо вченою наголошується на наявності обґрунтування державної екологічної політики нормативно-правовим базисом, що пов'язується із багаторівневістю їх проявів, зокрема на національному, регіональному, муніципальному, локальному [12, с. 10]. Варто виокремити позицію Х. Марича, що обґрунтовує необхідність при здійсненні публічного управління визначати не лише їх цілі та завдання, але і встановлення сукупності природоохоронних заходів та програм [13, с. 190]. Ряд вчених підкреслюють, що реалізація державної екологічної політики має забезпечувати реалізацію завдань раціоналізації використання природних ресурсів та об'єктів, створення умов безпеки виробництва, збереження та відтворення [14, с. 192–193].

На забезпеченні подоланні негативних проявів та наслідків здійснення господарської діяльності, зменшення шкідливих впливів на життя та здоров'я населення наголошується у наукових публікаціях О. Коленова, що врешті-решт має переслідувати досягнення гармонійної взаємодії суспільства й природи, охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів [15, с. 357]. Реалізація публічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища вимагає впровадження комплексу методів та інструментів державно-владницького впливу, раціонального природокористування, впровадження ідей та стратегій економіки замкненого циклу, побудованої на використанні альтернативних засобів та енергетичних ресурсів, що забезпечує покращення добробуту громадян [16, с. 43].

Отже, механізм публічного управління у сфері здійснення регіональної та державної екологічної політики має розумітися як певна сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, що пов'язується із впровадженням засад нормативно-правового регулювання у сфері захисту довкілля; за-

безпечує функціонування умов для належного та раціонального природокористування, що сприяє відновленню та збереженню екологічних систем, що має забезпечити стабільність та правонаступництво політики розвитку держави, суспільства й територій. Реалізація державної екологічної політики, на думку О. Коленова, необхідним є реалізація публічного управління на політико-адміністративному, інституційно-правовому, організаційному, фінансово-економічному та інформаційно-освітньому рівнях [17, с. 357].

Зaproваджений нормативний підхід до встановлення змісту публічного управління у сфері охорони довкілля такими вченими, як М. Андрієнко, В. Шако деталізується крізь призму доцільності впровадження організаційного, правового, економічного як головних інструментаріїв, так і ряду допоміжних засобів, який є засоби кадрового, інформаційного та громадського впливу, що виконують завдання із регулятивного оперативного здолання потреб екологічної безпеки [18, с. 48].

Реалізація механізму публічного управління у сфері охорони довкілля, на думку А. Омарова, пов'язується із такими векторами суспільного розвитку, як функціонування: фінансово-економічного механізму екологічної безпеки; організаційного механізму як певної сукупності засобів забезпечення екологічної безпеки держави; організаційно-правового механізму забезпечення господарювання та засадах економіки замкненого циклу та ефективності утилізації відходів виробництва; інформаційно-освітнього механізму забезпечення досягнення публічних інтересів із захисту права особи на сприятливе навколишнє природне середовище [19, с. 3].

На питаннях зосередження уваги на необхідності впровадження ідеї приватно-правового та публічно-правового партнерства зосереджено у наукових розробках Л. О. Малєки, що на думку вченого вимагає забезпечення ефективності впровадження екологічної освіти населення та окремих учасників суспільних відносин, що сприятиме їх правовій активності та підвищенню рівня правової культури та свідомості [20].

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

Висновок. Отже, взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства є необхідною складовою адміністративно-правового забезпечення здійснення регіональної екологічної політики в Україні. Її зміст полягає у поєднанні владно-організаційних механізмів держави з формами громадської участі, контролю, інформаційної відкритості та спільної відповідальності за стан довкілля. Ефективність такої взаємодії безпосередньо впливає на якість екологічного урядування, рівень екологічної безпеки, дотримання права людини на безпечне довкілля та результативність природоохоронних заходів на регіональному рівні. Водночас чинне правове регулювання у цій сфері потребує вдосконалення з огляду на його фрагментарність, недостатню процедурну визначеність та обмеженість реальних механізмів впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень. Подальший розвиток адміністративно-правового забезпечення цієї взаємодії має здійснюватися на засадах людиноцентризму, прозорості, цифровізації, екологічної демократії та адаптації до європейських стандартів екологічного урядування.

Література:

- Улютіна О. А. Адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища та природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України, 2011. 209 с.
- Шем'яков О. П. Правове регулювання, використання та охорони надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків : ХНУВС, 2003. 207 с.
- Вівчаренко О. А. Правова охорона земель України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. 446 с.
- Шершун С. М. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні : монографія. Київ : Нац. академія наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2005. 202 с.
- Кучма К. С., Легеза Ю. О. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері екології та природних ресурсів: процедурний аспект : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 192 с.
- Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2004. 207 с.
- Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Івано-Франківськ, 2006. 204 с.
- Остапенко О. І. Адміністративне право : навч. посіб. Київ : Прав. Єдність, Всеукр. асоц. вид., 2008. 533 с.
- Збитки України у сфері екології за 9 місяців повномасштабної війни оцінюються в 1 387 млрд гривень. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3621474-zbitki-ekologii-ukraini-vid-vijni-perevisili-13-triljona.html#:~:text=Збитки%20України%20у%20сфері%20екології,України%20за%209%20місяців%20війни>
- Власенко В. Екологічні збитки України від війни становлять 36 млрд євро. URL: <https://www.dw.com/uk/ekologichni-zbitki-ukraini-vid-vijni-stanovlat-36-milardiv-evro/a-63325461>
- Білокурський Р. Р. Державне регулювання еколого-економічного розвитку: сутність, принципи, завдання. *CXID. Серія: Економічні науки*. 2016. № 6 (146). С. 5–10.
- Балюк Г. І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. *Екологічне право України*. 2017. № 3–4. С. 8–15.
- Марич Х. М. Співвідношення державної екологічної політики і екологічного законодавства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 11. С. 187–191.
- 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.
- Коленов О. М. Теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. 2014. Вип. 38. С. 354–360.
- Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Коленов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.
- Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. *Верховна Рада України. Вісник Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>
- Андрієнко М. В., Шако В. С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
- Омаров А. Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 3 (54). С. 1–7.
- Малеки О. А. Механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 96–99.

Drok H. Interaction between public authorities and civil society institutions as a component of administrative and legal support for regional environmental policy in Ukraine

Summary. The article examines the administrative and legal support for interaction between public authorities and civil society institutions in the implementation of regional environmental policy in Ukraine. It is substantiated that in modern conditions of increasing anthropogenic and technogenic load on the environment, deterioration of natural resources, as well as in conditions of war and post-war environmental challenges, the effectiveness of regional environmental policy largely depends on the proper interaction of the state, local governments and the public. It is emphasized that the participation of civil society institutions in the field of environmental protection is not only an element of democratic governance, but also an important means of ensuring environmental safety, increasing the transparency of management decisions and implementing the human right to a safe environment.

The paper analyzes scientific approaches to understanding the mechanism of public administration, the administrative and legal mechanism and forms of public environmental governance. It is determined that the administrative and legal support for the interaction of public authorities and civil society in the field of regional environmental policy includes regulatory, administrative and organizational, financial and economic, information and communication and institutional mechanisms. It is proven that an important place in this system is occupied by administrative procedures, in particular, permitting and licensing, control and supervision, information and consultative and approval proceedings, which determine the limits of discretion of administrative bodies and act as a guarantee of the legality and openness of administrative activities.

Particular attention is paid to the problems of insufficient regulatory certainty of the forms of public participation in the implementation of environmental policy, the limited real influence of society on decision-making, as well as the need to strengthen public environmental control in the conditions of post-war reconstruction of Ukraine. It is concluded that effective administrative and legal support for the interaction of public authorities and civil society institutions should be based on the principles of humanism, ecological democracy, transparency, partnership, digitalization and consistency with European environmental protection standards.

Key words: regional environmental policy, administrative and legal support, public authorities, civil society, environmental governance, environmental safety, environmental protection.

Використання штучного інтелекту. Під час підготовки статті інструменти штучного інтелекту не використовувалися.

Дата першого надходження статті до видання: 28.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 21.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 01.10.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)