

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ТРЕТЬЯК АНАСТАСІЯ ВАЛЕРІЇВНА

УДК 349.6

ДИСЕРТАЦІЯ
ПРАВОВА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

081 «Право»

08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі права.

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

Науковий керівник:

Гетьман Анатолій Павлович

доктор юридичних наук, професор

академік Національної академії правових наук України

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Третьяк А. В. Правова охорона довкілля в умовах децентралізації. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2023.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретико-правових засад охорони довкілля в децентралізаційних умовах. У роботі розкривається зміст концепцій місцевого самоврядування з точки зору їх екологічної прийнятності, визначається можливість застосування концепцій в сучасних умовах. Аналізуються напрями і результати реформи децентралізації 2014 року в Україні з точки зору її реального та потенційного впливу на екологічні правовідносини, які стосуються сфери поводження з побутовими відходами, охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу та регіональної охорони природно-заповідного фонду України. Встановлюється взаємозв'язок між концепцією сталого розвитку суспільних відносин і децентралізаційними тенденціями в прийнятті екологічних рішень. Розглядається передовий екологічний досвід країн Європейського Союзу, історія яких зазнала реформування системи органів місцевого самоврядування за принципом децентралізації владних повноважень, та можливе застосування цього досвіду у вітчизняних реаліях.

У результаті здійсненого дослідження вироблено низку висновків і рекомендацій, що характеризуються науковою новизною. Зокрема, у дисертації вперше було розглянуто відомі концепції місцевого самоврядування з точки зору їх потенційного впливу на реалізацію екологічної політики в Україні. Відповідно до цього констатовано, що: *теорія вільної громади* розглядається як неприйнятна в контексті реалізації екологічних рішень через те, що штучні, а отже всі об'єднані територіальні громади (штучного походження), створені паралельно з новим адміністративно-територіальним устроєм, не зможуть наділятися правами щодо вирішення питань місцевого значення. Так само, непринятною через розгляд інституту місцевого самоврядування як різновиду державної влади, особливо в

питаннях охорони навколишнього природного середовища, є і *державницька концепція*. Екологічні проблеми, в переважній більшості, виникають локально і оптимальним рівнем вирішення цих проблем є місцевий. Тож, для їх ефективного врегулювання органи місцевої влади повинні бути наділені певною автономією повноважень, чого не передбачає вищезазначена концепція. *Концепція муніципального дуалізму* виключно на теоретичному рівні може слугувати надійним підґрунтям проведення виваженої екологічної політики, бо передбачає переміщення на локальний рівень державних повноважень і наближує державну владу до інтересів громадян. У цьому випадку екологічні рішення зможуть продукуватись як на місцевому рівні, так і на центральному, що цілком задовольняє екологічні потреби. Та незважаючи на це, концепція муніципального дуалізму характеризується високим рівнем амбівалентності, існують ризики, що в майбутньому вона може перетворитись, фактично, у державницьку. Децентралізаційна реформа 2014 року в Україні закладає в основу *громадівську концепцію місцевого самоврядування*. Створення об'єднаних територіальних громад, впровадження фінансової децентралізації, запровадження механізму громадського бюджету (бюджету участі) повністю відповідають громадівській концепції місцевого самоврядування. Зокрема, встановлено, що дана концепція може мати значний позитивний ефект у питаннях реалізації екологічної політики. *Теорія соціального обслуговування або належного врядування* також містить вагомий потенціал для сфери довкілля, бо вбачає відносини між державою та громадянами як партнерські, де завдання держави визначаються в процесі дискусії, а відповідальність розподіляється між суспільством і державою. Деякі аспекти впровадження цієї теорії вже задекларовані Дорожньою картою щодо впровадження Люксембурзької декларації та Середньостроковим планом пріоритетних дій уряду до 2020 року. З'ясовано, що дана теорія може застосовуватись паралельно з громадівською.

Обґрунтовано важливість децентралізаційних тенденцій для забезпечення глобальної стійкості. Глобальні цілі сталого розвитку мають бути переведені у площину локалізованих, сталий розвиток і децентралізація – пов'язані між собою

поняття, і реформа місцевого самоврядування може стати необхідним компонентом досягнення цілей, які встановлює концепція сталого або збалансованого розвитку. Акцентовано на тому, що при досягненні низки завдань, які стосуються сфери охорони навколишнього середовища, існує й зворотній тренд, що, у свою чергу, підтверджує необхідність прискорення й удосконалення національних цілей сталого розвитку.

Встановлено, що реформа децентралізації 2014 року в Україні здатна позитивним чином впливати на реалізацію екологічної політики та розроблення механізмів збалансованого розвитку екологічних відносин в Україні. Зокрема, за допомогою впровадження й удосконалення: (а) інституту об'єднаних територіальних громад, (б) механізмів просторового планування, (в) бюджету участі, (г) фінансової децентралізації та (д) співробітництва територіальних громад.

Модернізовано низку положень щодо правового регулювання екологічних правовідносин, виокремлено ті, які негативно позначаються й уповільнюють їх розвиток в умовах децентралізації, як-от: (а) недосконалий розподіл фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування; (б) тенденція скорочення надходжень до місцевих бюджетів з 2019 року; (в) колізії, пов'язані з розмежуванням повноважень між відомствами; (г) відсутність профільних відомств з питань сталого розвитку у великих містах та (д) недосконалий механізм участі громадськості в питаннях, що стосуються довкілля.

Аргументовано, що ряд країн Європейського Союзу, які мали досвід реформування місцевого самоврядування з позиції децентралізації владних повноважень, формують одну з найкращих екологічних практик у світі. Виокремлено інструменти, які допомагають у продукуванні стійких екологічних рішень цими країнами: (а) міжмуніципальне співробітництво; (б) муніципальні екологічні програми; (в) грантова підтримка; (г) ефективне застосування екологічних перевірок органами місцевої влади (на прикладі Данії).

Встановлено, що на сьогоднішній день серед недостатньо опрацьованих питань реалізації реформи децентралізації в Україні визначаються ті, що пов'язані передусім із розподілом повноважень між відомствами; фінансової складової

реформи; структурою місцевої підзвітності; наявністю контролюючих інституцій за впровадженням реформи та безпосередньою участю громадськості у вирішенні питань, що стосуються довкілля. Позитивні тенденції простежуються в координаційних механізмах здійснення реформи і співробітництві територіальних громад. А деякі з функцій екологічного управління складають базис тих негативних тенденцій, що спостерігаються у вітчизняній екологічній політиці, а отже, підсилення функцій екологічного управління можливе за рахунок впровадження змін, що стосуються підвищення ролі органів місцевого самоврядування в питаннях охорони довкілля.

Констатовано, що внаслідок збройного конфлікту, який розпочався на території України у 2014 році та набув широкомасштабного характеру 24 лютого 2022 року, система державного устрою зазнала суттєвих, але тимчасових змін. Втім, незважаючи на це, реформування органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації владних повноважень не скасовується, більш того, вбачається посилення законодавчих тенденцій у цьому напрямі, зокрема, збільшення кількості законодавчих ініціатив. Так, за період, упродовж якого на території України діє воєнний стан, Верховною Радою України приймаються закони і вносяться зміни до нормативно-правових актів, завдяки яким відбувається впорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад і розширення правових можливостей залучення мешканців і громадських організацій до прийняття рішень на місцевому рівні. Зроблено висновок, що такі тенденції свідчать про те, що розпочата реформа децентралізації не втратила своєї актуальності, а після скасування воєнного стану вона буде і надалі розвиватись.

Доведено, що до прийняття Закону України «Про управління відходами» існувало законодавче підґрунтя для регламентації поводження з твердими побутовими відходами України на місцевому рівні, але воно не повною мірою відповідало сучасним тенденціям. Новий же Закон України «Про управління відходами» більшою мірою враховує умови сьогодення, у тому числі й екологічні загрози, що, звісно, сприятиме усуненню багатьох недоліків правового регулювання, притаманних Закону України «Про відходи», серед яких: впровадження ієрархії

управління відходами, залучення органів місцевого самоврядування до розробки й реалізації регіональних планів управління відходами, встановлення органи місцевого самоврядування тарифів для населення. Проте певні прогалини новим Законом не повною мірою знівельовані. Так, не передбачене залучення ОМС до безпосередньої участі у проведенні інформаційно-роз'яснювальної роботи (хоча вказані положення містилися в проєкті Закону «Про управління відходами», але так і не набули свого закріплення у фінальному варіанті). Крім цього, не зникли деякі дублювання у повноваженнях державних органів і ОМС, так само, вилученим став принцип самодостатності, який передбачався Проєктом, але вже не чинним сьогодні Законом України «Про управління відходами».

Встановлено, що на сьогоднішній день дієві механізми регіональної охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу в Україні відсутні. Виключенням слугує прийняття регіональних переліків видів тварин і рослин, які підлягають охороні. Виокремлено низку причин, через які концептуальна основа правової охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного та рослинного світу потребує вдосконалення, до них відносяться: (а) формальна суперечливість встановленому курсу децентралізації влади в Україні; (б) недоцільна система засобів вирішення проблем, пов'язаних з охороною рідкісних об'єктів, що базується на централізованому підході; (в) відсутність вичерпності в частині повноважень відомств, у тому числі органів місцевого самоврядування.

Запропоновано передбачити у Законі України «Про тваринний світ» і Законі України «Про рослинний світ» окремий підрозділ, присвячений повноваженням саме органів місцевого самоврядування, розмежовуючи його зміст із положеннями щодо органів центральної влади. Доведено доцільність внесення змін до ст. 15 Закону України «Про тваринний світ» і доповнення наступним змістом: «урахування вимог щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення видів диких тварин та рослин під час розроблення нормативно-правових актів; систематична робота з виявлення місць перебування рідкісних об'єктів тваринного світу або зростання рідкісних об'єктів рослинного світу; проведення освітньої та виховної роботи серед населення».

Задля чіткого окреслення й розмежування функцій тих чи інших центральних органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування доведено доцільність змінення структури Закону України «Про рослинний світ». Зокрема, в окремій статті, присвяченій повноваженням органів місцевого самоврядування, закріпити й ті, що стосуються охорони саме рідкісних об'єктів рослинного світу, серед яких передбачити: (а) урахування вимог щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення об'єктів рослинного світу під час розроблення нормативно-правових актів; (б) систематичну роботу з виявлення місць зростання рідкісних об'єктів рослинного світу; (в) координування наукових досліджень з метою розроблення наукових засад охорони і відтворення рідкісних об'єктів рослинного світу; (г) проведення освітньої та виховної роботи в сфері охорони рідкісних об'єктів рослинного світу.

Доповнено тези щодо нагальності вдосконалення законодавства про тваринний світ і, з огляду на що, запропоновано висвітлити абз. 8 ч. 1 ст. 37 Закону України «Про тваринний світ» наступним чином: «охорона тваринного світу забезпечується шляхом: встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Перелік і Положення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами».

Констатовано невідповідність законодавства у сфері охорони природно-заповідного фонду України децентралізаційному курсу розвитку. Обґрунтовано можливість залучення органів місцевого самоврядування до: (а) організації вивчення об'єктів природно-заповідного фонду; (б) проведення міжнародного співробітництва щодо об'єктів і територій природно-заповідного фонду на відповідній місцевості; (в) здійснення контролю за режимом охорони та використання відповідних територій; (г) запровадження економічних важелів стимулювання охорони в межах відповідної території та (г) здійснення

просвітницької діяльності. Відповідно до вищезазначеного запропоновано внести зміни до Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

Вироблені в дисертації пропозиції та висновки стануть у нагоді при формуванні сучасних теоретичних основ екологічного права і практики застосування законодавчих приписів, а також можуть використовуватись: а) у *нормотворчій діяльності* – як підґрунтя при розробленні законодавчих норм у галузі екологічного права; б) у *науково-дослідницькій роботі* – у процесі проведення наукових пошуків із питань правової охорони довкілля, реалізації екологічної політики в децентралізаційних умовах; в) у *навчальному процесі* – при викладанні навчальної дисципліни «Екологічне право», при розробці навчально-методичних матеріалів; г) у *правовиховній роботі* – для актуалізації розглянутих у дисертації проблемних питань серед працівників органів центральної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та населення територіальних громад.

Ключові слова: місьцеве самоврядування; децентралізація; територіальні громади; сталий розвиток; екологічне управління; побутові відходи; рідкісні та такі, що перебувають під загрозою зникнення, об'єкти тваринного та рослинного світу; природно-заповідний фонд України.

SUMMARY

Tretiak A. V. Legal protection of the environment in the conditions of decentralization. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on obtaining the scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 081 «Law». – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2023.

The dissertation is devoted to the complex research of theoretical and legal bases of environmental protection in decentralization conditions. The paper reveals the content of the concepts of local self-government in terms of their environmental acceptability, determines their possible application in modern conditions. The reform of decentralization in 2014 in Ukraine is studied in terms of its real and potential impact on environmental legal relations related to household waste management, protection of rare species of fauna

and flora and regional protection of the Nature Reserve Fund of Ukraine. The relationship between sustainable development and decentralization trends in environmental decision-making is established. The best environmental experience of the EU countries, the history of which has been reformed by the system of local self-government on the principle of decentralization of power, is studied.

As a result of the research, a number of conclusions and recommendations were made, which are characterized by scientific novelty. In particular, the dissertation for the first time explored the well-known concepts of local self-government in terms of their potential impact on the implementation of environmental policy in Ukraine. Accordingly, the following conclusions were drawn: the theory of free community is considered unacceptable in the context of environmental solutions because artificial, and therefore all united territorial communities (artificial origin), created in parallel with the new administrative-territorial structure, will not be able to address issues of local importance. Similarly, the state concept is unacceptable due to the consideration of the institution of local self-government as a kind of state power for the sphere of environmental protection. The vast majority of environmental problems arise locally and the optimal level of solving these problems is local. Therefore, for their effective settlement, local authorities must be endowed with a certain autonomy of powers, which is not provided by the above concept. The concept of municipal dualism only at the theoretical level can serve as a solid basis for the implementation of a balanced environmental policy, as it involves the transfer to the local level of state powers and brings state power closer to the interests of residents. In this case, environmental solutions can be produced both at the local and central level, which fully meets environmental needs. Nevertheless, the concept of municipal dualism is characterized by a high level of ambivalence, there are risks that in the future it may become, in fact, state. The decentralization reform of 2014 in Ukraine is based on the civic concept of local self-government. The creation of united territorial communities, the introduction of financial decentralization, the introduction of the mechanism of the public budget (participation budget) are fully consistent with the civic concept of local self-government. In particular, it is established that this concept can have a significant positive effect on the

implementation of environmental policy. The theory of social service or good governance also has significant potential for the environment, because it sees the relationship between the state and citizens as a partnership, where the tasks of the state are determined in the discussion and responsibility is shared between society and the state. Some aspects of the implementation of this theory have already been declared in the Roadmap for the Implementation of the Luxembourg Declaration and in the Medium-Term Priority Action Plan of the Government until 2020. It is established that this theory can be applied in parallel with the public one.

The importance of the local factor in ensuring global sustainability is substantiated. Global goals of sustainable development need to be translated into localized ones, so sustainable development and decentralization – related concepts and local government reform can be a necessary component of achieving the goals set by the concept of sustainable or sustainable development. Nevertheless, there is a reverse trend in achieving a number of tasks related to the field of environmental protection and the need to accelerate and improve national sustainable development goals.

It is established that the decentralization reform of 2014 in Ukraine can have a positive impact on the implementation of environmental policy and the implementation of mechanisms for balanced development of environmental relations in Ukraine. In particular, through the implementation of: (a) the institution of united territorial communities, (b) spatial planning mechanisms, (c) participation budget, (d) financial decentralization and (e) cooperation of territorial communities.

The provisions on negative aspects of legal regulation that slow down the development of environmental relations in the context of decentralization have been improved: (a) imperfect allocation of financial resources by local governments; (b) the trend of declining revenues to urban budgets from 2019; (c) conflicts of segregation of duties between agencies; (d) the lack of specialized agencies for sustainable development in large cities; and (e) an imperfect mechanism for public participation in environmental matters.

It is argued that a number of European Union countries that have had experience in reforming local self-government from the standpoint of decentralization of power – form

one of the most exemplary environmental practices in the world. The tools that help to produce sustainable environmental solutions of these countries are identified: (a) inter-municipal cooperation; (b) municipal environmental programs; (c) grant support; (d) the effective application of environmental audits by local authorities (in the case of Denmark).

It has been found that today, in matters of decentralization reform implementation in Ukraine, aspects related to the distribution of powers between departments are identified as insufficiently worked out; the financial component of the reform; structures of local accountability; the presence of institutions controlling the implementation of the reform and direct participation of the public in issues related to the environment. Positive trends are observed in the coordination mechanisms of reform and cooperation of territorial communities. And some of the functions of environmental management form the basis of those negative trends observed in domestic environmental policy. And due to the introduction of changes related to increasing the role of local self-government bodies in environmental issues, strengthening the functions of environmental management appears to be possible.

It was established that as a result of the armed conflict that began on the territory of Ukraine on February 24, 2022, the system of government underwent significant, but temporary changes. But, despite this, the reform of local self-government bodies on the basis of decentralization of power is not canceled, moreover, the strengthening of legislative trends in this direction is seen. At a time when martial law is in effect on the territory of Ukraine, laws and amendments to laws are adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine, as a result of which it is possible to streamline certain issues of cooperation between territorial communities and expand legal opportunities to involve residents and public organizations in decision-making at the local level. It is concluded that such trends indicate that the decentralization reform that has begun has not lost its relevance and will continue to develop in connection with the abolition of martial law in Ukraine.

It has been established that the field of solid household waste management in Ukraine at the local level, before the adoption of the Law of Ukraine "On Waste Management", had its own legislative basis, but it was such that it did not fully correspond to modern trends. The new Law of Ukraine "On Waste Management" to a greater extent

corresponds to modern environmental threats, especially in terms of correcting many shortcomings of legal regulation, which were foreseen by the Law of Ukraine "On Waste", including: implementation of the hierarchy of waste management, involvement of local self-government bodies in the implementation and development regional waste management plans, establishment of local government tariffs for the population. Nevertheless, the new law does not fully correct the outdated provisions contained in the Law of Ukraine "On Waste", including the non-involvement of local self-government bodies in the direct participation in information and explanatory work (which was envisaged by the Draft Law "On Waste Management", but did not acquire its consolidation in the final form of the law). In addition, some duplications in the powers of state bodies and self-governing municipalities have not disappeared, and the principle of self-sufficiency, which was envisaged by the Project, but not by the new Law of Ukraine "On Waste Management", has also been withdrawn.

It is proved that today there are no effective mechanisms of regional protection of rare species of fauna and flora in Ukraine. Exceptions are regional lists of species of animals and plants that are subject to protection. The reasons why the legal basis for the protection of rare and endangered species of fauna and flora needs to be improved are highlighted: (a) formal contradiction with the established course of decentralization of power in Ukraine; (b) an inexpedient system of solving problems related to the protection of rare species based on a centralized approach; (c) lack of clarity and specificity in the powers of agencies, including local governments.

It is proposed to define rare and endangered species of flora as "a collection of wild plants, fungi, algae and non-pathogenic microorganisms that do not belong to the animal world, as well as typical plant groups that are permanently or temporarily present (growing) in natural or artificially created conditions within the territory of Ukraine, its continental shelf and exclusive (maritime) economic zone and listed in the Red or Green Book of Ukraine".

It is proposed to separate a separate subdivision in the Law of Ukraine "On Fauna" and the Law of Ukraine "On Flora", which would focus on the powers of local governments, without combining them with the central government. It is proposed to

amend Article 15 of the Law of Ukraine "On Fauna" and add the following content: "taking into account the requirements for the protection of rare and endangered species of wild animals and plants during the development of regulations; systematic work to identify the location of rare wildlife or the growth of rare wildlife; conducting educational and upbringing work among the population".

It is proposed to provide such a structure of the Law of Ukraine "On Flora", which would clearly define and delineate the functions of certain state bodies or local governments. In addition, the article, which would focus on the powers of local governments – to identify those related to the protection of rare species of flora, including: (a) taking into account the requirements for the protection of rare and endangered species; of flora during the development of regulations; (b) systematic work to identify habitats for rare flora; (c) coordinating scientific research with a view to developing scientific principles for the protection and reproduction of rare species of flora; (d) conducting educational work in the field of protection of rare species of flora.

The thesis on improving the legislation on wildlife has been supplemented and accordingly it is proposed to cover para. 8 part 1 of Art. 37 of the Law of Ukraine "On Fauna" as follows: "protection of fauna is provided by: establishing a special regime for the protection of animal species listed in the Red Book of Ukraine and lists of animal species subject to special protection in the Autonomous Republic of Crimea, regions, cities of Kiev and Sevastopol. The list and Regulations to it are approved by the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, the relevant regional, Kyiv and Sevastopol city councils".

The inconsistency of the legislation in the field of protection of the natural reserve fund of Ukraine with the decentralization course of development was established. The possibility of involving local self-government bodies in: (a) organizing the study of objects of the nature reserve fund is substantiated; (b) carrying out extensive international cooperation regarding the objects and territories of the nature reserve fund in the relevant area; (c) control over the regime of protection and use of the relevant territories; (d) introduction of economic levers to stimulate protection within the relevant territory and (e) implementation of educational activities. In accordance with the above, the dissertation

proposed to make changes to the Law of Ukraine "On the Nature Reserve Fund of Ukraine".

The theoretical provisions, conclusions, proposals and recommendations formulated in the dissertation are a kind of contribution to the theory and practice of ecological law, which can be used: a) in rule-making – as theoretical material in developing new and improving current domestic environmental legislation; b) in research work – for further research on issues related to legal protection of the environment, the implementation of environmental policy in a decentralized environment; c) in the educational process – in the teaching of the discipline "Environmental Law" and special courses in environmental law, as well as in the preparation of relevant sections of textbooks, manuals and teaching materials; d) in legal educational work – to actualize the problematic issues considered in the dissertation among employees of central executive authorities, local self-government bodies and the population of territorial communities.

Keywords: local self-government; decentralization; territorial communities; sustainable development; environmental management; household waste; rare and endangered animals and plants; nature reserve fund of Ukraine.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧКИ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ ЇЇ РЕЗУЛЬТАТІВ

Наукові праці, в яких відображені основні результати дослідження:

1. Третяк А. В. Громадівська теорія місцевого самоврядування як ефективна модель здійснення екологічної політики України на місцях: за та проти. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Київ: Гельветика. 2020. Вип. 2. Ч. 2. С. 15–19.
2. Tretiak A. V. Decentralization as a determinant of environmental policy development: problemal aspects of legal support of reform on the example of Ukraine. *KELM*. № 1 (37). 2021. P. 219–225.
3. Третяк А. В. Децентралізація як детермінанта розвитку екологічної політики: проблемні аспекти правового забезпечення реформи на прикладі України. *Ампаро*. 2021. Вип. 3. С. 19–29.
4. Третяк А. В. Перспективи розвитку законодавства у сфері поводження з відходами в умовах реформи місцевого самоврядування в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. Вип. 5. С. 52–58.

Наукові праці, в яких засвідчено апробацію матеріалів дослідження:

1. Третяк А. В. Правові проблеми у сфері поводження з побутовими відходами в контексті децентралізації. *Юридична осінь 2019 року*: збірник тез доповідей та наук. повідомлень учасників міжнар. наук-практичн. конф. молодих учених (м. Харків, 29 листопада 2019 р.). За заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. 2019. С. 74-76.
2. Третяк А. В. Децентралізаційний вектор розвитку як необхідний чинник екологічних змін в Україні. *Суспільство, економіка, право: теорія, методологія, концепції розвитку*. Матеріали 2 Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 07 – 08 лютого 2020 р.). ГО «Інститут інноваційної освіти». Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. Київ: ГО «Інститут інноваційної освіти». 2020. С. 79-81.
3. Третяк А. В. Екологічні перспективи впровадження земельної реформи в Україні. Актуальні правові проблеми земельних, аграрних та екологічних відносин

в умовах сучасної земельної реформи. Збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2020 р.). За ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Харків: Юрайт. 2020. С. 289 – 291.

4. Третьяк А. В. Legal steps to ensure a more environmentally friendly environment in Ukraine in the context of decentralized change. Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції іноземними мовами. (м. Харків, 29 травня 2020 р.) Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків: НЮУ ім. Ярослава Мудрого. 2020. С. 117 – 119.

5. Третьяк А. В. Сталий розвиток та екологічна складова в Україні: практичний вимір. *Юридична осінь 2020 року*: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (Харків, 23 листоп. 2020 р.). Харків. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. С. 188 – 191.

6. Третьяк А. В. Об'єднані територіальні громади та їх роль в процесі впровадження сталого розвитку екологічних відносин в Україні. 78 Матеріали XXVI науково-практичної конференції «*Теорія та практика сучасної юриспруденції*» (м. Харків, 20 грудня 2020 р.). Харків: Бровін. О. В. 2020. Том №2. С. 124 – 127.

7. Третьяк А. В. Інститут місцевого самоврядування як механізм реалізації екологічної політики України. Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року : матеріали "круглого столу" (Харків, 21 трав. 2021 р.) Харків: Право. С. 359 – 362.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	12
1.1. Концепції децентралізації та їх вплив на сферу охорони навколишнього природного середовища в Україні.....	12
1.2. Правове забезпечення децентралізації в контексті сталого розвитку екологічних відносин.....	30
1.3. Досвід ЄС з децентралізації в екологічній сфері.....	61
Висновки до Розділу 1.....	84
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	88
2.1. Децентралізація як чинник розвитку екологічної політики.....	88
2.2. Вплив децентралізації на екологічно безпечне поводження з побутовими відходами.....	112
2.3. Регіональні аспекти охорони рідкісних видів тваринного та рослинного світу.....	128
2.4. Збереження природно-заповідного фонду в умовах децентралізації.....	155
Висновки до Розділу 2.....	173
ВИСНОВКИ	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	190
ДОДАТОК	218

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

КМУ – Кабінет Міністрів України

НПА – нормативно-правовий акт

ОМС – органи місцевого самоврядування

ОТГ – об'єднана територіальна громада

ПЗТ – природно-заповідні території

ПЗФ – природно-заповідний фонд

ТПВ – тверді побутові відходи

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Людство протягом усього свого існування послуговувалося корисними властивостями природи, не дбаючи про її відновлення. Внаслідок такого ставлення порушився екологічний стан, а отже, значна увага тепер приділяється моніторингу та охороні довкілля. Проте протягом багатьох років питання забезпечення екологічної безпеки в Україні лише декларувалися, а на практиці майже не вирішувалися. Після набуття Україною незалежності робилися численні спроби визначити компетенції органів місцевого самоврядування на законодавчому рівні. Цьому певною мірою сприяло приєднання України до Європейської хартії місцевого самоврядування, а також укладення Угоди про партнерство і співробітництво нашої держави з Європейським Союзом.

Однак масштабна реформа з децентралізації розпочалася лише в 2014 році зі схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У згаданому документі наголошується, що діюча система місцевого самоврядування не задовольняє потреби суспільства. Актуальне функціонування ОМС належним чином не забезпечило громадам сприятливого навколишнього середовища, хоча ОТГ у процесі реформи відводиться ключова роль в ефективній організації місцевого самоврядування, оптимізації розподілу й витрачання на потреби місцевого самоврядування значних фінансових, матеріальних та інших ресурсів, які в результаті реформ почали безпосередньо надходити до місцевих бюджетів. Зауважимо, що найбільш системно й докладно основні напрямки реформування суспільних відносин в екологічній та природоресурсній сферах закріплені у Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року.

Передбачається, що в подальшому в правове регулювання значного кола суспільних відносин в окреслених сферах мають бути запроваджені інновації. Вбачається, що відповідні оптимізаційні пропозиції і дії повинні враховувати особливості різних галузей господарювання й соціального розвитку. Таку саме специфіку, що потребує особливих підходів у визначенні доцільних меж в здійсненні децентралізації влади, має сфера охорони довкілля. Неврахування цього

факту може призвести до негативних наслідків для екологічних і природоресурсних відносин.

Слід наголосити, що 24 лютого 2022 року через збройну агресію на території всієї України було запроваджено воєнний стан, з огляду на це повноваження відповідних місцевих державних адміністрацій й органів місцевого самоврядування, з урахуванням певних особливостей, встановлених законом, виконують військові адміністрації. Попри такі новації, реформування органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації владних повноважень не скасовувалося, більш того, нині спостерігається прискорення й активізація дій владних структур у цьому напрямі. Так, саме в цей період, тобто після введення воєнного стану, Верховною Радою України приймаються закони і вносяться до них зміни, завдяки яким відбувається впорядкування співробітництва територіальних громад з окремих питань і розширення правових можливостей залучення мешканців і громадських організацій до вироблення рішень на місцевому рівні.

Отже, спираючись на те, що після завершення бойових дій і скасування воєнного стану в країні всі задекларовані реформою децентралізації зміни будуть реалізовуватись, дана робота не втрачає своєї актуальності.

Виходячи з вищенаведеного, у межах дисертації планується: дослідити існуючі концепції децентралізації в Україні та їх вплив на екологічні відносини; правове забезпечення децентралізації в контексті сталого розвитку екологічних відносин; досвід ЄС з децентралізації у сфері охорони навколишнього природного середовища; розглянути децентралізацію як чинник розвитку екологічної політики; її вплив на екологічно безпечне поводження з побутовими відходами, регіональні особливості охорони рідкісних об'єктів тваринного й рослинного світу, збереження природно-заповідного фонду в умовах децентралізації і проблемні питання вдосконалення екологічного законодавства в умовах реформування системи органів місцевого самоврядування та ін.

Враховуючи активні децентралізаційні тенденції в Україні, тема дисертаційного дослідження є новою, актуальною, має велике теоретичне та практичне значення.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці таких учених – представників земельного, аграрного, екологічного права, державного будівництва та інших галузей наук, як: В. Б. Авер'янов, О. Ю. Амосов, В. І. Андрейцев, В. О. Антоненко, Г. В. Анісімова, І. М. Архипенко, М. О. Багмет, М. А. Бажинов, М. О. Баймуратов, Г. І. Балюк, Ю. М. Бардачов, О. В. Батанов, М. С. Беляков, В. М. Білявський, О. Ю. Бобровська, В. М. Боголюбов, Є. М. Борщук, І. А. Брижань, О. В. Василюк, О. О. Веклич, Н. В. Воротіна, З. В. Герасимчук, А. П. Гетьман, В. А. Голян, І. А. Грицяк, А. М. Гурова, Б. М. Данилишин, С. Д. Дубенко, Л. О. Ємець, М. І. Єрофеев, І. М. Жолобчук, В. С. Загорський, Н. В. Камінська, Ю. М. Кириченко, О. Б. Кишко-Єрлі, О. М. Кобзар, Б. В. Коваленко, О. М. Ковтун, В. І. Козак, В. М. Колмакова, О. Ю. Кононенко, М. І. Корнієнко, Т. А. Костецька, Д. А. Каргін, В. В. Кравченко, Н. Д. Красіліч, М. В. Краснова, В. С. Куйбіда, П. Ф. Кулинич, Г. М. Левіна, Т. М. Личко, І. П. Лопушинський, П. М. Любченко, О. І. Майданник, Я. В. Маленко, Н. Р. Малишева, К. В. Мануїлова, О. Ю. Матвєєва, І. В. Мізіна, Г. В. Мороз, Г. І. Мостовий, Р. П. Натуркач, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, Г. Ю. Одінцова, В. І. Олещенко, Ш. А. Омаров, І. В. Патока, Б. Є. Патон, В. В. Пилипів, О. Ю. Піддубний, М. В. Пітцик, В. В. Попко, С. М. Романко, В. Ф. Рошкевич, М. В. Рудинець, В. В. Семеняка, А. К. Соколова, О. М. Сухіна, М. О. Теплюк, Т. В. Тимочко, С. І. Тодорюк, О. А. Трегуб, М. М. Трещов, Т. О. Харченко, В. Є. Хаустова, М. А. Хвесик, Є. В. Хлобистов, І. В. Шевченко, Ю. С. Шемшученко, В. В. Шеховцов, С. В. Шутяк, В. О. Юрескул та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільової комплексної програми «Проблеми вдосконалення правового регулювання користування природними ресурсами та комплексами України» (державна реєстрація за № 0116U006161) і «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (державна реєстрація № 0111U000962). Тема дисертації затверджена вченою радою Національного

юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 4 від 22 листопада 2019 року).

Мета й завдання дослідження. Мета дослідження полягає у вирішенні наукового завдання щодо з'ясування сутності й особливостей правової охорони довкілля в умовах реформи децентралізації в Україні та вироблення обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у цій сфері.

Відповідно до зазначеної мети дисертанткою вирішувалися такі завдання:

- розкрити зміст існуючих концепцій місцевого самоврядування і проаналізувати з приводу їх впливу на реалізацію екологічної політики в Україні;
- визначити опорну на сьогодні концепцію місцевого самоврядування (відповідно до реформи децентралізації 2014 року) і визначити роль, яку вона відіграє в питаннях реалізації екологічної політики України;
- виявити існуючі причинно-наслідкові зв'язки між сформованим досвідом реформування системи органів місцевого самоврядування та продукуванням передової екологічної практики (на прикладах країн ЄС), зокрема, виділити інструменти, які сприяють формуванню правової охорони довкілля у досліджуваних країнах;
- встановити роль базового (місцевого) рівня прийняття рішень у питаннях забезпечення глобальної стійкості та досягнення задекларованих цілей сталого розвитку;
- простежити ймовірний зв'язок між концепцією сталого розвитку та децентралізацією;
- з'ясувати місце реформи децентралізації влади 2014 року в Україні в умовах реалізації концепції сталого розвитку;
- розкрити процес впровадження реформи децентралізації в Україні з точки зору реального та потенційного впливу реформи на здійснення екологічної політики і досягнення встановлених цілей збалансованого розвитку;
- виявити наявність негативних аспектів правового регулювання, які впливають на ефективність розвитку екологічних правовідносин;

– проаналізувати положення нормативно-правових актів з метою виявлення сучасного стану правового регулювання відносин у сфері поводження з побутовими відходами на місцях та регіональної охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу і природно-заповідного фонду в Україні в децентралізаційному контексті, зокрема, у взаємозв'язку з функціями екологічного управління;

– обґрунтувати повноваження, якими не наділені, але можуть бути наділені органи місцевого самоврядування у сфері поводження з побутовими відходами, охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу і природно-заповідного фонду України і встановити, яким чином ці зміни пов'язані з втіленням функцій екологічного управління;

– розробити відповідні пропозиції з удосконалення екологічного законодавства України у сферах поводження з побутовими відходами, охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу і природно-заповідного фонду України на місцевому рівні.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, які виникають у сфері правової охорони довкілля в умовах децентралізації влади в Україні.

Предметом дослідження є права охорона довкілля в умовах децентралізації влади в Україні.

Методи дослідження. Під час написання дисертації застосовано загальнофілософський (діалектичний), загальнонаукові (аналізу і синтезу, систематизації, статистичний) і спеціальні методи пізнання правових явищ (порівняльно-правовий, формально-юридичний, історико-правовий). За допомогою *діалектичного* методу вивчалися актуальний стан, тенденції розвитку правового регулювання децентралізаційної реформи і правові наслідки, які матимуть місце в екологічній сфері. *Історико-правовий метод* став у нагоди при дослідженні динаміки і тенденцій децентралізаційних процесів й екологічної політики в країнах ЄС. *Формально-юридичний* метод дозволив проаналізувати зміст нормативно-правових актів, що закладають основу реформи децентралізації 2014 року, регулюють відносини, які виникають у сфері поводження з побутовими відходами, охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу та природно-заповідного

фонду України. Застосовуючи *порівняльно-правовий* метод, між собою порівнювалося законодавство різних держав – членів ЄС з питань реалізації екологічної політики, зокрема, проводилася паралель між правовою системою України і країн Європейського Союзу. *Статистичний* метод знадобився при роботі з даними Державної служби статистики України і паспортами бюджетних програм міста Харків. Метод *систематизації* дозволив сформулювати вичерпні висновки на основі масштабного пласту проаналізованої інформації. До того ж своє застосування знайшли методи *аналізу і синтезу*, зокрема, при вивченні різних наукових точок зору і розкритті змісту всіх підрозділів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що виконана робота є першим в Україні комплексним теоретичним дослідженням проблемних аспектів правової охорони довкілля в децентралізаційних умовах. За результатами проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення, висновки, рекомендації і пропозиції, які виносяться на захист:

уперше:

– визначено роль громадівської (актуальної на сьогодні) теорії місцевого самоврядування у побудові сприятливого екологічного середовища в Україні, яка полягає у стимулюванні місцевих громад до безпосередньої участі в питаннях збереження довкілля. Виокремлено недоліки і переваги застосування даної концепції;

– доведено існування зв'язку між формуванням кращих екологічних практик у світі та наявністю досвіду реформування системи органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади (на прикладах Фінляндії, Данії та Швеції), зокрема, виокремлено інструменти, які допомагають вищезазначеним країнам продукувати стійкі екологічні рішення;

– обґрунтовано необхідність залучення органів місцевого самоврядування до виконання ряду повноважень, які, в свою чергу, корелюються з існуючими функціями екологічного управління;

удосконалено положення щодо:

- важливості місцевого рівня задля забезпечення глобальної стійкості та переведенні глобальних цілей сталого розвитку у площину локалізованих;
 - існуючого зв'язку між сталим розвитком і децентралізацією, а також встановлення реформи децентралізації влади як необхідного компоненту досягнення цілей, які декларує концепція сталого розвитку;
 - позитивних тенденцій впливу реформи децентралізації 2014 року на реалізацію екологічної політики і впровадженні механізмів збалансованого розвитку екологічних відносин в Україні;
 - виокремлення негативних аспектів правового регулювання, що уповільнюють розвиток екологічних відносин в умовах реформування;
 - сучасного стану охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу та природно-заповідного фонду в Україні на регіональному рівні;
- набули подальшого розвитку наукові положення щодо:*
- проблемних аспектів правового регулювання сфери поводження з твердими побутовими відходами на місцях в Україні та їх удосконалення;
 - пропозицій стосовно вдосконалення законодавства України у сфері поводження з побутовими відходами, охорони рідкісних об'єктів тваринного, рослинного світу та природно-заповідного фонду України, які, у тому числі, відповідають функціям екологічного управління.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вироблені в дисертації пропозиції та висновки в теорії та практиці екологічного права стануть в нагоді при формуванні сучасних теоретичних основ екологічного права і практики застосування законодавчих приписів, а також можуть використовуватися у:

- а) *нормотворчій діяльності* – як підґрунтя при розробленні законодавчих норм в галузі екологічного права;
- б) *науково-дослідницькій роботі* – у процесі проведення наукових пошуків із питань правової охорони довкілля, реалізації екологічної політики в децентралізаційних умовах;
- в) *навчальному процесі* – при викладанні навчальної дисципліни «Екологічне право», при розробці навчально-методичних матеріалів;
- г) *правовиховній роботі* – для актуалізації розглянутих в дисертації

проблемних питань серед працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та населення територіальних громад.

Апробація матеріалів дисертації. Основні наукові положення і висновки, сформульовані в дисертаційній роботі, обговорювалися на засіданнях кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, а також на міжнародних та всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях, на засіданнях «круглих столів», а саме: «Юридична осінь 2019 року» (м. Харків, 29 листопада 2019 р.); «Суспільство, економіка, право: теорія, методологія, концепції розвитку» (м. Київ, 7–8 лютого 2020 р.); «Актуальні правові проблеми земельних, аграрних та екологічних відносин в умовах сучасної земельної реформи» (м. Харків, 22 травня 2020 р.); «Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців» (м. Харків, 29 травня 2020 р.); «Юридична осінь 2020 року» (м. Харків, 23 листопада 2020 р.); «Теорія та практика сучасної юриспруденції» (м. Харків, 20 грудня 2020 р.); «Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року» (м. Харків, 21 травня 2021 р.).

Структура й обсяг дисертації визначаються її метою і завданнями, логікою та послідовністю розкриття теми й викладення результатів дослідження. Робота складається зі вступу, 2-х розділів, 7-ми підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертаційної роботи складає 219 сторінок, з яких основного тексту – 189 сторінок. Список використаних джерел налічує 250 найменувань і займає 28 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Концепції децентралізації та їх вплив на сферу охорони навколишнього природного середовища в Україні

Місцеве самоврядування як інститут становить невід'ємний елемент демократичного суспільства, необхідний для побудови сучасної державності, а також вкрай важливий для забезпечення гідного рівня життя українців. Якість і успішність проведення екологічних реформ в Україні, будь що, залежать від загального політичного курсу та організації влади, а будь-які зміни у системі муніципального будівництва, неодмінно, знайдуть своє відображення й у сфері охорони навколишнього середовища. З огляду на те, що в Україні ще у 2014 році розпочалася реформа децентралізації, вкрай важливо розглянути і досягнути концептуальні основи побудови вказаної реформи, бо саме через аналіз концепцій місцевого самоврядування можна дійти висновку про актуальний стан правового забезпечення реформи і найдоцільніші орієнтири, які мають бути враховані в ході її реалізації. Виходячи з цього за можливе вбачається дослідити й сучасний стан правової регламентації екологічних правовідносин у контексті децентралізаційних змін вітчизняного законодавства.

Проблемним аспектам екологічної політики на рівні місцевої влади приділяється увага багатьма дослідниками з різних галузей науки, серед яких: М. С. Беляков, О. О. Веклич, Н. В. Воротіна, А. П. Гетьман А. М. Гурова, Л. О. Ємець, М. І. Єрофєєв, О. Б. Кишко-Єрлі, О. М. Кобзар, Б. В. Коваленко, В. М. Колмакова, Т. А. Костецька, Н. Д. Красіліч, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, Г. М. Левіна, Я. В. Маленко, Н. Р. Малишева, Г. В. Мороз, В. І. Олещенко, І. В. Патока, О. Ю. Піддубний, С. М. Романко, В. В. Семеняка, О. М. Сухіна, Є. В. Хлобистов, І. В. Шевченко та ін.

Зокрема, питанню визначення поняття «децентралізації» присвячено увагу в працях О. Ю. Амосова, М. О. Багмета, І. А. Грицяка, Т. М. Личко, О. Ю. Матвєєвої, Г. І. Мостового, Н. Р. Нижника, О. Ю. Оболенського, Г. С. Одінцової, М. М. Трещова та ін.

Перед розглядом історичних передумов становлення місцевого самоврядування та децентралізації в Україні, а також впливу на екологічні відносини у суспільстві в Україні відомих концепцій, звернімося до існуючих трактувань, вихідного для даного підрозділу, поняття децентралізації.

Так, відповідно до енциклопедичного словника з державного управління, децентралізація у вузькому розумінні позначає «процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); а у широкому розумінні – ослаблення або скасування централізації» [1, с. 166].

За І. А. Грицяком, «децентралізація державного управління – це діяльність незалежного місцевого самоврядування внаслідок передачі їм повноважень держави, це процес розширення та зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру» [2, с. 55].

У свою чергу, Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов визначають децентралізацію як «самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, в суттєвому» [3, с. 112].

Як вказує О. Ю. Матвєєва, «децентралізація державного управління являє собою процес скорочення втручання уряду в процеси місцевого розвитку та відповідне розширення повноважень органів місцевого самоврядування» [4, с. 14].

Натомість М. О. Багмет та Т. М. Личко розглядають децентралізацію як «розширення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади за рахунок повноважень центральних органів виконавчої влади з

метою оптимізації і підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів» [5, с. 34].

На переконання Н. Р. Нижник, децентралізація – це «передача права приймати рішення на різних рівнях управління; характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації» [6, с. 16].

О. Ю. Оболенський визначає децентралізацію як «передання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем» [7, с. 111].

Як показує аналіз наведених дефініцій, «децентралізація» – це передання частини повноважень центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування і місцевим органам виконавчої влади задля задоволення регіональних і місцевих інтересів і вирішення першочергових завдань, підвищення ефективності й оптимізації управління суспільно важливими справами.

Варто додати, що науковці виокремлюються і поняття «екологічна децентралізація», зауважуючи, що вона полягає в «наданні автономним державним структурам, органам місцевого самоврядування та приватним компаніям права на використання природних ресурсів шляхом унормування цих процесів, зонування, встановлення екологічних обмежень та стандартів тощо» [8, с. 63].

З'ясувавши, що являє собою децентралізація, перейдемо до інституту місцевого самоврядування, який на українських територіях зародився здавна. «Суб'єктом міського самоврядування виступали міські громади, які користувалися значною адміністративною, господарською і судовою автономією. А після входження українських земель до складу Великого Князівства Литовського елементи місцевого самоврядування, особливо в містах та містечках, набули подальшого розвитку у формі вейтівства. В цей час виникає досить складна система взаємовідносин між центральною владою, власниками міст та міськими громадами, яка була обумовлена статусом конкретного міста» [9, с. 72].

Вагому роль з XIV століття відіграло Магдебурзьке право. «За часів національно-визвольної війни та існування Української козацької держави місцеве самоврядування набуває своєрідних форм, що було обумовлено її полково-сотенним устроєм (XVII–XVIII століття). Полки та сотні одночасно були військовими та адміністративно-територіальними одиницями і користувалися військово-адміністративним самоврядуванням» [9, с. 76; 10, с. 37].

Однак за часів перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій (XVII – початок XX століття) починається процес поступової ліквідації українських форм місцевого самоврядування. Як свідчать історичні джерела, на територіях, що відійшли до Московської держави, після підписання в 1654 р. Договору між Україною та Москвою відмічається послаблення місцевої влади. Момент видання Катериною «Жалованой грамоты на права и выгоды городам Российской империи» і «Городового Положения», тобто 21 квітня 1785 р., в Україні було фактично завершено процес уніфікації форм місцевого самоврядування за російським зразком, відправною точкою стало створення нових станових органів міського самоврядування – міських дум [9, с. 77]. Імператор Павло на короткий час повернув українським містам їх попередній устрій» [9, с. 77–78].

Зміни відбулися і на українських землях, що ввійшли до складу Австрійської імперії. Як відомо, з 1772 р. австрійський уряд обмежив права українських міст. Саме в ці часи «скасовується магдебурзьке право, все міське управління концентрується в руках магістрату. Революція 1848 р. демократизує систему організації влади в Австрійській імперії, що впливає і на місцеве самоврядування. Так, 5 березня 1862 р. був прийнятий Державний закон про «Про устрій громади і громадську виборчу ординацію», поряд з іншими, за допомогою чого утворюються самостійні міські громади і формуються органи міського самоврядування» [9, с. 79–81].

Доволі стрімко розвиток місцевого самоврядування почав відбуватись в умовах становлення Української незалежної держави в період 1917–1920 рр. «Ідея децентралізації державного управління набула логічне закріплення в Конституції

УНР від 29 квітня 1918 р. Конституція також декларувала принцип організаційної автономності місцевого самоврядування» [9, с. 83; 11, с. 68].

«Після повалення Директорії в 1920 р. та встановлення комуністичного режиму починається трагічна сторінка в історії місцевого самоврядування в Україні – всі органи місцевого самоврядування були ліквідовані та замінені органами «пролетарської диктатури» – губернськими, повітовими та волосними радами» [9, с. 84, 87, 89].

Більш, так би мовити, оптимістичний період розпочався вже в новітній історії України, коли відбувається відродження й модернізація інституту міського самоврядування. «Хронологічно початок становлення існуючої сьогодні в Україні системи територіальної організації влади та відновлення місцевого самоврядування можна пов'язати з 16 липня 1990 року – днем прийняття Декларації про державний суверенітет України. В цьому документі вперше за сімдесят років існування комуністичного режиму було проголошено відмову від «радянської» системи організації влади, декларувався намір запровадити демократичні засади та принципи організації влади» [9, с. 89].

Після прийняття Декларації про державний суверенітет в Україні було прийнято низку нормативно-правових актів, покликаних відновити і покращити систему місцевого самоврядування, зокрема, закони України «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування», який 26 березня 1992 р. був виданий у новій редакції як Закон України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (на даний час втратив чинність), «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення», «Про місцеві вибори», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також Бюджетний кодекс України, Земельний кодекс України тощо.

Упродовж 2013–2014 рр. в Україні було прийнято низку документів, що стосуються децентралізаційних змін, а саме: Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалену Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р., Угоду про коаліцію депутатських фракцій

«Європейська Україна» від 21 листопада 2014 р., закони України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р., Програму діяльності Кабінету Міністрів України, затверджену Верховною Радою України 14 квітня 2016 р., спрямовану на виконання Коаліційної Угоди, про що зазначається у її преамбулі, Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”» від 12 січня 2015 р., розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік» від 3 квітня 2017 р., Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджену Кабінетом Міністрів України 6 серпня 2014 р., та ін.

Отже, становлення сучасної системи місцевого самоврядування й поглиблення децентралізаційних процесів в Україні відбувалося тривалий час і не завершилося навіть сьогодні.

Однак (і про це йшлося в одній із публікацій, оприлюдненій у ході дослідження) для того, щоб робити рішучі кроки з реформування старої і побудови нової, ефективної системи органів місцевого самоврядування, передусім треба визначитися з тим, «на яку теоретичну модель організації органів місцевого самоврядування слід спиратися» [12, с. 16].

Розглядаючи різні теорії місцевого самоврядування, слід згадати німецького теоретика державного будівництва Й. Альтазіуса, який презентував федеральну теорію народного суверенітету і сформулював принцип субсидіарності, згідно з яким повноваженнями наділяється місцевий рівень, і тільки у разі, якщо ОМС не можуть виконувати свої обов'язки, повноваження передаються органам вищого рівня [13, с. 10].

Крім згаданої, сьогодні наукова спільнота виокремлюються наступні теорії місцевого самоврядування: 1) теорія вільної громади; 2) громадівська теорія; 3) державницька теорія; 4) теорія муніципального дуалізму (громадівсько-державницька теорія); 5) теорія соціального обслуговування (належного врядування) [12, с. 16]. Розглянемо їх.

Так, теорію вільної громади у 19 столітті вперше обґрунтував Дж. Локк [14, с. 37]. Серед представників цієї теоретичної концепції: Г. Аренс, Н. Гербер, О. Гірке, Т. Джеферсон, О. Лабанд, Е. Мейєр, О. Ресслер, Б. Чичерін [14, с. 38].

Як наголошував основоположник теорії, що досліджується, поряд із трьома гілками влади існує природна [15, с. 207–208]. Теорія вільної громади передбачає, що влада не належить державі, а територіальні громади, що склалася природним шляхом, самоврядно вирішують свої проблеми. Більш того, це право для них є невід’ємним [14, с. 37].

Виділимо основні засади теорії вільної громади: 1) суб’єкти права на місцеве самоврядування мають природне походження, ті, що утворилися штучно (засобами районування) до них не відносяться і не мають права приймати відповідні рішення на місцевому рівні; 2) ОМС формуються членами громад; 3) недержавна природа місцевих питань; 4) ОМС не входять до системи державної влади; 5) центральна влада здійснює лише адміністративний контроль за діяльністю ОМС [16, с. 49–50].

Як зазначав А. Токвіль, «у громаді народ є джерелом влади, у суспільстві більше, ніж у громаді, він ніде не здійснює безпосередньо своєї влади» [17, с. 63–65]. У сучасних умовах теорія вільної громади майже не застосовується різного роду причин [18, с. 10].

Теорія вільної громади з часом еволюціонувала в *громадівську теорію*, згідно з якою ОМС вважаються автономними щодо центральної влади, а влада належить громадам, які є відмінними від державної влади [14, с. 40]. «Ряд концептуальних положень цієї теорії збігаються з положеннями теорії вільної громади, однак пріоритетною є господарська природа діяльності органів місцевого самоврядування та їх недержавний характер» [19, с. 23].

Громадівська теорія місцевого самоврядування розглядає територіальний колектив (громаду) та його органи як «суб’єкт і джерело такої публічної влади, яка не належить державі, а є самостійною, так званою «муніципальною владою». Додамо, що дана теорія започаткована практикою державотворення Сполучених Штатів Америки. Як відомо, створення цієї держави починалося з формування

самоврядних громад – переселенців, які з часом об'єдналися у державні утворення – штати, які згодом об'єдналися у федерацію – Сполучені Штати Америки» [20, с. 56].

Первинними суб'єктами місцевого самоврядування у громадівській теорії виступають громади як самостійне джерело публічної влади. «Громада не підпорядковується центральній владі держави у вирішенні питань місцевого значення, органи місцевого самоврядування незалежні і самостійні в своїй діяльності, керуються законом» [19, с. 23, 24].

Варто додати, що багато вітчизняних вчених, зокрема І. Я. Франко, децентралізовану державу вважав найбільш доцільною формою організації влади. Так, на переконання згаданого вченого, громадівська концепція, є найбільш сприятливою для реалізації самоврядних повноважень громадами [14, с. 41, 43].

Прямо протилежною громадівській доктрині місцевого самоврядування виступає *державницька*, до представників якої відносяться: Л. Штейн, Р. Гнейст, К. Ф. Шеремет, Г. М. Чеботарьов, В. В. Куликов, А. О. Безуглов, С. О. Солдатов та ін. Дана теорія набула поширення у середині XIX ст. «Основні положення даної теорії було розроблено німецькими вченими Л. Штейном та Р. Гнейстом. В основі ідеї – децентралізована державна влада [18, с. 8]. ОМС наділяються виконавчими повноваженнями і транслують завдання державної влади на місцях [14, с. 43].

Державницька теорія передбачає, що ОМС – це різновид державної влади і їх повноваження так само походять від держави [21, с. 132, 133].

Певним компромісом між державницькою і громадівською доктринами вважається теорія *муніципального дуалізму*, представниками якої є М. П. Орзіх, М. О. Бажинов, В. В. Кравченко, М. В. Пітцик, О. Є. Кутафін, В. І. Фадєєв та ін. За ідеологією цієї концепції державна влада «наближується» до муніципалітетів і передбачає державно-суспільне регулювання суспільних відносин на рівні територіальних громад [22, с. 90].

Як підкреслюють В. В. Кравченко і М. В. Пітцик, розкриваючи особливості місцевого самоврядування, його місця у механізмі соціального управління, воно має подвійну природу: з одного боку, є формою публічної влади (у системі місцевого самоврядування можуть видаватися загальнообов'язкові рішення, виконання яких

забезпечується примусовою силою держави), з другого – інститутом громадянського суспільства [21, с. 136; 23, с. 73].

Головними ознаками даної теорії вважається те, що: 1) фінансові і правові правомочності розмежовують ОМС та центральну владу; 2) ніхто не переважає у питаннях прийняття рішень; 3) взаємозв'язок місцевих надходжень з прямими податками та ін. доходами; 4) спільна участь у збиранні податків; 5) застосування компромісного підходу до врегулювання між центром та громадами; 6) високий рівень представництва інтересів; 7) паралельне функціонування урядових і неурядових організацій [24, с. 25, 26].

Втім, дана теорія є ненадійною через свою подвійну природу. Якщо підходити з практичної точки зору, то існує великий ризик переходу впливу у питаннях врегулювання суспільних відносин на місцях до однієї з систем у майбутньому [14, с. 48, 49].

У 80–90-х рр. ХХ століття почала своє зародження модель «*New Public Management*» (*Нове публічне управління*). В її основу закладено принципи результативності, пошуку інновацій та запровадження принципів бізнесу в публічне управління [25, с. 97]. За цією моделлю досягнення ефективних результатів може відбуватись за умови автономізації політичних інституцій [26, с. 153].

Органи місцевого самоврядування є інструментом соціального обслуговування, що обґрунтовано теорією **соціального обслуговування (належного врядування)**, в межах якої завдання ОМС полягає в наданні населенню великого та якісного набору послуг [14, с. 51]. Теорія належного врядування визначає відносини між державою і громадянами як партнерські. Завдання держави формуються в процесі суспільної дискусії. «Існує багато точок зору стосовно того, що саме входить до належного врядування, тому його порядок денний можна розглядати як занадто довгий і заважкий для країн, які тільки виходять на цей шлях. Разом з тим, досягнення належного врядування є процесом, який можна запроваджувати поступово, відповідно до потреб, пріоритетів і здатностей» [27, с. 12].

Дослідивши відомі концепції місцевого самоврядування, звернімось до екологічної складової і визначимо прийнятність перелічених моделей організації влади на місцях для сфери охорони навколишнього природного середовища.

Першою розглядалася *теорія вільної громади*. Вона не даремно вже давно не використовується як концептуальна основа побудови влади на місцях і є дуже застарілою через те, що має низку недоліків для різних сфер суспільного життя, зокрема, екологічної. Виходячи з ключових положень даної теорії, територіальні одиниці «штучного» походження, які мають державні витоки і яких в Україні існує багато, не можуть претендувати на природний характер свого права на самоврядування. Особливо дивно це виглядає у світлі сучасної реформи адміністративно-територіального устрою України. Отже, в даному випадку, мова йде про потенційне унеможливлення реалізації деякими «штучно» створеними або створеними в процесі районування територіальними одиницями свого права на місцеве самоврядування. А отже і реалізації своїх «місцевих» прав на безпечне довкілля.

У зв'язку з наведеним варто зупинитися й на проведенні комплексної екологічної політики держави, що є важливим. Тільки такий підхід може гарантувати збереження навколишнього природного середовища як у містах, так і на території всієї держави. Адже місцеві екологічні виклики є частиною державних екологічних проблем і вирішувати їх потрібно спільно. Повинен існувати єдиний підхід щодо збереження природних об'єктів та комплексів, підтримання високої якості навколишнього природного середовища як на загальнодержавному рівні, так і на місцях. А концепція вільної громади, у свою чергу, наполягає на невтручанні держави в місцеві справи. Що, з поглядів реалізації єдиної державної екологічної політики, вбачається хибним.

Тож, з екологічно упередженої точки зору ця модель організації влади на місцях є дуже застарілою і не може застосовуватись в сучасних умовах.

Розглядаючи ідейні витоки *державницької теорії* місцевого самоврядування з точки зору їх прикладного значення для сфери охорони навколишнього

природного середовища, важливим для з'ясування видається походження екологічних проблем.

Розмірковуючи щодо найбільш оптимальних рівнів їх вирішення в Україні, Н. Р. Малишева передбачає «поділ проблеми на основні складові: 1) рівень, на якому «зароджуються» певні екологічні проблеми (природа їх походження); 2) сфера поширення негативних екологічних наслідків та 3) оптимальні рівні їх подолання. Екологічні проблеми здебільшого виникають на локальному рівні, тобто їх джерело має прив'язку до певної території». Далі вчена свої висновки пояснює. На її переконання, усі функції управління з ідентифікації проблеми, її фіксації, оцінки масштабів, моніторингу у джерелі походження, дозвольно-ліцензійних процедур, контролю за джерелами екологічних проблем, притягнення до відповідальності винних у порушеннях, а також частково зі стимулювання попереджувальних заходів мають виконуватися на локальному рівні. У тому ж випадку, коли вказані функції надто централізовані, то необхідно терміново вдаватися до заходів децентралізації. Ключовим з огляду на тему дослідження є те, що екологічні проблеми за масштабами наслідків учена поділяє на: глобальні, регіональні й локальні, додаючи, що оптимальний рівень їх вирішення повинен враховувати як джерело походження, так і масштаби поширення [12, с. 17–18; 28, с. 267–269].

Звісно, для сфери охорони довкілля дуже важливим видається комплексний, єдиний загальнодержавний підхід, бо «екологічна сфера належить до векторів національної безпеки і саме держава відповідає за її забезпечення» [28, с. 272]. Проте екологічні проблеми можуть виникати на локальному рівні, так само і поширювати свої негативні наслідки локально. Виходячи з цього, втручання державних органів у діяльність із нівелювання існуючих екологічних загроз не завжди доцільне. Більше того, таке втручання може навіть зашкодити, бо невід'ємним чинником успіху при подоланні наявних екологічних викликів є вчасне і швидке реагування, чому можуть завадити надмірні бюрократичні процедури, що тягнуть за собою залучення державного апарату і процедур.

Так, за законодавством України органам місцевого самоврядування надаються повноваження у сфері право на оголошення певної місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації, однак процедури ініціювання і вимог щодо оформлення відповідної місцевої пропозиції воно не містить. Зрозуміло, це «ускладнює реалізацію місцевих ініціатив, оскільки за державними органами залишається свобода вибору способу (форми) реагування на них. Як свідчить практика, таке реагування не завжди може задовольнити місцеві запити». Яскравим прикладом, на наш погляд, є випадок із селом Сенчі на Полтавщині, де діє близько 100 свердловин з видобутку вуглеводнів, що становить понад 100 % загальної кількості в межах Полтавської області. Як відомо, питання про оголошення території села зоною надзвичайної екологічної ситуації, незважаючи на те, що наявність свердловин призводить до екологічного забруднення довкілля, ускладнює екологічну ситуацію до критичних меж, так і не було вирішено. У той же час у селі «унаслідок забруднення підземних водоносних горизонтів нафтопродуктами, органічними сполуками, фенолами, нітратами, патогенними мікроорганізмами, вода в колодязях непридатна не лише для пиття, а навіть для технічних потреб тощо» [29, с. 295; 30]. На нашу думку, вказане має братися до уваги і визнаватися підставою оголошення території села зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Як бачимо, роль органів місцевого самоврядування при вирішенні екологічних питань і усуненні локальних загроз вкрай важлива, оскільки через надмірну бюрократію органи державної виконавчої влади не спроможні належним чином вирішити місцеві питання, що стосуються довкілля. Тож, з точки зору пошуків найбільш оптимальної і ефективною доктрини місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища, державницька більше заслуговує на негативну, ніж на позитивну оцінку.

Стосовно доктрини *муниципального дуалізму* зауважимо, що вона з поглядів екологічної доцільності певною мірою видається привабливою, бо, як вже зазначалось раніше, для забезпечення сприятливого і безпечного природного середовища в Україні, важливим є поєднання як комплексного загальнодержавного підходу до визначення єдиної екологічної політики в країні, так і локальний або

регіональний підходу по вирішенню назрілих екологічних проблем, які не потребують втручання держави. Але, погоджуючись з думкою О. В. Батанова, слід відзначити, що теорію муніципального дуалізму чекає неминуча переорієнтація на державницьку доктрину місцевого самоврядування, яка має суттєві недоліки для екологічної сфери. Україна на сьогоднішній день знаходиться в, так званому, «перехідному» стані, процеси реформування системи органів місцевого самоврядування все ще тривають, отже, для нашої країни в даний час потрібно орієнтуватись на таку модель побудови органів місцевого самоврядування, яка буде характеризуватися мінімальною амбівалентністю.

Також, сумнівною видається делегована складова дуалістичної моделі, бо на практиці, для ефективної реалізації делегованих функцій – вони повинні бути вичерпно передбачені і чітко прописані, а це вкрай складно впровадити. Тож, дуалістична модель організації влади на місцях, через свої негативні і мінливі характеристики, для побудови екологічно безпечного довкілля в Україні, не підходить.

Значно кращою з точки зору екологічної сфери виглядає *громадівська концепція* побудови влади на місцях і, що приємно зазначити, бо сучасна українська модель місцевого самоврядування надає перевагу саме їй. З 1990 року в Україні громадівська та державницька теорії змінювали одна одну. Так, «у 1990 р. перевагу було віддано державницькій теорії місцевого самоврядування, що було закріплено в Законі «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування», у 1992 р. – громадівській теорії, відповідно до Закону «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». У 1994 р. в Україні знов повернулися до державницької теорії місцевого самоврядування (Закон «Про формування місцевих органів влади і самоврядування»), у 1995 р., у зв'язку з підписанням конституційного Договору, знов було віддано перевагу громадівській теорії» [20, с. 56; 12]. У Конституції України від 28 червня 1996 року теж простежується примат саме громадівської теорії. Така позиція зрозуміла і найбільш прийнятна, оскільки «громадяни найчастіше сприймають публічну владу через громади, які мають одержати можливість діяти ефективно. Ця можливість має забезпечуватися

фінансовою автономією районів та громад та відповідною нормативно-правовою базою» [31, с. 25].

Як відомо, з 2014 року в Україні розпочалась доволі очікувана і важлива реформа децентралізації, яка передбачає передачу повноважень і ресурсів на нижчі рівні публічного управління. Зазначена реформа створює значне підґрунтя для проведення всеохоплюючих національних реформ, що зачіпають всі базові сфери суспільного життя, зокрема сферу охорони навколишнього природного середовища [12, с. 18].

У межах децентралізаційного напрямку було прийнято низку важливих нормативно-правових актів, які надають територіальним громадам більше можливостей з охорони довкілля. Так, відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р., затвердженої КМУ, законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. і «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. вдалося створити об'єднані територіальні громади – дієвий інститут місцевого самоврядування [12, с. 18].

«Як приклад позитивних екологічних зрушень, що відбулися завдяки створенню об'єднаних територіальних громад (далі - ОТГ), можна навести Жданівську сільську ОТГ (Вінницька область), яка повноцінно працює вже не один рік, об'єднала лише села, без міст. Незважаючи на невисоку кількість жителів, громада постійно нарощує свій економічний потенціал. В ОТГ запроваджене роздільне збирання сміття, навіть у школах встановлені спеціальні контейнери. У громаді створено сім контейнерних майданчиків, де здійснюється сортування сміття на три фракції – скло, пластик та органічні відходи. Вторинну сировину громада здає приватній компанії, а органіку складають на сміттєвому полігоні» [12, с. 17; 32].

Крім того, завдяки змінам, внесеними до Бюджетного і Податкового кодексів, вдалось здійснити кроки щодо фінансової децентралізації, яка в свою чергу, розширює повноваження громад в екологічній сфері. «Важливість фінансової децентралізації у сфері екології та природокористування підтверджують конкретні

факти. Так, за даними Головного управління ДФС у Вінницькій області, потягом 2018 року за використання природних запасів Вінниччини (лісів, водних ресурсів, землі та надр) платники податків перерахували до зведеного бюджету понад 958,6 млн грн. Вказана сума майже на 73,0 млн грн перевищує прогнозовані показники та на 114,9 млн грн – аналогічні надходження 2017 року. У загальній сумі сплачених, так званих, ресурсних платежів найбільше перераховано плати за землю – близько 842,7 млн грн або майже 88 відсотків. Наступною за розміром є рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів – близько 44,8 млн грн або понад 4,7 відсотків. Рентна плата за спеціальне водокористування становить майже 40,5 млн грн або трохи більше 4,2 відсотків» [33].

У контексті сприяння поширенню більш спроможних громад, важливим буде відзначити такий «новітній фінансовий механізм, як громадський бюджет. Він є новим важливим явищем у бюджетних відносинах України, яке відображає максимальну участь громадян в управлінні бюджетними справами. Партисипаторний бюджет (громадський бюджет, або бюджет участі) – це демократичний процес дискусії та прийняття рішень, в якому кожен житель населеного пункту вирішує, у який спосіб витратити частину місцевих ресурсів» [29, с. 160, 161; 12]. Підтвердженням сказаному є той факт, що «за короткий період з часу створення громадського бюджету у багатьох містах України вже реалізована велика кількість важливих та необхідних населенню проєктів» [29, с. 165].

Крім того, рішенням Харківської міської ради у 2019 році були затверджені проєкти-переможці громадського бюджету (бюджету участі), серед яких багато проєктів, що стосуються охорони довкілля. Наприклад: птахи Харкова, Червона книга рослин Харкова, Kharkiv Recycling, Станція екомоніторингу, Municipal Recycling System, Kharkiv mobile recycling. Все це доводить, що ідея бюджету участі дає змогу громадянам активно і безпосередньо приймати участь у створенні екологічно безпечного довкілля на рівні своїх громад [34].

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [35], яка є чинною і наразі, стверджується, що територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і будуть нести відповідальність за прогрес всієї

країни. Крім того, не менше значення має й положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 року, в якому наголошується, що «для оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративного устрою необхідно забезпечити удосконалення системи залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їх реалізацією» [36].

Не можна оминати й певні негативні аспекти реформи з децентралізації. Слід відзначити, що «в травні 2015 року в Києві Асоціацією міст України в рамках проєкту USAID «Ініціатива захисту прав та законних інтересів самоврядування в Україні (Діалог)» була організована та проходила секція з питань екологічної політики та природокористування. На засідання секції були запрошені керівники структурних підрозділів з питань екології міст – членів згаданої Асоціації, провідні науковці у сфері екології та природокористування та представники громадських організацій, що займаються проблемами екології». В межах даної секції учасники засідання обговорили проблемні питання вищезгаданої сфери та висловили свої зауваження і пропозиції, які стосувалися, насамперед, «необхідності проведення діагностики екологічної безпеки регіону, бо наразі взаємодія між суб'єктами системи моніторингу довкілля та органами місцевого самоврядування відсутня. Представники міст запропонували внести органи місцевого самоврядування до переліку суб'єктів системи моніторингу. Також наголошувалось на відсутності у органів місцевого самоврядування повноважень самостійно використовувати місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища на передбачені Законом природоохоронні заходи. Зазначалось і про те, що немає визначеного механізму контролюючих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері охорони природи і є необхідність усунення неузгодженості законодавства в частині контролю та притягнення до адміністративної відповідальності у сфері охорони зелених насаджень та ін.» [37; 12].

Теорія *належного врядування* інтерпретує діяльність органів публічної влади з позиції пріоритету прав і свобод людини, її запитів і потреб, на задоволення яких

спрямована їх діяльність. Крім того, згідно з її ключовими посланнями безпечно довкілля серед усіх першочергових потреб людини посідає чи не найперше місце, бо без сприятливого середовища існування людство взагалі може загинути.

Про актуальність наведеного говорить і те, що в Орхуському центрі Міністерства екології та природних ресурсів (зараз – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України) 18 жовтня 2017 року відбулося засідання круглого столу «Цілі та завдання належного екологічного врядування в контексті впровадження Люксембурзької декларації» в рамках проєкту з реформування екологічного врядування згідно європейських принципів. На засіданні було представлено Дорожню карту щодо імплементації положень Люксембурзької декларації, де вказано, що «метою реформи екологічного врядування є відкриття процесу формування політики з метою більшого ступеня інтегрованості та відповідальності за ефективнішу політику, спрямовану на ліквідацію прогалів між запланованим і виконаним. Належне екологічне врядування ґрунтується на інтеграції екологічної політики та реалізації природоохоронних повноважень як загальної основи для процесу прийняття рішень у різних галузях економіки та в цілому як однієї з трьох інтегрованих опор сталого розвитку, що потребує високого ступеня узгодженості екологічної та секторальної політик. Ключовими аспектами досягнення належного екологічного врядування є залучення заінтересованих сторін, доступ до інформації, належне фінансування, прозорість і підзвітність» [38].

Підсумовуючи, слід вказати, що всі розглянуті доктрини мають свої недоліки, однак дві з них є найбільш оптимістичними та потенційно дієвими для екологічного життя українців у порівнянні з іншими, це теорія належного врядування і переважно застосована сьогодні в Україні, громадівська.

Із часів запровадження реформи децентралізації 2014 року «Україна не змінила свій курс, спрямований на громадівську концепцію місцевого самоврядування. Більш того, вона його укріпила і з 2014 року усі територіальні громади поступово перетворюються у більш розвинену, логічну і сприятливу для екологічної сфери форму організації – об'єднані територіальні громади. Ця теза підтверджується непоодинокими прикладами плідної та корисної кооперації

мешканців об'єднаних територіальних громад у сфері збереження безпечного довкілля» [12, с. 18].

Вагомим є позитивний вплив фінансової децентралізації, бо у «громад, наразі, виникло більше ресурсних можливостей для профілактики і боротьби з локальними екологічними загрозами, а вони, в свою чергу, допомагають вибудовувати і кращу державну екологічну картину» [12, с. 18].

Не оминаючи наявних негативних аспектів вказаної доктрини, зауважимо, що будь-які організаційні трансформації всередині країни не можуть обійтися без застережень і небажаних проявів. Так, не можна не погодитись зі слушною думкою Н. Р. Малишевої стосовно виваженості децентралізації, бо «екологічна сфера – це сфера, яка належить до векторів національної безпеки і, в першу чергу, саме держава відповідає за її забезпечення» [28, с. 272]. Тож, у межах стрімкого децентралізаційного руху, не слід забувати і нехтувати тим, що стратегічно важлива для життя українців сфера охорони довкілля не може існувати без органів центральної влади.

Крім того, «законодавцем приділено недостатню увагу інституціональній складовій децентралізації і, наразі, є певні недопрацювання і колізії у правовому регулюванні повноважень органів місцевого самоврядування, котрі підлягають розгляду, обговоренню і вирішенню. Але на них, водночас, звертається увага провідними науковцями, представниками органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань» [12, с. 18].

Проте, незважаючи на наявні недоліки, без яких важко уявити втілення в життя будь-яких концепцій і доктрин, громадська модель місцевого самоврядування як концептуальна основа сучасної вітчизняної політики місцевого самоврядування досить переконлива для сфери охорони навколишнього природного середовища та заслуговує на позитивну оцінку.

Беручи до уваги сучасні концептуальні орієнтири побудови органів місцевої влади, слід відзначити, що різні моделі місцевого самоврядування впливали і продовжують впливати одна на одну, можлива і певна їх комбінація. Громадська доктрина побудови органів місцевого самоврядування може впроваджуватись і

реалізовуватись в Україні поряд і у певному поєднанні із концепцією належного врядування, яка є потенційно ефективною і виправданою для екологічної сфери. Підтвердженням є те, що подібні наміри вже втілюються у таких документах як Дорожня карта щодо впровадження Люксембурзької декларації та Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, де належне екологічне врядування зазначене як один із пріоритетів в сфері охорони довкілля та раціонального природокористування.

Сьогодні впевнено можна стверджувати, що громадівська доктрина місцевого самоврядування, яка найбільшим чином відображена у чинному законодавстві України, має беззаперечний позитивний вплив на сферу довкілля. Реформа децентралізації, яка розпочалась у 2014 року, активізувала місцеве населення і відтепер громади стали більш вимогливими до сфери охорони навколишнього природного середовища. Через багаторічне нехтування екологічною складовою, незадовільну екологічну політику як на державному, так і на місцевих рівнях, саме запровадження реформи надає більших можливостей і перспектив розвитку в сфері охорони навколишнього природного середовища на місцях, що стало вкрай важливим і необхідним для українського суспільства, оскільки це спонукає місцеву владу до вчинення рішучих дій з вирішення назрілих екологічних проблем в регіонах, а самі громади – до безпосередньої участі, що сприятиме руйнуванню застарілого ставлення до збереження і відтворення навколишнього природного середовища як у самого місцевого населення, так і в ОМС.

1.2. Правове забезпечення децентралізації в контексті сталого розвитку екологічних відносин

«Децентралізація», «сталий розвиток» (або «збалансований розвиток») – відмінні, але пов'язані між собою і поширені сьогодні поняття, які вживаються в різних галузях знань. Крім того, ними оперують не тільки науковці, а й політики, фахівці та представники різних сфер суспільного життя. У першому підрозділі дисертації доведено, що реформа децентралізації, яка ще не завершилась, містить

вагомий потенціал по забезпеченню екологічно безпечного довкілля як на рівні громад, так і на території всієї країни. У свою чергу, сталий розвиток на сьогодні – безальтернативна стратегія розвитку нашої країни, отже можна впевнено стверджувати, що реформа місцевого самоврядування 2014 року стане запорукою успішної її реалізації. Тож, у межах даного підрозділу будуть дослідженні різні підходи щодо визначення поняття «сталого розвитку», аспекти становлення і закріплення вказаної концепції як на міжнародній арені, так і в Україні, а також дослідження реального стану та перспектив забезпечення сталого розвитку екологічних відносин в умовах децентралізаційних змін, що відбуваються в Україні.

Проблематика впровадження і функціонування концепції сталого розвитку в Україні останнім часом все більше привертає увагу науковців. У працях окреслене питання вивчалось багатьма вченими, серед них: Г. В. Анісімова, В. М. Білявський, О. Ю. Бобровська, В. М. Боголюбов, А. О. Болдак, Є. М. Борщук, І. А. Брижань, З. М. Бурик, С. В. Войтко, А. П. Гетьман, П. М. Григорук, І. М. Джигирей, К. В. Євремів, А. С. Євстігнєєв, І. М. Жолобчук, В. С. Загорський, М. З. Згуровський, А. М. Іщенко, О. А. Касаткіна, М. О. Клименко, О. Ю. Кононенко, І. В. Кошкалда, Л. О. Креп, Л. Ц. Масловська, Т. А. Маторина, Л. Г. Мельник, А. А. Мельниченко, С. В. Мельниченко, О. М. Пасічний, Л. Е. Піскунова, В. А. Прилипко, А. П. Садовенко, Ю. М. Саталкін, В. І. Середа, Г. О. Статюха, Т. В. Тимочко, В. В. Тишковець, А. Д. Урсул, Т. А. Урсул, Т. Ю. Федорова, М. А. Хвесик, Є. В. Хлобистов та ін.

Пристаюючи до висвітлення питання, передусім укажемо, що представниками сучасної вітчизняної науки сформовано багато різних підходів до визначення і трактування терміна «сталий розвиток». Зокрема, у чотирнадцятому томі Великої української юридичної енциклопедії з екологічного права констатується, що це «такий розвиток суспільства, що дозволяє задовольняти потреби нинішнього покоління, не завдаючи при цьому шкоди можливостям майбутніх поколінь для задоволення їхніх життєвих потреб. Також, це форма такої взаємодії суспільства і природи, за якої зберігається біосфера та забезпечуються виживання й розвиток людства. Основна концепція сталого розвитку базується на

одночасному та гармонійному забезпеченні реалізації екологічних, економічних та соціальних факторів як основних стовпів теорії» [39, с. 189; 40, с. 694–695].

Натомість В. С. Загорський, І. М. Жолобчук, Є. М. Борщук вказують, що поняття «сталий розвиток» – «це складна і об’ємна наукова категорія, яка є основою певного способу бачення реальності та відображає новий етап розвитку соціально-економічної системи. Сталий розвиток можна трактувати як такий розвиток складної системи природа – суспільство», який забезпечує, з одного боку, поліпшення якості життя людей, а з іншого – поліпшення якості навколишнього середовища, що призводять до підвищення стійкості цієї системи впродовж необмежено довгого періоду часу» [41, с. 12].

У свою чергу, І. А. Брижань зазначає, що «більшістю вчених сталий розвиток розглядається як сума трьох складових – екологічного, економічного та соціального розвитку. Однак таке складне явище як сталий розвиток потрібно розглядати не як суму окремих вище перехованих елементів сфер діяльності людини, а як систему, що представляє собою множину елементів, які знаходяться у взаємодії, відносинах, зв’язках і завдяки цьому представляють собою цілісність» [42, с. 128].

Як стверджує З. В. Герасимчук, «сталий розвиток – це процес забезпечення функціонування територіальної системи з заданими параметрами в певних умовах протягом необхідного проміжку часу, що веде до гармонізації факторів виробництва та поліпшення якості життя сучасних і наступних поколінь за обставин збереження і поетапного відтворення цілісності навколишнього середовища» [43, с. 28].

Незважаючи на те, що багатьма вітчизняними вченими проводилися дослідження концепції сталого розвитку, робилися спроби вдосконалення її дефініції, сам термін вперше з’явився і вже набув чіткого визначення на міжнародній арені.

У «1980 році вийшла «Всесвітня стратегія охорони природи» (ВСОП), підготовлена Міжнародною спілкою охорони природи (МСОП). Ця стратегія висунула принципово нове положення: збереження природи нерозривно пов’язане з питаннями розвитку. Розвиток суспільства має відбуватися за умови збереження природи» [44].

Згодом, а саме в 1983 році, під керівництвом прем'єр-міністра Норвегії Гру Харлем Брундтланд «було Створено Міжнародну комісію з навколишнього середовища і розвитку (МКНСР або World Commission on Environment and Development – WCED). До завдань Комісії входила розробка основних принципів, індикаторів сталого розвитку, а також глобальної еколого-економічної програми дій, як на найближче десятиліття, так і на довгострокову перспективу» [45, с. 16]. За результатами роботи була видана доповідь «Наше спільне майбутнє», «яку в 1987 році опублікувала голова Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку Г. Х. Брундтланд. У ній вперше було точно визначено поняття збалансованого розвитку, що розуміється як *розвиток, за якого нинішні покоління задовольняють свої потреби, при цьому не ставлячи під загрозу можливість задовольняти потреби майбутніх поколінь*» [39, с. 188; 44].

Після першого і доволі вичерпного трактування у 1987 році терміна «сталий розвиток» розпочалось його активне становлення в якості провідної концепції сучасного розвитку суспільства. З тих пір цей процес активно проходить на міжнародній арені та нерозривно пов'язаний з прийняттям низки важливих програм та інших міжнародно-правових актів.

Першою і важливою в контексті становлення сталого розвитку в 1992 році була Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку, яка проходила в Ріо-де-Жанейро. У рамках цієї Конференції було прийнято низку підсумкових документів, серед яких: *Конвенція про охорону біологічного різноманіття; Рамкова конвенція про зміну клімату; Конвенція про боротьбу з опустелюванням; Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку; Порядок денний на XXI століття і Декларація щодо напряму розвитку, охорони та використання лісів.* Варто сказати, що ключовим документом у сфері природоохоронної діяльності та впровадження збалансованого розвитку на сьогодні залишається *Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку.* У свою чергу, «Порядок денний на XXI століття» рекомендує кожній країні розробити національну стратегію збалансованого розвитку з урахуванням необхідних природоохоронних заходів [44]. Слід додати, що відправною точкою для проведення конференцій,

покликаних підбивати проміжні підсумки просування у визначеному напрямі з періодичністю 5 і 10 років став саме 1992 рік [45, с. 17].

Так, згодом, а саме у 1997 році, тобто рівно через п'ять років, питанням збалансованого розвитку було присвячено спеціальну сесію Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Ріо+5», де увага приділялась огляду й оцінці виконання Порядку денного на XXI століття.

Наступна провідна Конференція на шляху підтримки сталого курсу розвитку людства відбулась в 2002 році в Йоганнесбурзі, де «було представлено огляд десятирічного досвіду просування до збалансованого розвитку. За підсумками Йоганнесбурзького саміту було прийнято два документи: Йоганнесбурзька декларація зі збалансованого розвитку та План виконання рішень Порядку денного на XXI століття» [44].

«Важливою віхою у формуванні механізмів реалізації цілей сталого розвитку став 2000 рік, коли у Нью-Йорку Відбувся Саміт тисячоліття (189 країн-учасників), де ООН прийняла програму по боротьбі з бідністю та забезпечення загального підвищення рівня життя під назвою «Цілі розвитку тисячоліття». Досягнення поставлених цілей було заплановано на 2015 рік. На глобальному рівні затверджено 8 цілей, серед яких забезпечення екологічної стійкості та забезпечення глобального партнерства в цілях сталого розвитку. Кожна країна мала уточнити цілі розвитку відповідно до гостроти прояву відповідних проблем, що і визначає критерії досягнення цілей» [45, с. 18].

Вже вдруге в Ріо-де-Жанейро з 20 по 22 червня 2012 року відбулась Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо – 2012», «в рамках якої світові лідери, представники міждержавних та неурядових організацій, бізнесу та інших груп інтересів підбивали підсумки міжнародних зусиль у напрямку сталого розвитку людства, здійснені з часу історичного «Саміту Землі» (Конференції Ріо, 1992), а також спільно виробляли концепцію подальших дій із сталого розвитку. За результатами Конференції Ріо+20 Глави держав і урядів підписали підсумковий документ Конференції. В ході численних обговорень, що проходили у 2011–2012 рр., розроблено робочий проєкт документа (так званий «Нульовий проєкт»).

Проект базується на трьох стовпах сталого розвитку (соціальний, економічний та екологічний)» [46]. А головним документом Конференції «Ріо+20» стала декларація «Майбутнє, яке ми хочемо», в якому «підтверджено політичні зобов'язання держав та їх курс на сталий (збалансований) розвиток, який був проголошений на конференції Ріо-92 і означений у «Порядку денному на XXI століття»» [47, с. 3].

Останньою і стратегічною була ювілейна сесія Генеральної Асамблеї ООН 25–27 вересня 2015 року, де відбувся Саміт зі сталого розвитку. На ньому було прийнято Резолюцію «Перетворення нашого світу: Порядок денний сталого розвитку 2030», що оголосила 17 цілей в галузі сталого розвитку та 169 пов'язаних з ними завдань, які мають комплексний і неподільний характер. Серед стратегічних цілей, які спрямовані на врегулювання питань пов'язаних саме зі сталим розвитком екологічних відносин можна виділити наступні: «ціль 6 – забезпечення наявності та сталого управління водними ресурсами та санітарією; ціль 7 – забезпечення доступу всіх людей до прийнятних за ціною, надійних, сталих і сучасних джерел енергії; ціль 11 – забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів; ціль 12 – забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва; ціль 13 – вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; ціль 14 – збереження та стале використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку; ціль 15 – захист і відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення та повернення назад процесу деградації земель і зупинення втрати біорізноманіття» [48].

Вкрай важливою тенденцією нових міжнародних програм глобального розвитку, таких як Резолюція «Перетворення нашого світу: Порядок денний сталого розвитку 2030», Аддис-Абебська програма дій, Нова міська програма, є визнання саме за місцевим фактором можливості забезпечення глобальної стійкості, тобто переведення глобальних цілей в площину локалізованих цілей.

Так, Резолюція ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний сталого розвитку 2030» містить ряд положень, у яких наголошується на важливій ролі

місцевого фактору як одного з ключових елементів по впровадженню збалансованого розвитку. Зокрема, у п. 45 зазначається: «Уряди та державні установи також тісно співпрацюватимуть із регіональними та місцевими органами влади, субрегіональними установами, міжнародними інституціями, науковою спільнотою, благодійними організаціями, групами добровольців тощо».

Крім того, в поясненні цілі 11 зазначеної вище Резолюції наводяться наступні положення: «до 2030 року зменшити негативний екологічний вплив міст у розрахунку на душу населення, зокрема шляхом приділення особливої уваги якості повітря і управлінню міськими та іншими відходами; підтримувати позитивні економічні, соціальні та екологічні зв'язки між міськими, приміськими та сільськими районами шляхом підвищення ефективності планування національного і регіонального розвитку» [48].

У Аддіс-Абебській програмі дій третьої Міжнародній конференції з фінансування розвитку, яка є невід'ємною частиною Порядку денного в галузі сталого розвитку на період до 2030 року, містяться положення наступного характеру: «ми будемо підтримувати міські і місцеві органи влади країн, що розвиваються, особливо в найменш розвинених країнах і малих острівних державах, що розвиваються, в здійсненні стійких і екологічно раціональних інфраструктурних проєктів, в тому числі в галузі енергетики, транспорту, водопостачання та санітарії та будівництва і будівництва надійних і стійких будівель з використанням місцевих матеріалів. Ми будемо прагнути підтримувати місцеві органи влади в їх зусиллях по мобілізації необхідних надходжень. Ми будемо зміцнювати всеосяжність і стійку урбанізацію та посилювати економічні, соціальні і екологічні зв'язки між міськими, приміськими і сільськими районами шляхом зміцнення національного та регіонального планування розвитку в контексті національних стратегій сталого розвитку» [49].

Важливим міжнародним документом, який закріплює вирішальне значення децентралізаційного вектору для забезпечення збалансованого розвитку екологічних відносин, є Нова програма розвитку міст, прийнята як підсумковий акт, узгоджений на конференції Хабітат-III у м. Кіто, в Еквадорі у жовтні 2016 року.

Так, у п. 130 досліджуваного документа наголошується на значущості фінансової децентралізації для становлення збалансованих відносин: «ми визнаємо, що сталий міський розвиток, який, в разі доцільності, скеровується чинними міськими політиками та стратегіями, може виграти від застосування комплексних структур фінансування, які підтримуються сприятливим середовищем на всіх рівнях» [50]. Крім того, Нова програма розвитку міст згадує і просторове планування як необхідний чинник побудови стійкого навколишнього середовища.

Характерною особливістю формування концепції збалансованого розвитку є її міжнародне визнання і закріплення. Пояснюється це тим, що сьогодні екологічні виклики загрожують не тільки окремим країнам або регіонам, а й всій міжнародній спільноті. Саме тому з 1987 року на міжнародній арені питання присвячені впровадженню і подальшій підтримки збалансованого розвитку людства концентрують на собі все більшу увагу. Але не менш важливим питанням постає розкриття сутнісних характеристик стійкого розвитку як наукової концепції.

«З урахуванням причинно-наслідкових зв'язків генеральною *метою* стратегії сталого розвитку є *збереження людства*, а *генеральним завданням* – *збереження умов, при яких може існувати і розвиватися людство, тобто збереження біосфери та локальних екосистем*» [51, с. 19]. В основі концепції сталого розвитку лежить «три основні центри спрямування цілей – Природа, Суспільство і Виробництво» [52, с. 7].

З огляду на це серед основних чинників, що забезпечують сталий розвиток, виокремлюють наступні: «*екологічний* – визначає умови й межі відновлення екологічних систем унаслідок їх експлуатації; *економічний* – передбачає формування економічної системи, гармонізованої з екологічним чинником розвитку; *соціальний* – утверджує право людини на високий життєвий рівень в умовах екологічної безпеки й благополуччя» [52, с. 10].

Однак задля того, щоб послуговуватися поняттям «сталий розвиток» у практичній діяльності, передусім слід вирішити низку питань, зокрема, «визначити: відправну точку, шкалу виміру й індикатори сталого розвитку; як організувати перехід до сталого розвитку і хто контролюватиме цей процес; межу згубного

впливу на довкілля; санкції, які застосовуватимуться до тих, хто не дотримується принципів сталого розвитку; види, джерела й обсяги фінансових вкладень із метою переходу до сталого розвитку» [53, с. 6–7].

«Перехід до сталого розвитку у глобальному масштабі можливий лише за обов’язкової умови узгодженості всіх об’єктів і суб’єктів цього процесу, який носить системний характер і пов’язує в єдине ціле всі рівні соціально-економічної системи (глобальний, національний, регіональний, локальний) та різні сфери її функціонування (економічну, соціальну, екологічну)» [54, с. 271–272].

На сьогоднішній день окремі аспекти курсу сталого розвитку знайшли своє правове закріплення і в документах нашої держави. Так, серед чинних сьогодні законодавчих та нормативно-правових актів, які передбачають впровадження і функціонування системи збалансованого розвитку в Україні, можна виділити: Постанову Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р. «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів»; Указ Президента України від 12 січня 2015 р. «Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”», Закон України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України до 2030 року», Указ Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. Крім цього розробляються й інші нормативно-правові акти, що стосуються питань збалансованого розвитку і охорони довкілля, зокрема, проєкт Закону України «Про стратегію сталого розвитку до 2030 року».

Нормативне закріплення переходу нашої держави до збалансованого розвитку розпочалося ще з 1999 року. Незважаючи на те, що свою активність на шляху до сталості Україна почала проявляти тільки в останнє десятиліття, та з часу перших спроб врегулювання означених питань минуло більше двадцяти років, тож, репрезентативним постає питання результатів, які були досягнені в цьому напрямі.

Сайт Державної служби статистики України надає можливість кожному ознайомитись з оцінкою прогресу досягнення проголошених цілей сталого розвитку, що адаптовані до специфіки національного розвитку, результати якої отримані за методологією Економічної та соціальної Комісії ООН для Азії та Тихого океану (UNESCAP). Аналізуючи інформацію, переважно ту, що стосується сфери охорони

довкілля, можна зробити висновок, що у досягненні низки завдань наявні певні прогалини, а саме в наступних цілях: розширення інфраструктури та модернізація мережі для забезпечення надійного та сталого енергопостачання на основі впровадження інноваційних технологій; розвиток якісної, надійної, сталої та доступної інфраструктури, яка базується на використанні інноваційних технологій, у тому числі екологічно чистих видів транспорту; сприяння прискореному розвитку високо- та середньовисокотехнологічних секторів переробної промисловості, які формуються на основі використання ланцюгів «освіта – наука – виробництво» та кластерного підходу за напрямками: розвиток інноваційної екосистеми; зменшення обсягів утворення відходів і збільшення обсягів їх переробки та повторного використання на основі інноваційних технологій та виробництв; запровадження ефективного регулювання видобутку морських біоресурсів та насамкінець відновлення деградованих земель та ґрунтів з використанням інноваційних технологій тощо [55, с. 7; 56].

За підсумками оцінки результатів, які наша держава має на даний час, можна зробити висновок про необхідність прискорення та удосконалення національних темпів і методів досягнення завдань, що конкретизують поставлені цілі сталого розвитку перед Україною. У цьому процесі далеко не останню роль посідає регіональний і місцевий фактор. На важливості залучення саме місцевого потенціалу для успішного дотримання встановлених вимог збалансованого розвитку наголошується і в численних міжнародних програмах. У нашій країні саме реформа децентралізації 2014 року надала територіальним громадам нові механізми, які можуть стати в нагоді для покращення екологічного стану регіонів, районів і громад, що, у свою чергу, позначиться на прогресі всієї країни.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція), схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. – це один з перших нормативно-правових актів, яким було започатковано глобальну для України реформу децентралізації. Цим документом були започатковані важливі нововведення, які містять в собі потужний ресурс, що

неодмінно вплине на більш ефективне впровадження сталого розвитку екологічних відносин на території всієї країни.

Для повноти розкриття питання слід детальніше розглянути новації. Передусім варто згадати інститут *об'єднаних територіальних громад* і започаткований одночасно з ним *новий адміністративно-територіальний устрій*. Їх запровадження відбулося завдяки ухваленню згаданої Концепції, а також законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. та низки інших супровідних нормативно-правових актів.

Зокрема, у Концепції закріплено, що реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади здійснюється з дотриманням принципу сталого розвитку територій, а адміністративно-територіальний устрій складається з трьох рівнів: базового (громади), районного (райони) й регіонального (адміністративно-територіальні одиниці, як-от Автономна Республіка Крим, області, м. Київ і Севастополь). На підготовчому етапі (2014 рік) реалізації Концепції передбачалось «створити законодавчу основу для реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання, передбачивши при цьому надання державної підтримки об'єднаним громадам протягом п'яти років після утворення для поліпшення інфраструктури надання послуг та транспортної доступності» [36]. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. регулював «організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю». Таким чином, Закон України «Про співробітництво територіальних громад» і Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні заклали основи формування сучасного адміністративно-територіального устрою і нового для України інституту ОТГ.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. – більш змістовний документ, який містить деталізовані положення щодо процедури і особливостей створення ОТГ, державної підтримки добровільного

об'єднання, а в ч. 2 ст. 3 Закон надає визначення ОТГ: *«об'єднана територіальна громада,*

1) *адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою,*

2) *центром якої визначено селище, – селищною,*

3) *центром якої визначено село, – сільською» [57].*

Як свідчать факти, новостворений в Україні інститут ОТГ дозволив «розпочати формування спроможного базового рівня місцевого самоврядування. За 2015–2020 роки в Україні добровільно створено 982 об'єднані територіальні громади. До складу цих ОТГ увійшло близько 4500 колишніх місцевих рад. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими» [58].

Акцент на вагомій ролі місцевого рівня в питаннях охорони довкілля і впровадження збалансованого розвитку екологічних відносин робився не тільки в межах міжнародних програм, але й вітчизняними законодавчими і нормативно-правовими актами. Зокрема, в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. наголошується на тому, що відмінності соціально-економічного розвитку регіонів України зумовлюють нерівномірне техногенне навантаження на навколишнє середовище, тож, передбачається складання місцевих планів дій з охорони навколишнього середовища, які будуть підготовлені на рівні територіальних громад, міських, сільських та селищних рад і деталізувати, відповідно, регіональні і національні плани дій. «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» [59].

Очікуючий свого схвалення проєкт Стратегії сталого розвитку України до 2030 року також містить ряд положень, які вказують на вагому роль територіальних громад у здійсненні політики сталого розвитку. Так, зазначається, що «важливою рушійною силою досягнення намічених цілей є підтримка територіальних громад і

залучення їх до виконання Стратегії», а для зміцнення інституційної бази сталого розвитку «необхідно створити в усіх міністерствах, регіональних і місцевих органах влади управлінські підрозділи зі сталого розвитку».

Очевидно, що «сталій розвиток повинен започатковуватися та підтримуватися на рівні територіальної громади, і відповідно його забезпечення повинно здійснюватися знизу-вгору, тобто від конкретної громади до національного і світового рівнів» [60, с. 16]. Тільки таким чином процес впровадження збалансованого розвитку відбудеться послідовно.

На підтвердження тези про те, що створені ОТГ – важливий і стратегічний інститут, який вже слідує збалансованими пріоритетами розвитку екологічних відносин, наводяться наступні приклади.

У рамках програми «децентралізація приносить кращі результати та ефективність (DOBRE)», що фінансується USAID, у квітні 2018 року була прийнята Стратегія сталого розвитку Доманівської об'єднаної територіальної громади Миколаївської області. У даному документі громада описує бачення сталого розвитку Доманівської громади: «у сфері екології та чистоти навколишнього середовища громада ефективно використовує природний потенціал території (чорнозем, очищена річка Чортала, відновлені ставки), ефективно збирає, сортує і переробляє відходи, здійснює господарську діяльність, дбаючи про якість природних ресурсів. Доманівка в 2026 році – це гармонійно і збалансовано розвинена громада, яка спирається на активність, досвід та підприємливість мешканців, високотехнологічне сільське господарство, переробну галузь, ефективно співпрацює з партнерами та інвесторами, створює умови для інноваційних видів підприємництва, дбає про природне оточення та збереження природних ресурсів, забезпечує своїм мешканцям безпечні та комфортні умови життя» [61, с. 3].

На окрему увагу заслуговує те, що в документі визначаються стратегічні і операційні цілі сталого розвитку Доманівської громади. Так, серед тих, що стосуються сфери охорони довкілля: «Стратегічна ціль 1: чиста, впорядкована та екологічно облаштована громада дозволяє жителям розвиватися за рахунок підтримки різноманітного підприємництва на основі місцевих природних та

соціальних ресурсів. Операційна ціль 1.1. Створення організаційних та людських умов для розвитку сільськогосподарського підприємництва та переробки на основі сучасних технологій та згідно з принципами екологічної відповідальності. Операційна ціль 1.2. Розвиток диверсифікованої переробки сільськогосподарської продукції, збільшення виробництва екологічно чистих продуктів харчування. Операційна ціль 1.4. Екологічне облаштування території громади (включаючи околиці річки Чортала) для сталого розвитку та високої якості життя. Операційна ціль 1.5. Екологічна просвіта мешканців. Стратегічна ціль 2: Розвиток сучасної комунальної інфраструктури забезпечує здорові умови життя в здоровому природному середовищі всім групами населення. Операційна ціль 2.3. Забезпечення мешканців якісною питною водою, екологічними водовідведенням та відведенням стічних вод. Операційна ціль 2.4. Організація ефективної системи управління відходами (збирання, сортування, утилізація) та підтримання порядку та благоустрою у громаді. Операційна ціль 2.5. Розвиток рекреаційного та спортивного потенціалу громади» [61, с. 4–5].

У третьому розділі прийнятої ще в 1999 році Постанови України «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» зазначалось, що впровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки та знешкодження відходів є одним з основних напрямів державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів.

Незважаючи на наявні недоліки у сфері відносин щодо використання відходів в якості вторинної сировини, цей процес все ж поступово зрушує з «мертвої точки» і вчергове позитивний приклад у цьому напрямі проілюструвала одна зі створених ОТГ, а саме Дорошівська на Миколаївщині, де «формується сучасна система поводження з твердими побутовими відходами (далі – ТПВ). Її створення передбачене Стратегією розвитку громади на період до 2026 року. У 2018 році за кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад було придбано екскаватор та трактор із навісним обладнанням для комунального підприємства «Добробут». В планах цієї ОТГ започаткувати наступний механізм: якщо особа сама приносить

відсортоване ТПВ в пункт прийому, то отримує за нього кошти, але якщо ж такі відходи забирає комунальне підприємство, то люди кошти не отримують, але й не платять за послугу з вивезення сміття. На першому етапі вирішено започаткувати сортування та роздільний збір сміття. В с. Дорошівка та с. Білоусівка створено пункти прийому сортованих ТПВ, куди можна здати відходи та отримати відповідну винагороду. І вже наприкінці липня 2019 року з пункту збору роздільного сміття вивезено 1996 кг скла, 428 кг паперу, 99 кг поліетиленової плівки, 11 кг металевих банок, 28 кг флаконів та 70 кг пластикових пляшок. Загалом 2 632 кг сміття приблизним об'ємом 30 м куб» [62].

Як таку, що вже має початкові досягнення з впровадження збалансованих методів поводженням із побутовими відходами, слід навести і Шумську об'єднану територіальну громаду, яка була утворена у 2015 році на Тернопільщині. Шумська ОТГ усвідомлює поточні екологічні проблеми і наявний в цих проблемах економічний потенціал. Крім того ще й цікавиться думкою населення з цього приводу. Так, «у процесі створення Стратегії сталого розвитку громади на 2018–2025 роки, проведено опитування мешканців про якість надання послуг. Аналіз результатів опитування виявив низьку якість послуги поводження з твердими побутовими відходами. За рівнем незадоволення серед мешканців з наданої послуги визначено: можливість сортувати сміття – 62,9%; вивіз сміття з домогосподарств – 47,6%; чистоту навколишнього середовища – 33,3%; чистоту громадських місць – 23,5%. Розпорядженням міського голови утворено робочу групу, до складу якої увійшли працівники органів виконавчої влади, громадських організацій, депутати та члени виконкому, представники комунальних, культурних, медичних та освітніх установ, в.о. старости, активісти. У ході дискусій розробили План покращення надання послуг та затвердили послугу поводження із ТПВ у Шумській ОТГ. Відповідно до плану, створили проєкт, реалізація якого передбачала поліпшення якості надання пріоритетної послуги у населених пунктах громади. Відтак, у рамках проєкту обрано 12 населених пунктів громади: місто Шумськ; села Онишківці, Рохманів, Обич, Залужжя, Бриків, Боложівка, Сураж, Кордишів, Новостав, Потуторів та Круголець. За підтримки Програми DOBRE громада придбала: 78

металевих контейнерів для сортування сміття (папір, скло, пластик), 26 конструкції для облаштування майданчиків, 2145 індивідуальних пластикових контейнерів, які роздані безкоштовно для домогосподарств. За кошти інфраструктурної субвенції із державного бюджету Шумська міська рада закупила сміттєвоз, а за кошти міського бюджету облаштувала 26 бетонних майданчиків» [63; 64].

Завдяки таким заходам було: «зібрано близько 2000 батарейок та 2 тонни сортованого сміття у рамках акції «Сортуй сміття та утилізуй батарейку»; проведено серію майстер-класів «Подаруйте своїм речам нове життя» (із виготовлення речей повсякденного вжитку з «відходів»); реалізовано плогінг-забіг «Люблю своє місто»» [63].

Операційна ціль 1.2. проєкту Стратегії сталого розвитку України до 2030 року передбачає, що до 2030 року в Україні повинна бути модернізована інфраструктура і підприємства базових галузей промисловості, збалансованість яких передбачається за рахунок підвищення ефективності використання природних ресурсів та ширшого застосування енергоефективних і екологічно безпечних технологій чистого виробництва та інтегрованих систем управління згідно з міжнародними стандартами.

Також, приписи щодо «розвитку інженерної інфраструктури (впровадження нових технологій, мереж і споруд енергопостачання, теплозабезпечення, водопостачання, каналізації), впровадження енергозберігаючих систем інженерно-технічного забезпечення населених пунктів» передбачає і Постанова Кабінету Міністрів України «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р. [65].

Примітно, що перші кроки в цьому напрямку вже реалізує ОТГ на Харківщині, де 13 листопада 2019 р., «в рамках реалізації стратегії сталого розвитку Старосалтівської ОТГ та співпраці з програмою DOBRE за підтримки USAID, придбано та розпочато монтаж брикетної лінії (ЛПТБ-200). Дана лінія виготовляє твердопаливні брикети із відходів деревини та інших відходів які містять в собі целюлозу, без використання в'язучих речовин. Продуктивність лінії 150–250 кг/год. Придбане в рамках реалізації проєкту обладнання лінії брикетування буде

розміщене на базі комунального підприємства «Салтів водоканал» у нежитловій будівлі Столярного цеху. Твердопаливні брикети власного виробництва із сировини, яка колись вивозилася на полігон твердих побутових відходів (відходи деревини та відходи рослинного походження) та яку можна отримувати під час виконання робіт із благоустрою та утриманню доріг (кронуючи зелені насадження), створюють альтернативу вугіллю та дровам. При заміщенні дров для опалення брикетами власного виробництва економічний ефект буде досягнуто за рахунок більшої теплоємності брикетів, тобто 1 тонна брикетів тотожна 1,6 тонні дров, що у грошових одиницях – 1611,44 грн та 2324,56 грн відповідно, економічний ефект складає 713,12 грн на тонні. При заміщенні брикетами вугілля кам'яного економічний ефект буде складати близько 1495,28 грн на одній тонні палива, ураховуючи що 0,9 тонни вугілля дорівнює 1 тонні брикетів» [66].

Крім того, науковці відзначають, що «в об'єднаних територіальних громадах активними темпами розвивається і екологічна просвіта щодо впровадження сталого розвитку. Так, слід виділити Тростянецьку міську ОТГ на Сумщині, яка стала лідером всеукраїнського рейтингу найуспішніших громад за перше півріччя 2020 року. В цій громаді всі представники місцевої влади пройшли у 2020 році онлайн-курс «Як діяти далі: державним службовцям про сталий розвиток». Курс було розроблено Програмою розвитку ООН в Україні в партнерстві з Національною академією державного управління при Президентові України за фінансової підтримки Уряду Німеччини через Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ). Цей курс знаходиться у відкритому безкоштовному доступі на освітній платформі Прометеус. Загалом цей онлайн-курс вже пройшли понад 10 000 слухачів – державних службовців усіх категорій, представників місцевого самоврядування, з яких 62,2 % – жінки. Опанувати курс допомагали 28 сертифікованих тренерів» [67, с. 125; 68].

Дорошівською ОТГ теж «проводиться просвітницька робота щодо екологічної ситуації в громаді та необхідності правильного поводження з ТПВ. На допомогу громаді в якості експерта-консультанта було залучено представника німецької Служби старших експертів (SES) в Україні, який протягом трьох тижнів вивчав

екологічний стан природного середовища та стан поводження з ТПВ у громаді, а потім надав свої рекомендації щодо формування сучасної системи поводження з ТПВ» [62].

Чи не кожна програма, законодавчий чи нормативно-правовий акт, що стосується питань збалансованого розвитку екологічних відносин наголошує на вкрай важливій ролі екологічної просвіти. Вже набуту практику її проведення мають численні ОТГ, а приклади деяких з них були наведені вище. Ця вкрай позитивна динаміка повинна поширюватись на всі новостворені ОТГ, бо саме екологічні знання є однією з першочергових і головних заporук успішного слідування сталим курсом розвитку екологічних відносин.

Одним із найважливіших механізмів, що стане в нагоді створеним ОТГ для забезпечення збалансованого розвитку територій, є *просторове планування*. Зміни, внесені до Земельного і Водного кодексів, законів України «Про землеустрій», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про Державний земельний кадастр», «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», «Про місцеве самоврядування в Україні», дають можливість громадам складати схеми просторового планування своєї території – інструменту комплексного управління в галузі використання земель громади, встановлення їх призначення, зонування території та визначення напрямів її збалансованого розвитку [67 с. 125; 69].

Значущість просторового планування підкреслюється у багатьох стратегічних нормативно-правових актах. Так, у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» зазначається, що на другому етапі реалізації Концепції, а саме до 2017 року, передбачається: «удосконалити систему планування території громад, вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами» [36]. «Забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації та місцевих

правил забудови, здійснення контролю за їх реалізацією (з урахуванням державних, суспільних і приватних інтересів)» [65] передбачає Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р.

Відповідно до прийнятого Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель» від 17 червня 2020 р. № 711-ІХ «планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження:

- комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад;
- генеральних планів населених пунктів;
- детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них.

Так, з метою забезпечення сталого розвитку територіальної громади розробляється й затверджується комплексний план. При цьому слід дотримуватися принципу збалансованості державних, громадських і приватних інтересів, урахувати концепцію інтегрованого розвитку території територіальної громади (за наявності).

Генеральні плани населених пунктів у межах території територіальної громади деталізують положення комплексного плану та є його невід’ємними складовими. Детальні плани території у межах території територіальної громади деталізують положення генеральних планів населених пунктів, а щодо територій, на які відповідно до законопроекту генеральні плани не розробляються, – комплексного плану. Детальні плани території одночасно з їх затвердженням стають невід’ємними складовими комплексного плану та генерального плану населеного пункту» [66].

Варто зауважити, що розроблені детальні, комплексні та генеральні плани територій населених пунктів підлягають стратегічній екологічній оцінці, крім випадків передбачених у законодавстві. Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20 березня 2018 р.: «метою стратегічної екологічної оцінки є сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров’я, інтегрування

екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування». Звіт про стратегічну екологічну оцінку містить інформацію щодо «поточного стану довкілля; прогнози зміни цього стану; екологічні проблеми, які стосуються документа; зобов'язання у сфері охорони довкілля, у тому числі пов'язані із запобіганням негативного впливу на здоров'я населення, встановлені на міжнародному, державному та інших рівнях, що стосуються документа державного планування, а також шляхи врахування таких зобов'язань під час підготовки документа державного планування; опис наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, у тому числі вторинних, кумулятивних, синергічних, коротко-, середньо- та довгострокових (1, 3–5 та 10–15 років відповідно, а за необхідності і 50–100 років), постійних і тимчасових, позитивних і негативних наслідків та ін.» [70].

На даний час Україна вже має конкретні приклади здійснення стратегічної оцінки, яка здійснювалась за результатами розроблених документів з просторового планування. Так, успішно подолав висновок стратегічної екологічної оцінки детальний план території для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з виробництва бетонних виробів та будівельних конструкцій, яка розташована на території Немійської сільської ради (за межами населеного пункту) Могилів-Подільського району Вінницької області, який був оприлюднений в листопаді 2020 року. Варто зазначити, що прикладів успішного проходження стратегічної екологічної оцінки детальних, генеральних та комплексних планів територій населених пунктів на даний час вже доволі багато. Крім того, в процесі розробки генеральних планів перебуває багато інших ОТГ.

Слід зупинитись ще на одному моменті. «Просторове планування використовується для впливу на майбутнє розташування та розподіл територій, розміщення населення та здійснення різних видів діяльності в просторі. Таке планування потрібне для збалансування потенційно конкуруючих потреб економіки, суспільства та збереження навколишнього середовища» [71]. Документація з просторового планування покликана юридично закріплювати бачення майбутнього просторового розвитку, використання певної території на всіх рівнях. У даному

випадку головним наміром є забезпечення сталості та впорядкованості розвитку, а також прозорість, законність та однакові правила для всіх суб'єктів цієї діяльності [72]. А здійснення обов'язкової стратегічної оцінки виключає факт неврахування перспектив сталого використання природних ресурсів.

Крім того, для пришвидшення процесів складання планів населених пунктів, вкрай важливим є поглиблення знань, що стосуються просторового планування ОТГ. Наразі вже функціонує багато інформаційних платформ, за допомогою яких можна ознайомитись з особливостями генеральних, комплексних і детальних планів населених пунктів. Також відповідальні особи можуть скористатись посібником «з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад», який був підготовлений радниками з просторового планування Групи радників з впровадження державної регіональної політики в Україні Програми «U-LEAD з Європою» [73].

Зокрема, розвиток положень щодо впровадження концепції сталого розвитку на регіональному рівні продовжується й зараз, незважаючи на те, що 24 лютого 2022 р. Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [74] було введено режим воєнного стану. Так, 9 липня 2022 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» [75], й у ч. 1 і 2 ст. 11² було встановлено, що «документи державної регіональної політики розробляються з використанням територіально-орієнтованого та безпекового підходу, що передбачає визначення функціональних типів територій: території відновлення; регіональні полюси зростання; території з особливими умовами розвитку і *території сталого розвитку*». У ч. 6 вищезазначеного Закону передбачається, що «територіями сталого розвитку є самодостатні мікрорегіони, територіальні громади з наявним соціально-економічним потенціалом територій та спроможні до збалансованого розвитку в економічній, соціальній та екологічній сферах». Тобто, категоріальний апарат, пов'язаний зі збалансованим розвитком вже чітко візується новими, модернізованими законодавчими документами, що стосуються питань регіонального розвитку.

Наступною невід’ємною складовою реформи 2014 року стала **фінансова децентралізація**, яка відбулась після прийняття Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 7 квітня 2015 р. та внесення змін до Податкового і Бюджетного кодексів України. Так, «з 2014 по 2019 рік місцеві бюджети зросли на 206,4 млрд грн: з 68,6 млрд у 2014 до 275 млрд грн у 2019 році» [58].

Після внесення відповідних змін місцеві бюджети отримують вже не 25%, а 60% податку на доходи, 10% податку на прибуток, який раніше взагалі не отримували, 100% від акцизного податку, який до змін так само не отримували.

Що стосується надходжень від рентних платежів за використання природних ресурсів, то до початку реформи до місцевих бюджетів надходило 20% збору за спеціальне використання лісових ресурсів, 50% збору за спеціальне використання води, 50% плати за користування надрами для видобування корисних копалин, наразі ж, до місцевих бюджетів надходить 37% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, 45% рентної плати за спеціальне використання води, 25% за користування надрами для видобування корисних копалин, 3% за користування надрами для видобування нафти, 30% за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення, 30% за користування надрами для видобування бурштину (всі перелічені збори зараховуються до загального фонду). До спеціального ж фонду місцевих бюджетів надходить 70% грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища та 55% екологічного податку (розподілення якого розписане в підрозділі 2.1. «Децентралізація як чинник розвитку екологічної політики»).

Що стосується загального фонду бюджету обласних рад, то до нього зараховується 45% рентної плати за спеціальне використання води, 25 % за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення, 2% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату.

Однак, за задумом законодавця, фінансова децентралізація полягає «не тільки у підвищенні оперативності та якості надання публічних послуг на місцевому рівні, а й у забезпеченні сталого розвитку територій, економічного зростання і скорочення бідності. Сталий розвиток передбачає ефективне управління ресурсами і динамічний процес економічного зростання, що передусім засновані на платформі партнерства між державним, приватним сектором і громадянським суспільством. Саме процеси фінансової децентралізації можуть сприяти збільшенню ресурсної бази місцевого самоврядування та ефективності її використання, впровадженню інновацій, розвитку людського ресурсу та підприємництва, покращення екології» [76, с. 43–44].

Звісно, фінансова децентралізація містить в собі потужний механізм, який позитивним чином може впливати на досягнення проголошених цілей сталого розвитку, що стосуються сфери охорони навколишнього природного середовища. Екологічні проєкти фінансуються як за рахунок позабюджетних асигнувань, так і з місцевих бюджетів. Тому логіка в даному випадку така: чим більше коштів надходить в місцевий бюджет, тим більший обсяг фінансування може отримати та чи інша сфера, а в нашому випадку – екологічна.

На відміну від багатьох проєктів, що стосуються сфери охорони довкілля і реалізуються в Україні за підтримки громадського сектору чи просто мають позабюджетний характер фінансування, заходи, що передбачають використання бюджетних асигнувань і втілюються в життя за підтримки державних органів або органів місцевого самоврядування повинні бути послідовними і належним чином обґрунтовані. В послідовному і відповідальному характері, який вкрай важливий для сфери охорони довкілля, і проявляється найбільша цінність цієї фінансової децентралізації, бо держава, органи місцевого самоврядування не можуть, а повинні забезпечувати належний стан цієї сфери і використовувати всі доступні механізми для впровадження в регіонах та на території всієї країни концепції збалансованого розвитку екологічних відносин.

Реалізація планування і контролю такого послідовного використання бюджетних коштів може бути забезпечена різними екологічними бюджетними

програми, в якості прикладу – затверджена рішенням Вінницької обласної ради «Регіональна екологічна бюджетна програма на 2019–2023 роки». Дану Програму Вінницька обласна рада затвердила відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 15, 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Закону України «Про Основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року», в якій наголошується на впровадженні екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

У межах цієї Програми визначаються проблеми, на розв'язання яких вона спрямована, зокрема: викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, використання водних ресурсів, збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, формування національної екологічної мережі, поводження з відходами та ін. [77]. Детальність і чіткість окреслення напрямів діяльності та заходів Програми, особливо тих, які передбачають цільове витрачання бюджетних коштів, унеможливує вчинення необдуманих і нерациональних дій.

Крім того, в Запоріжжі в 2018 році, на умовах співфінансування обласного та міського бюджетів, було придбано мобільну екологічну лабораторію для Запорізького обласного лабораторного центру. Однак до 2019 року лабораторія не працювала через відсутність коштів для забезпечення її роботи. І тільки у вересні 2019 року відповідно до документу, що був підготовлений управлінням з питань екологічної безпеки міської ради за дорученням міського голови, Запорізькою міською радою було затверджено міську цільову Програму сприяння функціонування пересувної лабораторії моніторингу довкілля Державної установи «Запорізький обласний лабораторний центр Міністерства охорони здоров'я України» на 2019 рік.

З часу прийняття цього рішення мобільна лабораторія моніторингу довкілля щодня фіксувала перевищення норм шкідливих речовин в атмосферному повітрі Запоріжжя. В Обласному центрі лабораторних досліджень стверджують, що наразі пересувна еко-лабораторія та співробітники готові до повноцінної роботи та проведення виїздів. А обладнання, яке розміщене в автомобілі – найсучасніше та

найякісніше в Україні. За його допомогою можна робити не лише проби повітря, а й води та ґрунту. Мобільна лабораторія має проводити не тільки звичайний моніторинг, а крім цього виїжджатиме на виклики за зверненнями громадян на «гарячу лінію». Якщо людина звернеться через гарячу лінію із проханням провести дослідження, то після взяття проб повітря – зможе отримати протокол із результатами дослідження [78].

Для того, щоб такі можливості, які відкриваються завдяки новітнім для нашої країни пристроям і технологіям, широко використовувалися, повинна надаватися стабільна й чимала фінансова підтримка з місцевих бюджетів подібним лабораторіям, бо без своєчасного й регулярного моніторингу довкілля в нашій країні ніколи не можна буде успішно рухатися й досягти сталого розвитку регіонів, а через це й всієї країни.

Підтримуючи думку директора Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України» М. А. Хвесика, що реальна децентралізація є одним із найбільш успішних проєктів сьогодення щодо забезпечення сталого розвитку громад [79], слід все ж таки зазначити про існуючі проблемні аспекти реалізації вищезгаданої реформи в контексті забезпечення збалансованого розвитку екологічних відносин.

У перші роки після проведення реформи спостерігалось підвищення надходжень до місцевих бюджетів, а саме до 2019 року. «За даними офіційної звітності Державної казначейської служби України, протягом січня-травня 2020 року до місцевих бюджетів України з урахуванням міжбюджетних трансфертів надійшло 181,9 млрд грн (це на 52,3 млрд грн або на 22,3% менше, ніж за аналогічний період 2019 року), у тому числі: доходи загального фонду склали 166,2 млрд грн, що на 52,6 млрд грн або на 24,0% менше, ніж за аналогічний період 2019 року); доходи спеціального фонду склали – 15,4 млрд грн (що на 0,2 млрд грн або на 1,6% більше аналогічного періоду 2019 року).

Існуючі тенденції свідчать, що спостерігається падіння приросту доходів місцевих бюджетів, основною причиною чого стали карантинні заходи у зв'язку з пандемією COVID 19» [80], а також збройна агресія Російської Федерації.

Отже, апелюючи до складної економічної, епідеміологічної та соціальної ситуації в Україні, розраховувати на підвищення обсягів фінансування місцевих бюджетів в найближчий час не варто.

Зокрема, слід констатувати, що на сьогодні, незважаючи на підвищення ролі органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки, охорони, раціонального використання, відтворення природних ресурсів і впровадження механізмів сталого господарювання, сфера довкілля недоотримує необхідний обсяг фінансових ресурсів з місцевих бюджетів.

Як приклад розглянемо стан справ у місті-мільйоннику Харкові. Відповідно до витягу з розподілу видатків бюджету м. Харків на 2020 рік на заходи, які вживалися у сфері охорони навколишнього природного середовища, виділено всього 6 764 200 грн, тоді як на підтримку засобів масової інформації – 13 814 396 грн, а всього видатки бюджету м. Харків склали 14 770 799 234 грн [81]. Тобто, якщо перевести наведені цифри у відсоткове співвідношення, то виходить, що в 2020 році в місті Харкові на сферу охорони навколишнього природного середовища було виділено 0,05 % від загального бюджету, що не складає навіть і пів відсотка. Враховуючи те, що в такому великому і промисловому місті, де існує багато невирішених екологічних проблем, зокрема, пов'язаних з небезпечними викидами у повітря, забрудненням водних ресурсів, великою кількістю відходів, які належним чином не утилізуються та ін., наведені цифри засвідчують недбале і безвідповідальне ставлення до сфери охорони довкілля, бо враховуючи високу вартість відновлювальних і підтримуючих робіт – виділених коштів для забезпечення належного виконання цих заходів буде бракувати.

Крім того, далеко не в усіх центральних містах України, які, як відомо, мають велику щільність населення, існують окремі департаменти, які відповідали б за питання екології. Так, у м. Одесі функціонує Департамент екології та розвитку рекреаційних зон, у м. Києві діє Управління екології та природних ресурсів, у м. Львові є тільки Департамент поводження з відходами, функціонує Департамент екологічної політики Дніпровської міської ради, у м. Миколаїві працює Департамент енергетики, енергозбереження та запровадження інноваційних

технологій, у м. Тернополі є Управління житлово-комунального господарства, благоустрою та екології. У той же час не створено жодного окремого департаменту або управління у справах, що стосувалися б сфери охорони навколишнього природного середовища у таких центральних містах, як: Харків, Херсон, Суми, Черкаси, Чернігів, Вінниця, Житомир, Хмельницький, Чернівці, Рівне, Ужгород.

У місті Харкові, де кількість населення складає приблизно 1 443 207 (друге за чисельністю після м. Києва), екологічними питаннями займається Департамент житлово-комунального господарства. Згідно з різними паспортами бюджетних програм міста Харкова за 2021 рік даного департаменту можливо дослідити, які саме заходи, що потребують фінансової підтримки з місцевого бюджету, були заплановані. Так, у планах здійснення заходів з енергозбереження буде проведена інформаційна робота з питань раціонального використання енергетичних ресурсів у житловому фонді міста відповідно до Програми енергозбереження та підвищення енергоефективності житлового фонду м. Харкова на 2018–2022 рр.; буде використано кошти на утримання безпритульних та бездоглядних тварин на території міста Харкова, регулювання їхньої чисельності і приведення територій до належного санітарного та естетичного стану, що включає в себе: вивезення побутових відходів, придбання і встановлення контейнерів для вивозу сміття на прибудинкових територіях багатоквартирних житлових будинків ЖБК, ЖК та ОСББ [82].

Крім указаних заходів, Департаментом економіки та комунального майна Харківської міської ради ще й здійснюються заходи щодо відшкодування позичальникам частини відсотків або сум за кредитами, залучених на придбання енергоефективного обладнання або матеріалів [83].

Враховуючи, що спеціального департаменту, який би займався впровадженням збалансованих методів розвитку екологічних відносин у Харкові немає, залишається досліджувати заходи, що плануються або вже виконані іншими відповідальними структурами, а саме: Департаментом житлово-комунального господарства і частково Департаментом економіки та комунального майна. Проаналізувавши звіти про витрачені кошти місцевого бюджету, звіти про

заплановані заходи, що мають фінансуватися органами місцевого самоврядування, складається висновок про вкрай замалий обсяг робіт по забезпеченню сталого розвитку екологічних відносин у територіальній громаді міста Харкова.

Викладені обставини є незадовільними, бо в наведених містах щільність населення в багато разів перевищує кількість мешканців невеликих населених пунктів і досить дивно, що по теперішній час місцевими радами не створено відповідних департаментів або управлінь з питань екології. Їх функціонування сьогодні в кожному місті вкрай необхідне, оскільки питання забезпечення сталого розвитку екологічних відносин не можуть належним чином реалізовуватись у межах департаментів і управлінь, центральним завданням яких є забезпечення належного утримання і функціонування комунального і житлового фонду міста.

Про потребу створення в усіх міністерствах, регіональних і місцевих органах влади управлінських підрозділів зі збалансованого розвитку наголошувалось і проєктом Стратегії сталого розвитку до 2030 року. Тож, залишається сподіватись на те, що в найближчий час положення стратегії знайдуть своє відображення у новостворених підрозділах з вищезазначених питань.

Концепція сталого розвитку, якій було приділено увагу в межах даного підрозділу, виділяється серед теорій, які «в тій чи іншій мірі спрямовані на вирішення сучасних проблем забезпечення економічного зростання в умовах обмеженості та виснаження природних ресурсів, загрози виникнення техногенної катастрофи. Теорія сталого розвитку є альтернативою парадигмі економічного зростання, що ігнорує екологічну небезпеку» [42, с. 130].

Курс на досягнення сталого розвитку був започаткований в Україні ще з кінця ХХ ст. і відтоді він, як невід'ємна складова, інтегрується до численних вітчизняних законодавчих та нормативно-правових актів. До того ж, у 2014 і 2015 роках в Україні розпочалась реформа децентралізації. Наведеними в роботі нормативно-правовими актами, якими регулюються означені аспекти реформи, впровадився новий адміністративно-територіальний поділ, були створені ОТГ та почала реалізовуватись фінансова децентралізація. Саме ці зміни заклали вагомий

фундамент для успішного впровадження збалансованих механізмів використання природних ресурсів.

Багато років територіальні громади в Україні функціонували за інертним принципом, вони звикли до бездіяльності органів місцевого самоврядування і, тим паче, органів центральної влади. Впроваджені децентралізаційними змінами інститут ОТГ став тим поштовхом, що був необхідний для усвідомлення мешканцями громад вичерпності своїх можливостей по впровадженню безпечного довкілля до розпочатої реформи і перспектив забезпечення екологічно безпечного довкілля після її впровадження. Незважаючи на невеликий проміжок часу, який минув з часу створення спроможних громад, численні ОТГ вже мають власні стратегії розвитку, що концептуально наближує їх до кінцевої мети – впровадження збалансованого розвитку екологічних відносин у реальне життя. Усі ідеї і амбітні задуми, втілені в стратегіях, громади наділяють конкретикою. Те, що об'єднані територіальні громади не тільки декларують, а ще й слідує задекларованим планам каже за себе численна практика, наведена в цій науковій роботі, наявність якої, у свою чергу, є початковим, хоча й важливим, етапом такого нелегкого та довготривалого процесу як досягнення збалансованого розвитку екологічних відносин не тільки конкретною громадою, а й всією країною.

Створені у ході реформи ОТГ стали її рушійною силою, а головне, отримали можливості оновленого просторового планування. Комплексні, генеральні і детальні плани населених пунктів сьогодні є необхідною складовою нової візії розвитку своїх територій громадами. Ці плани є дієвим механізмом розпочатої в 2014 році реформи децентралізації, яке органічно нагадує про необхідність включення екологічної складової, а подекуди її розширення, в процесі розподілу земель для забезпечення збалансованих механізмів розвитку територій. Кожна стратегія сталого розвитку певної громади – це лише концептуальний документ і для забезпечення його дієвості, положення, що покликані забезпечити збалансований розвиток екологічних відносин, мають бути включені до інших планів або програм, наслідки застосування яких можуть чинити відбиток на сферу довкілля, звісно, це стосується і документів з просторового планування. В окреслених питаннях існує певний запобіжник – це

стратегічна екологічна оцінка, саме її проходження є надійною запорукою належного контролю за дотриманням сталих принципів використання природних ресурсів.

Одним із найважливіших механізмів, без якого створення спроможних громад, та ще й тих, які б дотримувались збалансованих принципів використання природних ресурсів, неможливе, є фінансовий. На даний момент, як уже йшлося на попередніх сторінках, в Україні констатується тотальний брак належної фінансової бази для впровадження мінімально необхідних екологічних заходів без яких функціонування на засадах сталості неможливе. Як приклад в роботі наведено місто Запоріжжя, де з моменту придбання мобільної лабораторії вона не могла працювати цілий рік, бо були відсутні кошти на її обслуговування. Більший обсяг фінансової підтримки місцевого самоврядування закономірний, бо апелюючи до принципу субсидіарності – саме місцевий рівень вкрай важливий для вирішення нових та вже існуючих екологічних проблем.

Органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати детальне і всеохоплююче планування конкретних заходів, що мають вживатися у сфері охорони довкілля на місцях. Саме тому презюмується доцільне і цілеспрямоване використання коштів. Органи місцевого самоврядування краще обізнані в, існуючих в межах їх адміністративно-територіальних одиниць, проблемах ніж органи центральної влади і саме тому повинні мати більше фінансових важелів для того, щоб доцільніше врегульовувати назрілі для екологічної сфери питання на місцях. Вони більш узгодженим чином можуть планувати комплекс заходів із поліпшення екологічної ситуації, що складається сьогодні та з ліквідації нових екологічних загроз. Сьогодні реалізується і багато місцевих екологічних проєктів, що мають позабюджетний характер фінансування, але їх головним недоліком в порівнянні з екологічними проєктами, що втілюються в життя за підтримки місцевих органів самоврядування є те, що перші, незважаючи на корисні мотиви, нерідко, мають точковий характер, тоді, коли органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати цілеспрямоване і всеохоплююче планування розвитку сфери охорони довкілля на місцевому рівні, тому наявні в їх повноваженнях механізми можна

визначити потенційно більш дієвими і важливими для територіальних громад тож і, обумовлене децентралізаційними змінами, підвищення фінансової спроможності місцевого самоврядування, безперечно, буде мати позитивний вплив на реалізацію в Україні цілей збалансованого розвитку.

Реформа органів місцевого самоврядування однозначно містить переконливий потенціал щодо формування сталого регулювання екологічних відносин, проте насторожує і наявність слабких сторін, що можуть уповільнювати шлях України до збалансованого розвитку. Звісно, зменшення рівня поповнення бюджетів спричинене пандемією й війною, які наклали відбиток на економічну ситуацію в усьому світі, але, як нами було доведено, впровадження сталих технологій і механізмів господарювання неможливе без достатнього фінансування.

Крім того, констатовано відсутність належного механізму регулювання екологічних відносин у містах України, таких як: Харків, Херсон, Суми, Черкаси, Чернігів, Вінниця, Житомир, Хмельницький, Чернівці, Рівне, Ужгород. У структурі місцевих рад територіальних громад цих міст не створені департаменти або управління які б займались суто екологічними проблемами. Натомість, питання охорони навколишнього природного середовища подекуди інтегровані до відання департаментів комунального або житлового господарства. Такий стан справ не може відбуватись у містах, а особливо великих, де мешкають мільйони, сотні або десятки тисяч осіб, які з одного боку, самі потребують захисту від надмірно забрудненого навколишнього середовища, а з іншого – власними діями приводять оточуюче середовище у несприятливий для життя стан, тим самим, залишаючи наступним поколінням непридатне для життя природне середовище.

Сьогодні в Україні триває трансформаційний період, що позначається як на сфері місцевого управління, так і охорони довкілля. З одного боку, з'являються нетипові до теперішнього часу утворення – спроможні ОТГ, а з іншого – існує вкрай важлива потреба у формуванні сталого ставлення до навколишнього природного середовища. Доведено, що ці доволі різні процеси можуть співіснувати і, більше того, доповнювати один одного. Для нових ОТГ збалансоване господарювання – це чудова можливість підвищити свою спроможність, а вони самі для сфери довкілля

стануть важливим інструментом, який, незважаючи на наявні мінливі недоліки у фінансуванні і прогалини в регулюванні екологічних питань, що супроводжують трансформаційний процес їх становлення, зможе суттєво покращити стан навколишнього природного середовища в нашій країні і наздогнати темпи досягнення проголошених цілей сталого розвитку.

1.3. Досвід ЄС з децентралізації в екологічній сфері

Проблематика покращення екологічних показників у світі, запобігання глобальному потеплінню та інші виклики і загрози, що стосуються довкілля – найгостріші проблеми людства сьогодні. Разом із тим, у сфері державного управління, тенденцією останніх десятиліть є децентралізаційний вектор розвитку. «Європейські суспільні практики свідчать, що децентралізація влади є одним з ефективних інструментів модернізації системи публічної влади. Ідею децентралізації публічної влади реалізовано в тому чи іншому варіанті у переважній більшості розвинутих держав світу. Завдяки децентралізації ефективність публічної влади загалом у багатьох демократичних державах піднято на якісно новий рівень» [84, с. 8].

На сьогоднішній день більшість країн Європейського Союзу в тій чи іншій мірі стикались з питаннями організації влади на місцях, тож і європейський досвід становлення місцевого самоврядування є вкрай різноманітним, а отже і релевантним для дослідження. Дана дисертаційна робота сконцентована навколо питань охорони довкілля в децентралізаційних умовах – тож дослідженню в даному підрозділі буде підлягати досвід не тільки тих європейських країн, у яких інститут місцевого самоврядування зазнав реформування і є доволі розвиненим, а й тих, які змогли сформувати передову практику в сфері охорони довкілля та поширення сталих механізмів розвитку в зазначених умовах.

Проблемні аспекти екологічної політики різних країн світу висвітлюють у своїх наукових роботах такі вітчизняні науковці, як: В. І. Андрейцев, Н. І. Андрусевич, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, Ю. І. Башинська, О. Р. Бегень,

В. Л. Бредіхіна, Т. О. Будякова, А. П. Гетьман, О. В. Григоренко, О. І. Гулич, Л. І. Даниленко, П. В. Жук, О. В. Задорожній, І. А. Колодійчук, Є. М. Копиця, В. С. Кравців, С. М. Кравченко, В. В. Кухарик, В. І. Лозо, О. В. Лозо, Н. Р. Малишева, М. О. Медведєва, М. М. Микієвич, В. О. Полюга, І. С. Почтарук, Ю. І. Стадницький, Е. Є. Туліна, Б. О. Федірко, М. К. Черкашина, Ю. С. Шемшученко, О. М. Шуміло, В. В. Шеховцов та ін.

Серед зарубіжних учених: А. Agrawal, J. Brandt, Н. Djurhuus, Р. Hemmer, К. Korosec, М. С. Lemos, D. A. Sonnenfeld, Р. Tidemand, А. S. K. Vilsbøll та ін.

Крім того, окремі питання, присвячені міжнародному досвіду становлення або реформування інституту місцевого самоврядування згадуються: В. Б. Авер'яновим, О. Ю. Амосовим, І. М. Архипенко, М. О. Баймуратовим, В. Д. Бакуменко, А. А. Безруковою, О. М. Богатирьовою, О. М. Бориславською, О. І. Васильєвою, В. О. Величко, Б. М. Данилишиним, І. Б. Заверухою, Д. Н. Клімовим, Н. Є. Коваленко, В. Козаком, В. С. Куйбідою, А. П. Лелеченко, М. І. Ліборакіною, П. М. Любченко, К. В. Мануїловою, Г. І. Мостовим, І. М. Олійченко, В. В. Пилипівим, В. В. Попко, С. М. Серьогіним, Ю. А. Тихомировим, А. Ф. Ткачуком, І. Н. Трофімовою, А. М. Школиком та іншими вітчизняними науковцями.

Окреслені питання організації місцевої влади в різних країнах зустрічаються й у роботах зарубіжних дослідників, серед яких: Т. Beukenhold-ter Mors, J. Vogumil, J. A. Chandler, J. Garcea, J. Gidlund, L. Holtkamp, M. Jerneck, M. Loughlin, R. Noppe, R. A. W. Rhodes, G. Stoker, H. Wollmann та багатьох інших.

В останні роки, відповідно до рейтингу самих екологічно чистих країн світу, який складає Центр екологічної політики і права при Єльському університеті, в десятці лідерів стабільно чергуються Фінляндія, Данія і Швеція [85]. Та вибір цих країн в якості об'єкту дослідження обумовлений не тільки за рахунок наявності вдалого досвіду побудови екологічно сприятливого довкілля, а й через врегулювання екологічних правовідносин переважно органами місцевого самоврядування.

Розпочинаючи з **Фінляндії**, варто зазначити, що «виникнення і розвиток її міст сходять до середніх століть. Місцеві об'єднання жителів утворювалися на основі церковних парафій, в яких управління перетворилося в самостійне лише в результаті прийняття в 1865 і 1871 рр. законів про місцеве самоврядування. Незважаючи на існування таких історичних коренів, Закон про комунальне управління (1976 р.) ввів єдині структуру і повноваження як для міст зі статусом комун, так і для сільських комун. Основи муніципального управління Фінляндії були закладені законами 1865 року про сільські комуни і 1873 р. – про міські комуни. Згодом Закон про муніципалітети неодноразово змінювався, однак базові цінності були збережені» [86; с. 2].

Місцеве самоврядування у Фінляндії «сформувалося на початку ХХ століття після виходу з лав царської Росії. Процес децентралізації розпочався наприкінці 1940-х рр. і був обумовлений необхідністю залучити до відновлення країни рівень муніципалітетів, та пізніше, у 1970-х рр., відбулась нова хвиля децентралізації» [87, с. 24], в межах якої здійснилось посилення муніципального рівня «за рахунок добровільних об'єднань (кількість муніципалітетів скоротилась із 450 до 320), і, порівняно з іншими північними країнами, фінські муніципалітети стали більшими за ісландські та норвезькі, проте залишилися меншими за датські та шведські.

У системі місцевого управління Фінляндії набула поширення така модель міжмуніципального співробітництва, як «модель муніципалітету господаря», коли один муніципалітет виконує низку функцій для групи муніципалітетів або договірної кооперації щодо комунальних послуг та освіти. Укрупнення громад дає можливість розв'язати низку проблем, пов'язаних з розширенням доходної та майнової бази місцевого самоврядування і оптимізацією їх видатків. Проте питання ефективності використання наявних ресурсів та способів забезпечення потреб місцевого населення покладається на відповідальність та ініціативність місцевої влади, яка має шукати шляхи найбільш ефективного використання ресурсів» [88, с. 6–7].

Розвитку місцевого самоврядування у Фінляндії характерний безперервний характер та відсутність стрімких змін. Закон про місцеве самоврядування,

прийнятий у 2015 році (№ 410), відображає положення, які формувалися протягом багатьох років. Відповідно до чинного в країні законодавства – управління здійснюється як на центральному рівні, так і на локальному – муніципалітетами. Крім центрального рівня з боку органів державної влади на місцях діють *регіональні державні адміністрації*, до відома яких віднесені питання основних державних послуг, законних прав та дозволів, освіти та культури, охорони праці та видачі екологічних дозволів і діяльність пожежно-рятувальних служб.

Крім того, з січня 2010 року у Фінляндії розпочали свою діяльність *Центри економічного розвитку, транспорту та екології*, які несуть відповідальність за регіональне впровадження та виконання завдань центрального уряду. Вони мають 15 регіональних відділень і працюють для розвитку сприятливого середовища проживання, підтримання добробуту та конкурентоспроможності громадян, торгівлі та промисловості у відповідних регіонах. Їх робота покликана забезпечувати охорону навколишнього середовища, керування землями та будівництвом, моніторинг стану довкілля, використання й управління водними ресурсами [89, с. 2].

У свою чергу, «діяльність *муніципалітетів* керується прийняттям політичних рішень. Вищим органом, що приймає рішення муніципалітету, є рада, члени якої обираються відповідними жителями громади місцевими виборами, що проводяться кожні чотири роки. Рада обирає членів муніципального уряду, який відповідає за підготовку рішень ради та їх виконання. Рада також обирає ради, які керують наданням комунальних послуг у муніципалітеті. Назви рад та сфера їх діяльності різняться залежно від муніципалітету. Найпоширенішими є Рада з питань освіти, Рада з питань охорони здоров'я та Рада з планування» [90].

Муніципалітети у Фінляндії надають своїм жителям послуги з: «охорони здоров'я; соціальної допомоги; освітніх та культурних питань, а також послуги пов'язані з охороною навколишнього природного середовища, управління водою і відходами, які у цій країні відносять до технічних. Всі перелічені послуги в основному фінансуються за рахунок муніципального оподаткування, державних внесків та зборів за послуги» [90; 91].

В муніципалітеті орган охорони навколишнього природного середовища може мати власну установу або співпрацювати між муніципалітетами відповідно до муніципального закону. Найпоширенішим органом є *Рада з охорони навколишнього середовища*, до завдань якої, крім завдань органів охорони навколишнього природного середовища, входить загальне сприяння охороні довкілля.

Відповідно до Закону про муніципальне управління охорони навколишнього природного середовища *завданням муніципального органу з охорони навколишнього середовища* є моніторинг та сприяння охороні навколишнього середовища в муніципалітеті, що передбачає: виконання завдань, передбачених законодавством або відповідно до нього; сприяння плануванню та розвитку охорони навколишнього середовища; участь в організації необхідного керівництва та консультування з питань охорони навколишнього середовища в муніципалітеті; надання висновків та внесення пропозиції та ініціатив з інших питань, пов'язаних із охороною навколишнього середовища; зі свого боку, надання інформації та навчання з питань охорони навколишнього середовища в муніципалітеті; сприяння співпраці муніципалітету з іншими органами влади та громадами у галузі охорони навколишнього середовища та виконання інших завдань, покладених на нього підзаконними актами [92].

Інші завдання муніципального органу з охорони навколишнього природного середовища також передбачені Законом про охорону навколишнього середовища, Законом про ґрунти, Законом про відходи, Законом про водопостачання, Законом про води, Законом про охорону навколишнього середовища на морі, Законом про наземний транспорт та Законом про водний транспорт та іншим галузевим законодавством [93; 94; 95; 96; 97; 98].

На додаток до своєї ролі дозвільного та контролюючого органу, муніципальний орган з охорони навколишнього природного середовища відповідає за нагляд за загальними інтересами в галузі охорони навколишнього середовища на місцевому рівні. У цій ролі він діє в незалежній та суверенній якості. Таким чином, муніципальний орган охорони навколишнього природного середовища також може розглядати можливість досягнення сталого розвитку в довгостроковій перспективі

та водночас загальних інтересів муніципалітету, хоча в окремих випадках це може суперечити, наприклад, інтересам економічної політики муніципалітету» [99].

За таких децентралізованих механізмів управління екологічними відносинами, Фінляндії вдалося впровадити визнаний на міжнародному рівні досвід поширення сталих механізмів розвитку. Так, 25 березня 2021 р. уряд країни отримав міжнародну нагороду Catalys – 2030 за сталий розвиток. Catalyst 2030 – це глобальна спільнота, заснована на Всесвітньому економічному форумі в Давосі у 2020 році. Метою спільноти є підтримка всебічних соціальних змін та інноваційних рішень для досягнення Цілей сталого розвитку ООН до 2030 року. Серед її членів – соціальні підприємства, аналітичні центри та інші новатори з різних секторів суспільства. Нагорода була вручена Національній комісії Фінляндії зі сталого розвитку, яку очолює прем'єр-міністр. Країна її отримала завдяки визнанням її підходу до участі у реалізації Порядку денного ООН до 2030 року. У своїй заяві журі премії зробило особливий акцент на міжнародному співробітництві Фінляндії у просуванні сталого споживання й виробництва [100].

Однією з глобальних загальнодержавних цілей Фінляндії є скорочення викидів парникових газів у муніципалітетах та регіонах швидким, економічним та загальноновизнаним способом. У зв'язку з цим у 2018 році було прийнято «Муніципальну програму рішень щодо зміни клімату Міністерства охорони навколишнього середовища на 2018–2023 роки», яка стимулює кліматичну роботу у фінських муніципалітетах та регіонах.

Згадана Муніципальна програма рішень щодо зміни клімату підтримує кліматичну роботу в муніципалітетах та регіонах через закупівлі та державні гранти. Більша частина фінансування програми спрямована безпосередньо на підтримку муніципальних та регіональних кліматичних проєктів, пов'язаних із впровадженням найкращих практик щодо кліматичних дій та випробуванням нових. Частина фінансування програми також буде використана для закупівельних операцій на національному рівні, які покликані сприяти роботі з кліматом у муніципалітетах та регіонах, у тому числі шляхом розробки спільних операційних моделей, комунікаційних матеріалів, бази знань, освіти та навчання.

Влада Фінляндії усвідомлює, що єдиний шлях, йдучи яким держава зможе досягти вуглецевого нейтралітету до 2035 року, – це активна й ефективна робота, пов'язана з кліматом у муніципалітетах та регіонах. На відповідних територіях органи місцевого самоврядування відповідають за землекористування та зонування, транспортне планування, управління власністю енергетичних компаній та вибір систем опалення для будівель. Окрім власних кліматичних дій, існує багато способів, як муніципалітети можуть сприяти роботі з кліматом, яку виконують жителі, підприємства, фермери та інші зацікавлені сторони. Муніципалітети є ключовими гравцями у сприянні, натхненні та активізації місцевої та регіональної кліматичної роботи та у забезпеченні платформ для цього [101].

«Фінляндія слідує тенденціям скорочення викидів парникових газів, як і інші європейські країни. Викиди міст у цій країні значно зменшились за останні 10 років. Амбіція кліматичних цілей фінських міст різко зросла за останні роки і вже 45 відсотків фінів живуть у муніципалітеті, який прагне досягти вуглецевого нейтралітету до 2030 року» [102]. А понад 90% жителів найбільших міст Фінляндії мешкають менш ніж за 300 метрів від зелених насаджень.

У столиці країни – Гельсінкі відбувається активна робота з енергозбереження, яка координується спеціально створеною робочою групою, бо саме продукування і використання електроенергії відіграє визначальну роль у зменшенні викидів. Спираючись на данні звіту за 2019 рік міста Гельсінкі, з усіх викидів, на опалення припадає 52 %, а споживання енергії на 16 %. Згідно з Директивою про енергоефективність, починаючи з 2018 року всі громадські будівлі повинні будуватись майже з нульовими показниками використання електроенергії. З цією метою інструкції з енергетичного планування були інтегровані в Загальні міські інструкції з проектування та кондиціонування для службових будівель.

Також, у місті було запроваджено *проект «Helsinki Energy Challenge»*, який передбачає проведення конкурсу на мільйон євро. Переможці повинні відповісти на запитання: як можна декарбонізувати опалення Гельсінкі, використовуючи якомога менше біомаси 16 березня 2021 року було обрано переможців, серед яких проекти: NIVE, Smart Salt City, Helsinki's Hot Heart [103].

Наведений матеріал підтверджує, що місцева влада Фінляндії відіграє ключову роль у реалізації міжнародних та національних кліматичних угод. Встановлені загальнодержавні цілі зменшення викидів вже втілюються в життя на місцевому рівні, а муніципалітети створюють основу для формування у країні сприятливого довкілля.

Реформування місцевого самоврядування в *Данії* відбувалось в два етапи, зокрема, через наявність на той час таких «зовнішніх викликів: швидкої урбанізації, місцевого економічного розвитку поза межами міст; підвищеної мобільності населення; потребі залучення жінок до ринку праці; покращення якості публічних послуг». Серед муніципальних проблем, що ознаменували реформування, виділяють наступні: «замалі муніципалітети для виконання існуючих функцій; відсутність професійних кадрів у малих громадах; поживлення міжмуніципального співробітництва щодо надання послуг; підвищення представленості Уряду на місцях; непрозора система прийняття рішень та фінансування» [104, с. 6–7].

Тож, у 1958 році урядом було розпочато реформування адміністративної системи та, все ж, «масштабні реформи з децентралізації публічної влади в Данії було проведено лише впродовж 2004–2007 рр. Перетворення торкнулись адміністративно-територіального поділу країни, публічного управління та перерозподілу повноважень між різними органами влади» [105, с. 97].

На сьогодні «в Данії функціонує трирівневе управління: *центральне, регіональне та муніципальне*. До 2007 року датські територіальні організації складались з держави, районів і муніципалітетів. Також реформою були змінено розподіл повноважень між центральною та місцевою владою» [105, с. 97].

Сьогодні «*центральный* уряд має спільні законодавчі повноваження в таких галузях, як поліція, оборона, управління юстиції, закордонні справи і допомога розвитку. Крім того, центральна влада несе відповідальність за: середню, професійно-технічну та вищу освіту, за підготовку наукових досліджень; торгівлю, субсидії промисловості, оплату лікарняного листа, допомогу на дітей, виплату пенсій за віком; страхування від безробіття та трудової інспекції; деякі культурні

заходи. Центральний уряд також займається питаннями обслуговування оподаткування населення; контролює якість харчових продуктів» [105, с. 97].

У свою чергу, *муніципалітети*, після 1 січня 2007 року отримали ряд повноважень, серед яких: *природа, навколишнє середовище і містобудування* [104, с. 10–11]. І наразі «правове регулювання муніципальних відносин в Данії здійснюється низкою законів, зокрема Законом про об'єднання громадян (1966 р.), Законом «Про місцеве управління» (1968 р.). Спеціальний Закон про управління комуни Копенгагену від 18 липня 1995 р. регулює самоврядування у столиці. Закон про комунальне самоврядування № 615 від 18 липня 1995 р. особливо підкреслює (ч. 2 § 1), що установлення даного закону застосовують до всіх відносин, що виникають у комунальному управлінні. Окремими законами визначається правове становище таких територій, як острів Гренландія та Фарерські острови, які територіально належать до Данії та володіють внутрішньою автономією» [106, с. 373, 374].

Спираючись на наведені дані, можна дійти висновку, що «Данія має децентралізовану систему управління навколишнім середовищем, у якій *юрисдикція у галузі навколишнього середовища* розподіляється між національним, місцевим та, меншою мірою, регіональним рівнями. *Національний рівень* встановлює правову базу та надає вказівки щодо впровадження окремих заходів, розробляє національні плани, програми та стратегії». Наразі, на центральному рівні працює *Міністерство клімату, енергетики та комунальних послуг, Міністерство навколишнього середовища та продовольства*, які ділять юрисдикцію щодо секторів стічних вод та води. На національному рівні, також, функціонує «*Датське агентство з охорони навколишнього середовища*, яке є технічним агентством, що відповідає за реалізацію екологічної політики, моніторинг, дозволи та інспекції. Вона включає хімічну інспекцію та децентралізовані підрозділи в Слагельсе та Орхусі, які перевіряють найскладніші та потенційно найбільш шкідливі для навколишнього середовища компанії» [107].

Місцеві органи відповідають за муніципальне й місцеве планування; реалізацію політики, планів та програм, а також видачу більшості екологічних

дозволів та відповідні інспекції [107]. «Вироблення політики в муніципалітетах відбувається в межах *міських (або селищних) рад та комітетів* міської ради. Структури муніципальних комітетів суттєво відрізняються між муніципалітетами. Існує безліч різних комітетів, відповідальних за управління навколишнім середовищем. Однак найпоширенішим є *комітет з технічних та екологічних питань*. Як і у випадку з округами, комітет несе відповідальність за повсякденну адміністрацію, лише у надзвичайних випадках справи передаються самій міській раді» [108].

У свою чергу, «*регіони* відповідають за підготовку планів регіонального розвитку та виконання спеціальних завдань у сферах забруднення ґрунту та мінеральних ресурсів» [109]. У березні 2019 року уряд Данії вирішив, що ці обов'язки регіонів будуть перенесені на національний рівень. «Вироблення політики на рівні округу відбувається в межах *повітових рад*. Більше того, кожна повітова рада має низку комітетів» [108].

Наявність широких повноважень, зокрема у сфері охорони навколишнього природного середовища, муніципалітети Данії вже давно виправдали. Для доведення даної тези доречно навести передову практику датських міст.

Кліматична діяльність у муніципалітеті Копенгаген розпочалась ще з 2009 року, коли було прийнято Копенгагенський кліматичний план до 2015 року. Ініціативи, розпочаті з тих пір, сприяли значному скороченню CO₂. Метою було зменшення викидів на 20% до 2015 року, але ця мета була досягнута вже до 2011 року, коли викиди CO₂ зменшились на 21% порівняно з 2005 роком. Сьогодні викиди у Копенгагені становлять 1,9 млн тонн CO₂ щорічно. До 2025 року цей показник впаде до 1,2 мільйона тонн лише завдяки ряду запланованих ініціатив, наприклад переходу від вугілля до біомаси на комбінованих теплоелектроцентралях в столичному регіоні разом із змінами в чинному законодавстві про енергетику та транспорт [110, с. 16].

Ряд необхідних для охорони навколишнього природного середовища рішень муніципалітет Копенгаген виробляє і в сфері велосипедного транспорту. Для досягнення вуглецевої нейтральності до 2025 року, містом розроблено багато

заходів, які спонукають мешканців міста використовувати велосипед як засіб переміщення на роботу та навчальні заклади. Так, одним з них є «велосипедна змія», яка з'єднує місто та перевозить велосипедистів через гавань. Вона має подвійні переваги: по-перше, підвищує мобільність та по-друге, економить час подорожі містом. «Соціально-економічна віддача становить дев'ять відсотків, що в два-три рази перевищує інші інвестиції в інфраструктуру. Рентабельність інвестицій дорівнює 6,6 млн доларів США за 20 років. Причиною такої вражаючої рентабельності інвестицій у дев'ять відсотків є те, що міст забезпечує щоденну економію часу на 380 годин і одночасно зменшує викиди CO₂ в Копенгагені на 87 тонн щороку» [111]. Крім «велосипедної змії», для зручності використання велосипедів створені підніжки для ніг вздовж світлофорної лінії, зелені хвилі, які синхронізовані, щоб дати зелене світло в потрібний час, велосипедні супермагістралі, які являють собою веломаршрут, де пасажирів, що їздять на велосипедах, отримують пріоритет у русі та нахилені сміттєві баки для зручності використання їх велосипедистами.

Також енергоефективні рішення Копенгаген демонструє і у сфері культурного життя. У муніципалітеті відреставровано синагогу, побудовану в 1833 році, за допомогою обдуманих, енергозберігаючих рішень. Процес «реконструкції включав додавання відповідної ізоляції даху, встановлення знімних вікон з використанням енергетичних заходів, нову теплорозподільну установку, систему вентиляції та, нарешті, заміну існуючих джерел світла на світлодіодне. Нова тепла установка дозволяє заощадити енергію за допомогою різних заходів, таких як забезпечення потужності, що дорівнює потребі в опаленні – тим самим полегшуючи необхідність поповнення попиту дорогим електричним опаленням». Таким чином, стара синагога скоротить витрати енергії на 16 000 євро.

У свою чергу, муніципалітет Самсо затвердивши свій план дій щодо клімату, зобов'язався зменшити викиди на 70 % у 2030 році і досягти нульового значення до 2050 року. Зусилля міста будуть зосереджені на двох поромках, що належать муніципалітету і спричиняють 60 % усіх транспортних викидів. Місто перейде з природного газу на біогаз місцевого виробництва. А муніципалітет Сондерборг має

амбітні плани в галузі енергопостачання, будівель, транспорту та вантажів, освітніх установ, бізнесу та сільського господарства. Сондерборг буде будувати прибережні вітрогенератори та досягати нейтральної вуглецевої енергії за рахунок поєднання енергії вітру, біогазових установок та парків сонячних батарей [112].

У муніципалітеті Міддельфарт «замість традиційних енергозберігаючих кампаній започаткували «Вечірню школу», засновану на неформальній освіті дорослих. Темою була модернізація та варіанти відновлюваної енергії для будинків. Власники будинків заплатили невелику суму за участь, а місцеві інженери та компанії внесли свої внески як викладачі в модулі. Оцінка показала, що громадяни-учасники здійснили інвестиції на суму майже 268 000 євро, що свідчить про важливість обміну знаннями для збільшення інвестицій в оновлення» [113].

Крім безпосередньої реалізації муніципалітетами Данії всіх заходів, що передбачаються затвердженими планами по досягненню нульових показників викидів CO₂, містами докладаються значні зусилля по забезпеченню дотримання і приватними компаніями законодавства країни у сфері охорони навколишнього середовища.

Так, «муніципалітети в Данії проводять більшість екологічних інспекцій, використовуючи вказівки Датського агентства з охорони навколишнього середовища. У той же час, Агентство перевіряє найскладніші компанії з найбільш серйозним потенційним впливом на навколишнє середовище. (що передбачено в Законі «Про екологічні дозволи» від 20 листопада 2018 р. № 1317). Незважаючи на це, приблизно 700 муніципальних інспекторів у 98 муніципалітетах Данії провели близько 17 000 екологічних інспекцій тільки у в межах одного року – 2017. Муніципальні інспектори не мають акредитації, але працюють на основі своєї освіченості, професійного досвіду та проходять навчання в інституціях місцевого самоврядування Данії. У 2017 році із 7106 перевірок найбільш потенційно екологічно небезпечних компаній було виявлено 3054 порушення. Серед 10 501 перевірок найменш потенційно шкідливих компаній було виявлено 3293 порушення.

Наведені цифри свідчать про ефективність датської системи інспекції. Підхід, що ґрунтується на оцінці ризику, допомагає органам влади ідентифікувати компанії,

які можуть порушити екологічні правила. Результати також показують, що компанії, які становлять найбільший потенційний ризик для навколишнього середовища, піддаються найбільшим заходам впливу» [107].

Досвід екологічного управління Данії є вкрай репрезентативним з позиції участі муніципалітетів у процесі як вироблення рішень, так і їх безпосередньої реалізації. Багато з тих заходів екологічного характеру, які реалізовані в Данії, цілком можливо відтворити і в інших країнах, навіть, не таких економічно розвинених як досліджувана. Управління в країні, засноване на широких повноваженнях органів місцевої влади, на прикладі Данії, носить цілком виправданий і, навіть, необхідних характер в сучасних умовах впровадження сталих механізмів розвитку.

Третьою і останньою досліджуваною в межах цього підрозділу країною Європейського Союзу є *Швеція*. «Вона – світовий лідер з впровадження сталих механізмів розвитку. Першою у рейтингу, який був розроблений за результатами звіту про стійкість інвестиційною фірмою Robecosam, вона стала за використання відновлюваних джерел енергії та низькі викиди вуглекислого газу, а також за соціальні та управлінські практики» [114; 115].

Децентралізаційні процеси в цій країні розпочались «після другої світової війни, коли в Швеції відбулась значна міграція населення та урбанізація. Після реформи, вже в 60-х роках знову почалась розмова про необхідність реформування. Реформа 1962 року вплинула на всі три типи муніципалітетів, оскільки вона ґрунтувалась на теорії центральних міст. Нові муніципалітети мали організовуватись навколо міст – центрів зростання. Це був принципово новий підхід до побудови одиниць місцевого самоврядування. Було вирішено, що мінімальна чисельність населення має бути не менше 8 тисяч осіб, аби забезпечити передачу середньої освіти на місцевий ринок. Нові органи місцевого самоврядування в Швеції мали бути структуровані навколо міста-центру, що стане ядром для надання послуг. Уряд запропонував, що муніципалітети створять комітет, який буде погоджувати всі процедури об'єднання. Проте впродовж кількох років виявилось, що процес йде надто повільно, оскільки не об'єднувались найбідніші. Тому в 1969 році парламент

встановив граничну дату об'єднання – 1971 або 1974 рік. Так завершилась реформа і з'явилося 290 муніципалітетів» [104, с. 20; 108].

Примітно, що «створені муніципалітети отримали нові великі повноваження та нові ресурси: уряд виділяє кошти, потрібні муніципалітету, але вже не керує їх розподілом – це прерогатива органів місцевої влади. Реформи 1952 та 1962 років дали змогу зберегтися місцевому самоврядуванню на всій території Швеції, посилити ресурсні спроможності муніципалітетів навіть в слабозаселених територіях» [104, с. 21].

Переходячи до характеристики актуальної на сьогодні системи державного управління, слід зазначити, що «Швеція помітно децентралізована країна, в якій центральний уряд лише формує політику, а самостійні центральні органи виконавчої влади виконують лише нечисленні адміністративні функції» [116, с. 647]. Сучасну систему управління в Швеції можна поділити на 3 рівня: *перший* – національний і складається з *парламенту, урядових та державних органів*. «Уряд відповідальний за виконання наступних завдань: 1) зовнішня політика та оборона; 2) громадський порядок та безпека; 3) судова система; 4) макроекономічна політика; 5) макроекономічна освіта та наукові дослідження; 6) автомобільні і міжміські перевезення та зв'язок; 7) політика ринку праці та питання зайнятості; 8) житлова політика; 9) соціальне страхування та трансфертні виплати (пенсії, дитячі допомоги, лікарняні, компенсації по безробіттю тощо) Окрім цього, існує повітова адміністративна рада, яка представляє державу в окрузі. Однією з основних функцій ради є керівництво та координація регіонального планування. Його виконавчий комітет складається з губернатора округу та членів, призначених повітовою радою».

На центральному рівні діє *Шведське агентство з охорони навколишнього середовища* або «Naturvårdsverket», яке відповідає за здійснення екологічної політики в Швеції. А одним з численних структурних підрозділів агентства є *підрозділ планування громади*, який діє у складі управління соціальних питань. Він працює з громадами на предмет міського розвитку, просторового планування, екологічної оцінки та адаптації до клімату, а також транскордонного впливу на довкілля. Підрозділ сприяє розвиненій екологічній роботі в муніципалітетах та

регіонах, його наявність в складі агентства обумовлена широкою автономією і повноваженнями шведських міст у сфері охорони довкілля, і, не дарма, бо, незважаючи на те, що екологічні повноваження муніципалітетів передбачають дещо делегований характер, шведські міста, все ж таки, мають одну з найбільш взірцевих практик у світі по формуванню дієвої політики з охорони навколишнього природного середовища [117; 115].

Другий рівень управління Швеції охоплює *округи та ради повітів*. Завдання, виконання яких вимагає залучення більшої кількості населення, покладаються на окружні ради. «Повітова рада обирається безпосередньо жителями повіту, вона відповідає за: 1) систему охорони здоров'я; 2) систему державної стоматологічної допомоги; 3) підтримку та послуги для інвалідів; 4) освіту та культурну діяльність. З центральним урядом, також, існує спільна відповідальність за професійну реабілітацію. Крім цього, повітова рада призначає членів до колегій, які становлять регіональний рівень управління центральних департаментів і покладають низку обов'язків на *третій рівень* управління – *муніципалітети*» [117, с. 40–41; 115]. Муніципалітети, у свою чергу, відповідальні за сфери: 1) муніципальної соціальної служби (догляд за дітьми, догляд за престарілими та людьми з функціональними вадами) та інших соціальних програм для приватних осіб та сімей; 2) освіти (обов'язкове загальноосвітнє навчання, освіта дорослих, програми шведської мови для іммігрантів та більша частина старшої середньої школи); 3) планування землекористування, нагляд за будівельними роботами та видача дозволів на будівництво; 4) *обов'язків щодо охорони навколишнього середовища* та охорони здоров'я (наприклад, контроль питної води; забруднення повітря та води; відстеження гігієнічних норм у будинках, магазинах, ресторанах тощо; прибирання вулиць та збір сміття); 5) відпочинку та культури (будувати та експлуатувати спортивні споруди, молодіжні бази відпочинку тощо); бібліотеки; субсидування культурної діяльності та добровільних об'єднань); 6) аварійних служб (пожежогасіння, рятувальні служби, цивільний захист) [117, с. 43; 115].

У даний час Швеція розділена на 21 графство (län) та 290 муніципалітетів. У кожному окрузі діє Адміністративна рада повіту (länsstyrelsen). Конституційно

кожна адміністративна рада повіту є державним органом, підпорядкованим уряду, яка має експертний персонал у різних сферах. Кожний муніципалітет має виборну асамблею, муніципальну раду (*kommunfullmäktige*), яка є органом, що приймає рішення з муніципальних питань. Муніципальна рада призначає муніципальну виконавчу раду (*kommunstyrelsen*), яка керує та координує муніципальні завдання та обов'язки. Крім того, муніципальна рада призначає комітети з різних галузей, наприклад Комітету з охорони навколишнього середовища та охорони здоров'я. Правова база, що регулює організацію муніципалітетів, викладена в Законі про місцеве самоврядування. [118, с. 10; 115].

Як зазначалося вище, переважно муніципалітети відповідальні в Швеції за сферу охорони навколишнього природного середовища і у цій сфері «місцева влада має значну автономію та незалежні повноваження щодо стягнення податків і зборів. Однак, слід зазначити, що на регіональному чи місцевому рівні законодавчих повноважень немає. Регіональні та місцеві органи влади повинні завжди здійснювати свої повноваження відповідно до національного законодавства. Також немає жодних ієрархічних відносин між округами та муніципалітетами» [118, с. 10; 115].

Як і у Фінляндії, у Швеції поширеною стає практика співпраці між муніципалітетами у формі «*місцевих федерацій*», «вони є формою співпраці з різних питань місцевої влади. Члени місцевої федерації, тобто муніципалітети або округи ради, передають права щодо вирішення різних питань спеціальній асамблеї федерації. Створюються спільні комітети, які є ще однією формою співпраці між кількома муніципалітетами або повітовими радами. З 1 січня 2003 року муніципалітети та окружні ради в окрузі можуть також формувати органи місцевого самоврядування, які, у свою чергу, у змозі приймати функції від держави й відповідати за питання регіонального розвитку. Муніципалітети та окружні ради все частіше співпрацюють у мережах з бізнесом та організаціями, а також з університетами та іншими вищими навчальними закладами» [119, с. 12; 115].

Прикладом такої співпраці є практика муніципалітету Борленге, який модернізував систему закупівель продовольчих товарів. Харчова логістика

планується разом із сусідніми муніципалітетами Гагнеф, Сетер та Смедьebakкен. Ця модель розподілу використовується вже з 2002 року. Її потенційний позитивний ефект від розподілу передбачає: 1) економію часу, грошей та дбайливе ставлення до навколишнього середовища; 2) місцеві та дрібні виробники отримують вигоду від спільного транспорту, що посилює конкуренцію та чинить тиск на ціни; 3) менша відстань та менша кількість зупинок призводять до зменшення викидів вихлопних газів; 4) дітям надається безпечніше транспортне середовище, коли менша кількість шкільних вантажівок їздить до шкіл та в зворотному напрямі. Їжа від різних постачальників доставляється до спільного приймального центру, де вона перефасується і завантажується разом для подальшого транспортування до більш ніж 200 шкіл, дошкільних закладів та будинків для людей похилого віку в регіоні. Прибутки, які отримують муніципалітети за рахунок нижчих цін на продовольчі товари, приблизно відповідають тому, що вони сплачують автотранспорту за перевезення, але досягаються кращі результати: краще навколишнє середовище та вища безпека руху [120, с. 21; 115].

Ще одним прикладом міжмуніципальної співпраці є підписаний у грудні 2020 року містами Швеції міський кліматичний контракт. Згідно з ним «муніципалітети зобов'язуються інвестувати в заходи щодо клімату та сталого розвитку та прагнуть стати кліматично нейтральними до 2030 року. Мер Стокгольма вказує: «За допомогою кліматичної угоди ми зобов'язуємось, серед іншого, розвивати цифрову підтримку переходу до кліматичних змін. Контракт стане важливою частиною реалізації нового плану дій щодо клімату у Стокгольмі» [115; 121]. Кліматична угода передбачає, що «міста повинні працювати над зменшенням кліматичних викидів та збільшенням своїх інноваційних можливостей, тобто здатності співпрацювати новими та ефективними способами в межах муніципалітету та разом з іншими в суспільстві. Вони також залучатимуть громадян до роботи в кліматично нейтральних та стійких містах» [115; 122].

У цілому, швецькі муніципалітети мають численні приклади побудови безпечного для життя довкілля, та, оскільки, всі з них перелічити занадто складно – далі будуть наведені лише деякі з них [115].

Передовим є досвід Лінчепінгу – одного з найбільших міст Швеції, де відходи харчової промисловості і мул стічних вод переробляються в автомобільний газ на біогазовій установці муніципалітету. Перший біогазовий автобус вийшов на вулиці Лінчепінга більш ніж 25 років тому. Біогазові автобуси тихіші за старі дизельні автобуси, тому знизився рівень шуму, а одночасно із тим, стало чистіше повітря. З початку вимірювань наприкінці 1980-х років, забруднення повітря скоротилося більш ніж впововину, і ці показники продовжують падати [120, с. 10; 115].

За межами муніципалітету Алвести дванадцять фермерів об'єднали свої зусилля та побудували біогазову установку, де переробляють гній, продукти харчування та відходи забоїв на біогаз та біодобриво. Біогазова установка була побудована в 2014 році і введена в експлуатацію у 2015 році. Як результат муніципалітет отримав виробництво приблизно 1,5 мільйона кілограмів біогазу на рік, що замінює майже 2,2 мільйона літрів викопного бензину (або 6000 літрів на день). При перетравленні відходів домогосподарства та харчові підприємства отримують біодобриво, яке замінює велику кількість мінеральних. Транспортуючи свіжий рідкий гній до заводу, зменшується стихійний викид метану та закису азоту із сховища рідкого гною [123; 115].

У Мелндалі – швидко зростаючому замиському муніципалітеті, що є сусідом мегаполісу Гетеборга та європейського шосе Е6 / Е20, яке проходить прямо через місто, місцевою владою було впроваджено проєкт RAM, який полягає у співпраці між муніципалітетом та близько десятима великими компаніями. А все тому, що на транспорт припадає половина викидів вуглекислого газу та цей показник продовжував зростати, 40 000 людей щодня їздили до міста та з нього. Вказаним проєктом було започатковано зменшення кількості поїздок на роботу та з роботи на машині. Проєкт розпочався у 2005 році з вивчення звичок подорожей 2300 співробітників різних компаній, де було виявлено три основні типи подорожей: 1) Comfort travellers – ті, хто завжди подорожує на роботу на машині і не є гнучкими у виборі (40%); 2) WBP's – ті, які гуляють, їздять на велосипеді або подорожують громадським транспортом (25%); 3) Fleximotorists – ті, хто їздять, але іноді могли би подумати про подорожі громадським транспортом, пішки, на велосипеді чи на

автомобілі (35%). Мета полягала в тому, щоб остання категорія, так звані, «гнучкі» автомобілісти збільшилися на 50 відсотків до 2015 року. Якби кожен другий автомобіліст залишав машину вдома один день на тиждень, трафік у години пік зменшився б на 10 відсотків [120, с. 17; 115].

Для вирішення проблем, пов'язаних із заторами та порушенням дорожнього руху, у 2007 році в Стокгольмі було розвинено досвід муніципалітету Меллдал і, також, застосовано податок на затори, після випробувального періоду та позитивного референдуму в 2006 році. Викиди парникових газів зменшилися на пару відсотків у всьому регіоні Стокгольма. Податок на затори стягується національним урядом з автомобілів, зареєстрованих у Швеції. Автомобілі автоматично реєструються на платних пунктах. Кожен проїзд коштує 10–20 шведських крон залежно від часу або максимум 60 шведських крон на день. [120, с. 17]. Цими зусиллями в місті Стокгольмі місцева влада намагалась зменшити викиди парникових газів з 4 тонн на одного місцевого жителя до 3 тонн до 2015 року [115].

Швецька муніципальна житлова компанія в місті Алінгсос «Alingsåshem» першою в країні побудувала один із проєктів житлового будівництва 1960-х та 1970-х рр. за допомогою пасивної технології. Житлова зона мала назву Бругарден, розрахована вона на 300 квартир і була побудована на початку 1970-х. Мер муніципалітету зазначав, що, якщо все одно потрібно робити ремонт, то добре інвестувати трохи більше для досягнення, так званих, рішень «energysmart». Замість радіаторів використовуються теплообмін та герметичні, добре утеплені будівлі. Невелике додаткове опалення, необхідне переважно для гарячої води, додається до централізованого опалення на біопаливі. «У довгостроковій перспективі ми досягнемо дуже хорошої економіки для орендарів, які там живуть. Ми також досягнемо мету муніципалітету – зменшити споживання енергії для опалення житла принаймні наполовину», – зазначав мер вищезазначеного муніципалітету [120, с. 18; 115].

Також, нещодавно в Швеції презентували новий проєкт «Smart City Sweden», який показує найкращі результати, що Швеція може запропонувати у розумних і

стійких містах на міжнародному рівні. «Smart City Sweden» – це урядове завдання, метою якого є збільшення шведського експорту стійких рішень, пов'язаних із містом. Експортна платформа управляється Шведським екологічним інститутом від імені Шведського енергетичного агентства. «Smart City», також, включає Національну раду з питань житла, будівництва та планування, Шведське агентство з охорони навколишнього середовища, Шведську транспортну адміністрацію та інші неурядові організації. Даний проєкт надважливий, бо понад 50 відсотків населення світу вже живе в містах, і до 2050 року їх кількість, як очікується, зросте майже до 70 відсотків. І водночас світ стикається з проблемами, де міста є ключовим фактором на шляху переходу до стійкого майбутнього. «Smart City Sweden» – це платформа, яка працює над посиленням співпраці між Швецією та іншими країнами в рамках сталого міста [124; 115].

Оцінювати результати, яких досягла Швеція з питань захисту довкілля, слід у цифрах. Так, територіальні викиди парникових газів в Швеції в 2019 році становили 50,9 млн тонн, коли цей показник зменшився на 2,4 відсотка з 2018 року, а загалом викиди в Швеції з 1990 року зменшились на 29 відсотків. «Історичне скорочення викидів в основному відбувалося між 2003 і 2014 роками. А 1990 рік, взагалі, використовується як базовий для розрахунків територіальних викидів. Серед заходів, які вплинули на таку кількість викидів, виділяються: історичне розширення виробництва електроенергії без вуглекислого газу (гідроенергетика та атомна енергетика, а в останні роки біоенергетика та енергія вітру); розширення мереж централізованого теплопостачання та подальший перехід від котлів до електричного та централізованого опалення; високе використання біопалива та відпрацьованого палива у виробництві електроенергії та централізованого опалення; зрушення палива в промисловості, а також зменшення звалищ» [124; 115].

Спираючись на наведену інформацію, що ілюструє практичну сторону діяльності шведських муніципалітетів в сфері екології, слід констатувати, що всі перелічені заходи, які дійсно вплинули на покращення стану довкілля та зменшення у країні викидів – були реалізовані завдяки зусиллям органів місцевого самоврядування і тільки через кропітку і довготривалу роботу, що проводилась у

шведських містах – країні вдається досягати намічених амбітних цілей щодо впровадження сталих принципів функціонування суспільства.

У межах підрозділу було розглянуто передовий досвід проведення екологічної політики трьома країнами Європейського Союзу, історія яких пройшла децентралізаційний шлях, і де екологічне управління, сьогодні, в більшій мірі, здійснюється органами місцевої влади.

Підсумовуючи наведену інформацію, видається можливим сформувати характерні риси реалізації екологічної політики в децентралізаційних умовах, що притаманні трьом досліджуваним країнам одночасно. Розпочати передусім слід з того, що екологічне законодавство і поточна діяльність відповідних органів управління, у зазначених країнах, базується на прийнятих міжнародною спільнотою екологічних орієнтирах, які передбачаються Цілями сталого розвитку ООН до 2030 року, Паризькою угодою, Стратегією ЄС з адаптації до зміни клімату та іншими міжнародними договорами та директивами, які встановлюють стратегічні для всього світу цілі по покращенню стану довкілля та, чи не найголовніше, – досягнення нульових показників викидів парникових газів в найближчі роки.

Екологічне управління у трьох досліджуваних країнах, незважаючи на наявні децентралізаційні тенденції, відбувається на трьох різних рівнях: центральному, регіональному і місцевому. Так, у Фінляндії на центральному рівні функціонує Міністерство охорони навколишнього середовища, у Данії – Міністерство клімату, енергетики та комунальних послуг, Міністерство навколишнього середовища та продовольства, а у Швеції – Агентство з охорони навколишнього середовища. Регіональні органи управління у Фінляндії представлені обласними державними агентствами, у Данії – повітовими радами, а у Швеції повітовими радами та округами. У свою чергу, на локальному рівні у трьох країнах функціонують муніципалітети, які представлені міськими радами. Слід відзначити, що співвідношення повноважень центральних, регіональних і місцевих органів влади в різних країнах відрізняється, наприклад, в Данії роль повітових рад в питаннях реалізації екологічної політики вкрай замала, хоча можна стверджувати, що, навіть, відсутня. Та все ж наявність широких повноважень у сфері довкілля

муніципалітетами – є тією спільною рисою, яка консолідує досвід управління в сфері екології трьома країнами.

Крім цього, у Фінляндії і Швеції широкого застосування набуло міжмуніципальне співробітництво, яке різниться за формою вираження. У Фінляндії воно називається моделлю «муніципального господаря», а у Швеції така форма представлена діяльністю «місцевих федерацій». Співробітництво, на прикладі досліджуваних країн, має значну кількість переваг і характеризується високою ступеню дієвістю, особливо в питаннях, що стосуються покращення сталої практики міст.

Також, невід’ємним інструментом, яким муніципалітети користуються безпосередньо в процесі своєї поточної діяльності, є муніципальні екологічні програми. Однак вкрай важливим є наділення їх дієвістю. Це стає можливим за рахунок високої ступені деталізованості норм, які вони містять і обов’язкового включення низки їх положень у інші, споріднені програми розвитку міст, наприклад, ті, які містять умови містобудівної діяльності. Крім того, законодавча база, яка встановлює правові основи діяльності органів місцевого самоврядування повинна бути вичерпною, недвозначною і не мати жодних дублювань в питаннях повноважень для того, щоб муніципальні органи могли належним чином, без жодних перешкод у правовому регулюванні, виконувати свої функції і ефективно реалізовувати, передбачені в програмах розвитку міст завдання.

Одним з останніх необхідних інструментів, які широко застосовуються країнами, є грантова підтримка. Світовий досвід доводить, що використання фінансової мотивації в питаннях акумулювання нових, передових ідей, які змогли би покращити стан навколишнього природного середовища, повністю себе виправдовує.

Крім того, більш ретельніше і невивірковано мають проводитись екологічні перевірки. Досвід Данії доводить, що, муніципальні інспектори своїми зусиллями спроможні звести до мінімуму порушення в сфері екологічного законодавства і забезпечити своїй країні лідируючі позиції в світових екологічних рейтингах.

Незважаючи на те, що в досліджуваних країнах регулювання екологічних відносин здійснюється за допомогою схожих інструментів та методів, а наслідки відповідного регулювання для сфери довкілля є визначними, все ж таки кожна розглянута країна має свою власну, унікальну практику. Так, глобальною спільнотою Catalyst 2030, створеною на Всесвітньому економічному форумі в Давосі у 2020 році, Фінляндія визнана кращою у поширенні сталих механізмів розвитку 2021 року. Данія ж напрацьовує передову практику в питаннях скорочення викидів CO₂, а встановлених показників ця країна досягає навіть завчасно. Та незважаючи на це, датські муніципалітети продовжують докладати значних зусиль до досягнення стратегічної мети – нульових показників викидів CO₂ до 2050 року. У свою чергу, Швеція, яка також визнана одним із світових лідерів по впровадженню сталих механізмів розвитку, вирізняється використанням відновлюваних джерел енергії, низькими викидами вуглекислих газів, поширенням соціальних та управлінських практик. Особливістю цієї країни є те, що свій прогресивний досвід вона не тільки вдало акумулює, а ще й розповсюджує. Прикладом є проєкт «Smart City Sweden», що демонструє найкращий результат, який Швеція може запропонувати до застосування іншим країнам у побудові стійких міст.

Передовий досвід, який сьогодні виробляють країни ЄС, потрібно не тільки досліджувати, а й докладати багато зусиль до його максимальної апроксимації у вітчизняну систему законодавства. Найвдаліші і релевантні рішення з впровадження сталих механізмів розвитку слід взяти до уваги і активно застосовувати, у тому числі й новоствореними українськими «муніципалітетами» – об'єднаними територіальними громадами.

Відтак, спираючись на аналіз наведеної інформації щодо досвіду реалізації екологічної політики деякими країнами Європейського Союзу, в яких органи місцевого самоврядування наділені значними повноваженнями у сфері довкілля, напрашується доволі однозначний висновок про те, що децентралізаційний вектор розвитку сприяє отриманню більш ефективних результатів у сфері екологічних праввідносин. Проте проведення реформи децентралізації для екологічної сфери має свої застереження, оскільки вона може мати довгостроковий характер і

позитивний ефект від змін буде відчуватися не одразу. Крім того, успішність реформування для екологічних правовідносин залежить від ряду факторів, про які мова піде в наступному підрозділі.

Висновки до Розділу 1

1. Теорія вільної громади являє собою ідею муніципальної влади, яка не належить державі. Дана теорія базується на праві територіальної громади, що склалася саме природним шляхом на самостійне вирішення своїх справ, інші ж громади, що склалися шляхом штучного походження такого права мати не можуть. Дана концепція є неприйнятною в контексті реалізації екологічних рішень через те, що штучні, а отже всі об'єднані територіальні громади, створені паралельно з новим адміністративно-територіальним устроєм, не зможуть мати прав на вирішення питань місцевого значення, що, у свою чергу, є вкрай необхідним в контексті реалізації успішної екологічної політики.

2. Неприйнятною для сфери охорони навколишнього природного середовища також є і державницька концепція, оскільки інститут місцевого самоврядування розглядає як різновиду державної влади. Екологічні проблеми частіш за все виникають локально, а отже, оптимальним рівнем їх вирішення є місцевий. У той же час для їх ефективного врегулювання органи місцевої влади повинні бути наділені певною автономією повноважень, бо у протилежному випадку місцеві екологічні рішення не зможуть бути вироблені вчасно і повною мірою задовольняти потреби населення.

3. Концепція муніципального дуалізму виключно на теоретичному рівні може слугувати надійним підґрунтям для вироблення і проведення виваженої екологічної політики, бо передбачає переміщення на локальний рівень державних повноважень і наближує державну владу до інтересів жителів. У цьому випадку екологічні рішення зможуть продукуватись як на місцевому рівні, так і на центральному, що цілком задовольняє екологічні потреби. Та незважаючи на це, концепція муніципального дуалізму характеризується високим рівнем амбівалентності, існують ризики, що в

майбутньому вона може перетворитись, фактично, у державницьку. А в цьому випадку, наголошувати на її підтримці неможливо.

4. Реформа децентралізації влади 2014 року в Україні в основу заклала громадівську концепцію місцевого самоврядування, яка, у свою чергу, розглядає територіальну громаду як суб'єкт і джерело самостійної муніципальної влади. У межах реформи децентралізації влади 2014 року було розвинуто низку механізмів, а саме інститут об'єднаних територіальних громад; внесено зміни до Бюджетного і Податкових кодексів, завдяки чому стала можливою фінансова децентралізація; з'явилося таке явище, громадський бюджет (бюджет участі), у межах якого громадяни безпосередньо беруть участь у створенні екологічно безпечного природного середовища на рівні своїх громад. Перелічені трансформації відповідають загальному курсу громадівської теорії місцевого самоврядування. Отже, спираючись на аналіз наявної літератури і практичного боку питання, напрошується висновок про те, що ця концепція у разі свого застосування на практиці може мати значний позитивний ефект в питаннях реалізації екологічної політики.

5. Теорія соціального обслуговування або належного врядування, також, містить вагомий потенціал для сфери довкілля, бо вбачає відносини між державою та громадянами як партнерські, де завдання держави визначаються в процесі дискусії, а відповідальність розподіляється між суспільством і державою. Деякі аспекти впровадження цієї теорії вже задекларовані Дорожньою картою щодо впровадження Люксембурзької декларації та Середньостроковому плані пріоритетних дій уряду до 2020 року. В цих документах належне екологічне врядування вказане як один із пріоритетів в сфері охорони довкілля та раціонального природокористування. Встановлено, що дана теорія може застосовуватись паралельно з громадівською.

6. Виокремлено недоліки у правовому регулюванні децентралізаційної реформи 2014 року, а саме доведено, що наявні колізії у сфері повноважень органів місцевого самоврядування у сфері охорони довкілля. Так, в органів місцевої влади відсутні повноваження щодо здійснення моніторингу довкілля і стосовно

використання місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища на природоохоронні заходи. Крім того, наголошено на тому, що механізм контролюючих функцій органів місцевого самоврядування у законодавстві, що регулює діяльність ОМС, так само як і у сфері довкілля недостатньо визначений.

7. Обґрунтовано, що досягнення намічених екологічних показників сьогодні неможливе без впровадження концепції сталого розвитку. Наголошено на важливості місцевого фактору для забезпечення глобальної стійкості, а глобальні цілі сталого розвитку повинні бути переведені у площину локалізованих, саме тому сталий розвиток і децентралізація – пов'язані між собою поняття, а реформа місцевого самоврядування може стати необхідним компонентом досягнення цілей, які встановлює концепція сталого (збалансованого) розвитку.

8. Констатується необхідність прискорення та удосконалення національних цілей сталого розвитку. Встановлено, що провідну роль у такому прискоренні має відігравати місцевий фактор.

9. Реформа децентралізації може значно, а головне, позитивно вплинути на впровадження механізмів збалансованого розвитку екологічних відносин в Україні. Особлива роль при цьому відводиться: інституту об'єднаних територіальних громад; механізму просторового планування; «фінансовій децентралізації». Встановлено, що фінансування заходів екологічного характеру органами місцевого самоврядування є більш вагомим інструментом із покращення довкілля, ніж фінансування сфери охорони навколишнього середовища іншими організаціями й фізичними особами, саме тому підвищення фінансової спроможності ОМС повинно бути в пріоритеті.

10. Серед негативних аспектів правового регулювання, які в межах здійснюваної реформи децентралізації залишаються непоміченими та недоопрацьованими, а отже, здатні уповільнювати впровадження сталого розвитку щодо екологічних праввідносин, є: недосконалий розподіл коштів органами місцевого самоврядування, внаслідок чого сфера охорони навколишнього природного середовища недоотримує значний обсяг фінансових ресурсів; тенденція, яка полягає у зменшенні надходжень до бюджетів міст із 2019 року; відсутність профільних відомств із питань сталого розвитку в найбільших містах, з

великою щільністю населення і кількістю невирішених проблем екологічного характеру.

11. Серед інструментів, які допомагають у продукуванні стійких рішень Фінляндії, Данії та Швеції, варто відзначити: міжмуніципальне співробітництво; муніципальні екологічні програми й грантова підтримка. Крім того, практику ефективного застосування екологічних перевірок, у тому числі органами місцевої влади, має Данія. Досвід застосування всіх перелічених механізмів повинен бути взятий до уваги країнами, що тільки стали на шлях реформування органів місцевого самоврядування, зокрема Україною.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

2.1. Децентралізація як чинник розвитку екологічної політики

Екологічна політика, як доведено в попередньому розділі, на сьогоднішній день має стати центральною категорією в низці нормативно-правових актів, оскільки стан довкілля в Україні залишається кризовим. Питання, пов'язані з її поліпшенням або модернізацією, є одними з найбільш наболілих у нашій країні, вони з кожним днем набувають більшої актуальності.

Загальноприйнятим є визначення **екологічної політики** як «діяльності держави, спрямованої на досягнення пріоритетних цілей, а саме: збереження природних об'єктів та комплексів, екосистем, підтримання їх цілісності та життєзабезпечувальних функцій, сталого розвитку суспільства, підвищення якості навколишнього природного середовища та життя, покращення здоров'я населення й демографічної ситуації, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвитку екологічної освіти і виховання, забезпечення екологічної безпеки держави та захисту екологічних прав та інтересів громадян. Крім того, вона розглядається як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування» [40, с. 275–276].

Правовим підґрунтя розроблення екологічної політики України вважаються Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [125], Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [126], Постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України» від 24 серпня 1991 р. [127], Конституція України від 28 червня 1996 р. [128], Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями

державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. [129], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» від 17 жовтня 2007 р. [130], Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. [131], Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. [59]. Слід зауважити, що в останньому зазначено, що «**метою** державної екологічної політики є досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем» [59].

Втім, очевидно, що в Україні рівень впровадження екологічної політики є незадовільним і в науковій літературі виділяється ряд чинників, які поглиблюють кризові явища в екологічній складовій нашої країни, серед них: «1) відсутність політичної волі держави до послідовного та ефективного здійснення діяльності по охороні довкілля та забезпечення раціонального природокористування; 2) недостатній розвиток законодавства і права в галузі природокористування та охорони довкілля (за наявності великої кількості законодавчих та нормативно-правових актів, що регулюють екологічні суспільні відносини, всі, або майже всі вони страждають від серйозних недоліків: значна кількість декларативних положень, неузгодженість, а іноді й прямі протиріччя, недостатнє регулювання екологічних процедур (екологічного нормування, ліцензування, оцінки впливу на навколишнє природне середовище тощо) відсутність ефективних механізмів реалізації нормативних вимог, конкуренція норм чинних законів та інших нормативно-правових актів); 3) дефекти організації державного управління охороною навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального природокористування; 4) наявність відомчих інтересів, які задовольняються

головним чином за рахунок ігнорування екологічних інтересів суспільства; 5) недофінансування програм та заходів з охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки; 6) вкрай низький рівень правосвідомості, екологічних знань, екологічної культури, безкарність» [132, с. 8–10].

У той саме час дієвість системи екологічної політики безпосередньо залежить від успішності й повноти впровадження функцій екологічного управління. Деякі з цих функцій складають природу чинників, недопрацювання в яких породжують негативні тенденції у вітчизняній екологічній політиці, описані вище. Саме тому доцільно буде охарактеризувати існуючі функції екологічного управління, перш ніж переходити до висвітлення децентралізаційних чинників розвитку екологічної політики.

Так, «у найбільш загальній формі функції управління в екологічній сфері врегульовані у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». У ч. 1 ст. 16 зазначається, що управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності. Розділи V–VII цього Закону визначають основні положення щодо моніторингу довкілля (спостереження за станом навколишнього середовища), екологічного прогнозування, обліку, інформування, стандартизації, нормування, контролю і нагляду в галузі охорони навколишнього середовища. Таким чином, вичерпного переліку функцій Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» не дає і комплексного їх регулювання не забезпечує» [133, с. 121].

Як зазначається у статті В. М. Завгородня, науковцями по-різному розглядається система функцій екологічного управління. У цій дисертації функції екологічного управління будуть наведені в розумінні вчених *харківської наукової школи екологічного права*.

Так, представники вказаної школи серед згаданих функцій виокремлюють: просторово-територіальний устрій природних ресурсів; облік та кадастри природних ресурсів; екологічне прогнозування та планування; екологічний моніторинг; оцінка

впливу на довкілля; стратегічна екологічна оцінка; екологічний контроль; екологічне інформаційне забезпечення; екологічне нормування та екологічне ліцензування.

Визначення просторово-територіального устрою природних ресурсів передбачає: «встановлення та зміну меж адміністративно-територіальних одиниць; планування використання земель; землеустрій; державні цільові, міждержавні та регіональні програми й галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; лісовпорядкування; порядок створення і оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; засоби забезпечення формування, збереження та використання екомережі» [134, с. 67].

Облік та кадастри природних ресурсів здійснюється шляхом «ведення кадастрів природних ресурсів; екологічної паспортизації та реєстрації природних або матеріальних об'єктів» [134, с. 69].

Екологічне прогнозування та планування здійснюється у формах розробки планів в природоохоронних заходах та екологічних програм, які можуть бути державними цільовими, міждержавними та місцевими [134, с. 73].

Проведення екологічного моніторингу в Україні розглядається як прерогатива органів державної влади і полягає у «реалізації системи спостереження, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки» [134, с. 74].

Оцінка впливу на довкілля передбачає «підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля; проведення громадського обговорення; аналіз уповноваженим органом інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу; врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у

рішенні про провадження планованої діяльності» [134, с. 77]. Не можна оминати увагою й того, що існує *стратегічна екологічна оцінка* – це «процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправдальних альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення; врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення; інформування про затвердження документа державного планування» [134, с. 78].

Наступним слід згадати *екологічний контроль*, який полягає у «діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, спрямованої на забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону довкілля всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями та громадянами» і може бути як попереднім, так і поточним [134, с. 80]. Принагідно, екологічний контроль з боку органів місцевого самоврядування може реалізовуватись лише в рамках делегування повноважень від органів державної влади.

Крім того, має існувати належне *екологічне інформаційне забезпечення*, що передбачає доведення до заінтересованої громадськості, органів і осіб інформації про стан довкілля, так само надання її за інформаційним запитом. Головним для нас з огляду на тему є те, що суб'єктами екологічного інформування виступають як органи державної влади, так і орган місцевого самоврядування.

Варто окремо зупинитися на тому, що здійснюється *екологічне нормування*. Його мета – встановлення обов'язкових правил охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Не менш важливою функцією виступає *екологічне ліцензування*, тобто у надання ліцензійно-дозвільних документів, санкціонування певної діяльності у сфері охорони довкілля [134, с. 86].

Внаслідок змін, що відбулись у системі державного управління України у 2014 році, в питаннях формування і реалізації державної політики превалюючим став

децентралізаційний підхід. У таких умовах управління в країні зазнало докорінних змін і ці зміни цілком закономірно відзначилися на реалізації як екологічної політики в цілому, так і на її функціях управління. Зарубіжний досвід доводить, що в результаті такої трансформації – вироблення і реалізація екологічних рішень у країнах стає ефективнішою. Та все ж таки, реформа децентралізації не має єдиного правильного механізму, її реалізація в країнах налічує свої недоліки і переваги. Саме тому важливим є дослідження тих засад децентралізації, які виділяються як ключові для вдалої реалізації реформи, поряд з цим, акцентуючи увагу на тих, впровадження яких буде слугувати запорукою формування успішної екологічної політики в Україні.

Слід зауважити, що опорою децентралізації виступають місцевий та регіональний рівень управління. На їх значенні, зокрема, в питаннях вирішення екологічних проблем, наголошується рядом вітчизняних науковців.

Так, А. П. Гетьман наполягає на тому, що з позиції реформи децентралізації «на органи місцевого самоврядування та місцеві адміністрації покладається важлива функція «компетентної структури», бо ці інституції відіграють вирішальну роль у напрямках: раціонального планування, що передбачає збереження цінних природних зон, покращення міської структури і комунікацій; стимулювання економічного розвитку на підвідомчій території із забезпеченням сталого розвитку використання природних ресурсів і комплексів; розвиток інфраструктури; контроль промислового забруднення за допомогою використання різного роду дозволів; управління поводження з відходами; інтегрування транспортних планів у загальний процес планування; забезпечення на основі чинного законодавства ЄС про доступ до екологічної інформації більшого залучення громадськості до захисту навколишнього середовища і підвищення обізнаності суспільства за допомогою освіти і навчання, а також внутрішній аудит» [135, с. 20].

У той саме час існує й така думка: «екологічну політику повинні впроваджувати на мікрорівні, на кожному підприємстві та іншому об'єкті, що впливає на стан довкілля. Прийнятність екологічної політики та її дотримання залежить від того, в якій мірі нижчі рівні урядових органів, промисловості та інших

суб'єктів регулювання сприймають встановлені цілі та завдання екологічної політики як такі, що є справедливими та реальними. Від досягнення між ним консенсусу залежить кінцевий успіх екологічної політики» [132, с. 12].

Натомість, Н. Р. Малишева вказує, що «екологічні проблеми здебільшого виникають на локальному рівні, тобто їх джерело має прив'язку до певної території. Це означає, що всі функції управління, пов'язані з ідентифікацією проблеми, її фіксацією, оцінкою масштабів, моніторингом у джерелі походження, дозвольно-ліцензійними процедурами, контролем за джерелами екологічних проблем, притягненням винних у порушеннях до відповідальності, а також, частково, зі стимулюванням попереджувальних заходів повинні здійснюватися на локальному рівні. Якщо такі функції надто централізовані, то слід невідкладно вдаватися до заходів децентралізації» [28, с. 268].

Як наголошує І. В. Патока, саме «на місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні та етнічні традиції, тому пріоритетна роль відводиться місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства й природи. Низка проблем та необґрунтованих рішень спричинені діяльністю на місцевому рівні, адже місцеві органи влади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру – системи питної води, каналізації тощо, здійснюють контроль за будівництвом житла і промислових об'єктів, встановлюють місцеві норми охорони навколишнього природного середовища, формують частку природоохоронного фонду тощо. Таким чином, багато питань можуть і повинні вирішуватись на місцевому рівні, що дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій у процесі прийняття 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 – політика охорони довкілля, гарантування екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу» [136, с. 195].

Можливості, які передбачає децентралізації влади для екологічної сфери є беззаперечною і полягає в наступному: «1) місцеві мешканці обізнаніші в існуючих

екологічних загрозах свого регіону; 2) місцеве населення більш вмотивоване при прийнятті рішень через більшу відповідальність; 3) можливість залучення громадян без якихось переваг; 4) більший відсоток прозорості при прийнятті рішень, однорідність потреб місцевих і їх менша чисельність; 5) більша відповідність місцевим вимогам [137, с. 11; 138]. Зокрема, виходячи із того, що більшість екологічних загроз виникає на конкретній місцевості – доцільніше та оперативніше такі проблеми будуть вирішуватись саме на місцевому рівні [138, с. 21].

Висвітлюючи чинники децентралізаційного розвитку, слід відзначити, що «незважаючи на один правовий базис, децентралізаційний досвід не є однаковим для всіх країн і залежить від ряду специфічних особливостей. Незважаючи на цей факт, спроби закласти єдине бачення концепції успішної реформи децентралізації здійснювалися різними авторитетними організаціями та дослідниками» [138, с. 22].

Розглядаючи особливості правового забезпечення децентралізації з точки зору найбільшої ефективності реформи при вирішенні екологічних проблем, доцільним буде перелічити п'ять критично важливих основ для її успішного проведення саме у природоохоронній сфері, на яких, в свою чергу, наполягають зарубіжні науковці. *По-перше – це чіткий та відповідальний розподіл функцій між відомствами, бо незрозумілість і невизначеність може призводити до суперечностей у правозастосуванні. По-друге, реформа децентралізації повинна мати відповідне фінансове забезпечення. По-третьє, управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування потребує надійної системи. По-четверте, слід виробити чітку структуру місцевої підзвітності, важливо уникати дублювань, які призводять до незрозумілих ліній відповідальності. По-п'яте, необхідно мати центральні інституції для координації та нагляду за реформами* [139, с. 24–25].

Дублює і конкретизує більшість перелічених основ, які виділяються як надважливі для екологічної сфери і Організація економічного співробітництва та розвитку, яка, також, розробила принципи ефективної децентралізації, що сприяють регіональному розвитку. Оскільки розроблені принципи не зорієнтовані на конкретну сферу – особлива увага буде приділена тим, які можуть чинити безпосередній вплив на процес реалізації в Україні екологічної політики.

Перший розроблений принцип стосується чіткості у визначенні функцій кожного рівня державного врядування. Він означає, що повноваження усіх рівнів державного управління повинні бути викладені дуже детально. Якщо законодавство вбачає спільні функції управління – то передбаченим має бути верховенство тієї чи іншої структури, у випадках виникнення спорів [140, с. 2, 7].

На підтвердження скажемо, що відсутність конкретики і чіткості у визначенні повноважень у вітчизняному законодавстві сьогодні породжує низку проблем. Слушною з цього приводу є думка Ю. М. Кириченко, яка вказує: «однією з причин, яка суттєво впливає на ефективність здійснення органами місцевого самоврядування адміністративних процедур у галузі охорони довкілля є недосконале законодавство щодо регулювання механізмів управління та контролю на місцевому рівні, у зв'язку з чим виникають протиріччя між органами місцевого самоврядування, з одного боку, та місцевими державними адміністраціями та регіональними представництвами центрального органу виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища. Ефективність та результативність здійснення діяльності муніципальних органів у галузі охорони навколишнього природного середовища з метою забезпечення сталого природокористування та збереження довкілля залежить від чіткого розмежування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та законодавчого регламентування відповідальності місцевих органів влади за прийняті ними рішення» [141, с. 229].

Яскравим прикладом вищезначеної проблеми можуть слугувати фактичні обставини, що склалися в місті Кривий Ріг. У місті з 2016 року «працює муніципальна екологічна програма, розрахована до 2025 року. Програмою передбачено 178 заходів, важливим напрямком роботи є контроль за якістю повітря і до 2020 року вже вдалося знизити викиди шкідливих речовин в атмосферу міста на 32%. Була запроваджена і вдосконалена система моніторингу навколишнього природного середовища, а, наразі, у місті встановлені та функціонують 28 автоматизованих постів системи моніторингу за якістю атмосферного повітря, з яких: 5 – міські, 23 – промислових підприємств, що встановлені на межі санітарно–захисних зон. Дані постів відкриті для перегляду жителів в модулі

«ЕКОМОНІТОРИНГ» на офіційному веб порталі «Криворізький ресурсний центр». Однак, спираючись на законодавчі норми, вживати відповідні заходи мають право державні органи, на які покладені спеціальні обов'язки з контролю та нагляду. Органи місцевого самоврядування не мають права на проведення перевірок, закриття і накладення штрафів на підприємства. З 2017 року разом з лабораторним центром, управлінням екології, громадськими організаціями, за рахунок коштів міського бюджету, проводились вимірювання стану атмосферного повітря на предмет перевищення дозволених норм викидів. Всі факти, які були зафіксовані, в повному обсязі, були направлені як до органів прокуратури, так і до екологічної інспекції. На жаль, по жодному з них ніякої реакції, від державних органів, які відповідно до закону, зобов'язані вживати відповідних заходів, не було» [142].

Наведені фактичні обставини у черговий раз свідчать, що регулювання екологічних правовідносин на центральному рівні відбувається недостатньо ефективно, також, вищезазначений приклад демонструє, що відсутність чіткості і вичерпності в повноваженнях між різними рівнями влади та відомствами може призвести до повної бездіяльності в таких важливих на сьогодні питаннях як охорона атмосферного повітря та ін. Крім того, в децентралізаційних умовах, територіальні громади, фактично, виявилися безсилими в окреслених вище питаннях, що ставить під сумнів досягнення кінцевої мети реформи – отримання спроможних громад.

Другий принцип, який передбачає забезпечення достатнього фінансування усіх функцій тісно пов'язаний з третім, який його доповнює і полягає у зміцненні фіскальної (бюджетної) автономії з метою вдосконалення підзвітності. Другий передбачає, так звану, «фіскальну рівність юрисдикцій, яка потребує, щоб зобов'язання щодо розпорядження коштами були узгоджені з дохідною частиною на кожному рівні управління для виконання функції щодо надання публічних послуг згідно з наявними повноваженнями» [140, с. 10]. Третій, у свою чергу, передбачає певну «концепцію свободи» органів врядування субнаціонального рівня у сфері оподаткування. Мова йде про право встановлювати чи скасовувати податки,

визначати ставки податків, визначати базу оподаткування або надавати знижки чи пільги фізичним особам і компаніям [140, с. 15, 16].

Значення *належного фінансового забезпечення* для сфери охорони довкілля, не ставиться під сумнів в жодному випадку: чи то в умовах перебудови системи органів місцевої влади – чи ні. Та, впроваджуючи реформу децентралізації, необхідним є визначення надійної фінансової основи, яка зможе у подальшому сформувати підґрунтя для гідного рівня життєдіяльності територіальних громад і підтвердити їх спроможність. Сфера охорони навколишнього природного середовища не може розвиватись в умовах недостатнього фінансування, тож вкрай важливо приділити увагу не тільки загальному підвищенню рівня матеріального забезпечення громад, а й зробити все можливе для примноження фінансових ресурсів, призначенням яких буде покращення екологічних показників та впровадження передових світових практик в сфері охорони довкілля.

Відповідно до положень *Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи»* від 28 грудня 2014 р. «в Україні були внесені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів і почала реалізовуватись, так звана, «фінансова децентралізація» [36; 143]. Якщо до внесених змін місцеві бюджети отримували 25 % податку на доходи фізичних осіб, то, наразі, від складає 60 %. Податок на прибуток приватних підприємств місцеві бюджети взагалі не отримували, а зараз надходження від нього складають 10 %. Розмір отримуваного доходу від акцизного податку складає сьогодні 100 %, коли до реформи від дорівнював нулю, та ін.». Хоча, в цілому, фінансові можливості громад зросли – все ж наявність негативних аспектів в питаннях фінансового забезпечення екологічної сфери на місцевому рівні не можна заперечувати. Так, надходження екологічного податку в місцеві бюджети складає 55 %, що справляється за: скиди забруднюючих речовин безпосередньо в у водні об'єкти; за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин

стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). У подальшому екологічний податок в розмірі 55 % розподіляється наступним чином: до бюджетів сільських, селищних, міських, об'єднаних територіальних громад з нього надходить 25 %, а обласні бюджети отримують 30 %. В той же час, до державного бюджету надходить 100 % податку, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю, 45 % податку, що справляється за: скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). До спеціального фонду державного бюджету зараховується лише 100 % податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та, або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк» [144; 138, с. 24].

Спираючись на вищезазначене, можна стверджувати, що «територіальні громади недоотримують значну частину коштів, яка повинна була покращувати і без того кризовий стан навколишнього природного середовища. По-перше, слід констатувати неефективне використання коштів екологічного податку. Це проявляється в тому, що кошти від його справляння в величезних обсягах надходять до загальних фондів, що тільки сприяє їх нецільовому використанню. По-друге, територіальні громади не зможуть працювати над покращенням екологічних показників в межах своїх територіальних одиниць допоки значна частина екологічного податку буде надходити до державного, а не місцевого бюджету, а особливо дивно це виглядає в сучасних децентралізаційних умовах. У цьому контексті особливо дивною видається така ситуація з огляду на сучасні децентралізаційні процеси. По-третє, не дуже справедливою є перевага при отримання коштів від екологічного податку обласних, а не бюджетів ОТГ, тобто не зрозумілим є їх розподіл передусім тому, що створені реформою об'єднані

територіальні громади в питаннях побудови сприятливого для життя довкілля сьогодні довели свою вкрай важливу роль і продовжують це робити [138, с. 24].

Четвертий принцип полягає в *підтримці інституційної спроможності на субнаціональному рівні*, що, у свою чергу, передбачає здатність органів (у нашому випадку базового і районного рівнів) ефективно, компетентно і стабільно виконувати свої функції. Поряд з інституційною спроможністю фігурує і адміністративна, яка стосується здатності надавати високоякісні послуги компетентно і з урахуванням інтересів всіх сторін; спроможності координувати політику й програми спільно з іншими органами врядування (по вертикалі і по горизонталі) та із зацікавленими сторонами поза сферою державного управління, а також здатності виконувати аудит та оцінювання своїх послуг [140, с. 21].

Однак для того, щоб впровадити четвертий принцип, слід забезпечити належне закріплення *п'ятого*, який пов'язаний із *розбудовою відповідних механізмів координації між рівнями врядування*. «Для того, щоб багаторівневе врядування працювало, виникає потреба у щільній мережі політичних і бюрократичних взаємодій на національному, регіональному і місцевому рівнях, особливо у сферах, де врядування є спільним. Такий процес потребує розвитку формалізованих і неформальних, вертикальних і горизонтальних механізмів, а також процесів міжвідомчих консультацій, координацій, співпраці та спільного вироблення рішень» [140, с. 26].

Наявність механізмів координації та питань нагляду за впровадженням реформи – споріднені з питаннями належного закріплення та розмежування повноважень органів місцевої і центральної влади. Але все ж таки заслуговують на окреме висвітлення, бо мають свої приклади колізійного регулювання.

Так, «основним законодавчим актом, який регулює питання організації влади на місцевому рівні, а саме ч. 1 ст. 72 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., встановлюється, що «місцеві державні адміністрації є підзвітними відповідним районним, обласним радам у виконанні програм соціально-економічного і культурного розвитку, районних, обласних бюджетів, підзвітними і підконтрольними у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними,

обласними радами, а також у виконанні рішень рад з цих питань» [145]. Але така теза носить загальний і декларативний характер, що унеможлиблює реалізацію реальної мети інституту координації і підзвітності. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. також не вносить конкретики у питаннях координації між відомствами і різними ланками управління. Лише фрагментовано регулює означене питання, наприклад, встановлює, що «виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції затверджують за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста» [126]. Схожих тез у вітчизняному законодавстві багато, але такий підхід тільки заплутує і позбавляє чіткої уяви системи координації і підзвітності органами місцевого самоврядування в Україні» [138, с. 25].

На початку підрозділу згадувалось і про важливість забезпечення дієвості *механізмів координації і нагляду за впровадженням реформи*, які покликані контролювати важливий процес реформування, зокрема, через інформаційну підтримку. Слід констатувати, що в Україні не визначені інституції, які були б наділені контрольними повноваженнями, завданням яких було би наглядати за процесом впровадження реформи децентралізації, та, незважаючи на це, справедливим буде відзначити, що *координаційні механізми*, до яких відноситься, та ж сама, інформаційна підтримка – працюють в Україні на доволі високому рівні. Останнє стосується і впровадження сталих механізмів розвитку територіальних громад, і взагалі нових інструментів, створених, зокрема, для модернізації системи просторового планування, договірних відносин між різними громадами та ін..

Перелічені питання згадуються таких інформаційних виданнях: «Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами»; «Посібник з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад» [146; 73] та ін. Крім того, для посадових осіб місцевого самоврядування проводиться безліч навчальних семінарів, серед яких: «Онлайн тренінг з питань діяльності старост»; «ЕнергоШкола депутата й управлінця (серія онлайн-семінарів про кращі практики громад у сфері енергетики)»; «Навчальні вебіари для органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами» [147] та ін.

Шостий принцип передбачає підтримку співробітництва між юрисдикціями. «Співробітництво стає важливим аспектом надання фактичної інфраструктури, коли ефективність масштабу часто виходить за межі окремих регіонів чи місцевостей. Горизонтальне співробітництво є важливим і для надання публічних послуг на субнаціональному рівні, зокрема, коли йдеться про органи влади з обмеженими ресурсами» [140, с. 32].

Принагідно додати, що питання міжмуніципального співробітництва згадуються в Законі України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., в якому визначається, що *співробітництво територіальних громад* – це «відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень». Крім цього Закон визначає принципи на яких ґрунтується співробітництво, форми його здійснення, питання організації, державне стимулювання, фінансування, моніторинг і його припинення. Зокрема, Законом визначено такі форми співробітництва територіальних громад: делегування виконання окремих завдань, реалізація спільних проєктів, спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, утворення спільних комунальних підприємств, створення спільного органу управління [57]. «Тож, слід

констатувати, що питання співробітництва територіальних громад на законодавчому рівні має своє підґрунтя і, на даний час, цього цілком достатньо для того, щоб місцева влада використовувала наданий їм механізм задля вирішення важливих і назрілих завдань. Важливим аспектом в цьому процесі є і поширення знань щодо «нових» можливостей. Але і в цьому напрямку проводиться певна робота, наприклад, у 2018 році, в рамках швейцарсько-українського проєкту, було оприлюднено видання «Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами» [146], яке покликано удосконалити досвід стейкхолдерів, який вони вже мають щодо різних аспектів врегулювання подібних договірних відносин і поширити практику укладання договорів міжмуніципального співробітництва в Україні» [138, с. 25].

В Івано-Франківську 8 квітня 2015 р. територіальні громади Надвірнянського району уклали договір про співробітництво у формі реалізації проєкту «Нове будівництво полігону ТПВ і сміттесортувальної лінії в урочищі «Чобіток» в м. Надвірна Івано-Франківської області». Унаслідок даного проєкту «територіальні громади отримають новий об'єкт з сучасною матеріально-технічною базою, який забезпечить: дотримання сучасних екологічних стандартів у сфері поводження з твердими побутовими відходами, що утворюються на території району і є наслідком життєдіяльності громадян; додаткові вигоди від використання вторинного сировинного ресурсу; системний наглядний контроль за екологічно безпечним поводженням з побутовими відходами; перетворення твердих побутових відходів з екологічно небезпечного фактору в економічно вигідний ресурс виробництва і споживання; використання твердих побутових відходів як вторинного сировинного ресурсу та зменшення негативного впливу на довкілля промислових та житлово-комунальних об'єктів» [148].

Крім того, 28 вересня 2016 р. було зареєстровано договір про співробітництво територіальних громад Камінець-Каширського району у Волинській області, що полягає у створенні спільного комунального підприємства «Екотехнопарк ПІВНІЧНА ТУРІЯ». «Місія згаданого проєкту полягає у вирішенні проблем забруднення навколишнього середовища, погіршення здоров'я людей, голоду,

дефіциту прісної води, виснаження традиційних видів енергоресурсів, назріваючої демографічної катастрофи. Метою проєкту є створення наукової, економічної і соціальної бази зародження і розвитку екологічних парків на конкретних територіях екологічно чистої сільської місцевості України. Екологічний парк – це модель організації життєвого простору, пріоритетом якого є виробництво та споживання екологічно чистої продукції при умові збереження довкілля. Головним завданням екопарку на початковому етапі є стимулювання розвитку сільських громад. Екопарк націлений на створення малих і середніх підприємств, які виходять на ринок з новою технологією або новим продуктом» [149].

Із кожним новим роком практика укладання договорів про співробітництво територіальних громад збільшується. Цей факт доводить, що досліджуваний інститут, дійсно, містить вагомий ресурс по забезпеченню громад сприятливим довкіллям, а численна кількість ОТГ вже встигла усвідомити і скористалася новими можливостями. Проаналізувавши укладені на сьогоднішній день договори, вкрай оптимістичним є те, що їх велика частина стосується сфери охорони довкілля, а більшість з них – поводження з побутовими відходами. Коли на централізованому рівні в Україні практика безпечного поводження з твердими побутовими відходами є недостатньо поширеною – численна кількість ОТГ вже знаходиться на стадії реалізації проєктів, що прописані в укладених ними договорами по поводження з ТПВ і цей факт, в черговий раз, підкреслює вкрай важливу роль громад в питаннях покращення стану довкілля і поширенні сталих механізмів розвитку в Україні.

Сьомий принцип стосується посилення інноваційного та експериментального врядування і сприяння залученню громадян. «Державне врядування із залученням громадян (на субнаціональному рівні) стосується підходів до місцевого державного управління, що сприяють участі та залученню приватних осіб-громадян та інших зацікавлених сторін (наприклад, приватних, комерційних, і неприбуткових організацій; або мереж, що базуються на спільних інтересах; чи груп самопомоги, тощо) до обговорення варіантів державної політики та надання публічних послуг на місцях у партнерстві або у конкуренції з формалізованим державним сектором» [140, с. 38].

Реальна, а не задекларована децентралізація, дійсно, має відбуватись і за *безпосередньої участі громадян*. «Як вже зазначалося вище, однією з характерних рис децентралізації влади, яка позитивно впливає на сферу довкілля, є посилення безпосередньої участі громадян у вирішенні справ місцевого значення. Такий вплив відбувається за рахунок того, що місцеві жителі усвідомлюють повноту відповідальності за розвиток території, де вони мешкають і саме це підштовхує їх до активізації своїх власних зусиль у різних напрямках можливої участі» [138, с. 26]. Відповідно до ч. 3 ст. 140 Конституції України «місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи» [128]. Крім того, і Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні декларує «створення сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень, а також розвитку форм прямого народовладдя» [36]. «Та чи володіє територіальна громада правом безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення в Україні? На жаль, у вітчизняному законодавстві, зокрема, у тому, яке регулює процес децентралізації влади в Україні «відсутні реальні механізми забезпечення активної участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, а саме мова йде про недосконалість і відсутність дієвих механізмів громадського контролю. Виходячи з норм чинного законодавства результати більшості форм участі мешканців територіальної громади у здійсненні муніципальної політики мають виключно рекомендаційний характер для місцевої влади» [150, с. 22]. Фрагментовано порядок і форми участі громадян в справах місцевого самоврядування встановлені, наразі, у ст. 7, ст. 8, ст. 9, ст. 13, ст. 14 та інших статтях Закону України «Про місцеве самоврядування», ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; Законі України «Про громадські об'єднання»; Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [144; 126; 151; 152] та інших законодавчих та нормативно-правових актах. Але цього вкрай замало для того, щоб інститут громадської участі дійсно запрацював, з цією метою вітчизняна правова база повинна містити детальні і

вичерпні положення щодо механізмів і процедур реалізації справжнього народовладдя» [138, с. 26].

Втім, деякі кроки по залученню громадськості до процесу прийняття важливих для сфери довкілля рішень, все ж таки, відбуваються, але мають свої недоліки. Так, Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 квітня 2017 р., а саме ч. 1 ст. 7, передбачає проведення громадського обговорення у процесі оцінки впливу на довкілля, яке «проводиться з метою виявлення, збирання та врахування зауважень і пропозицій громадськості до планованої діяльності». Та, відповідно до ч. 3 ст. 9 ЗУ «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 квітня 2017 р.: «при підготовці висновку з оцінки впливу на довкілля уповноважений територіальний орган, а у випадках, визначених частинами третьою і четвертою статті 5 вищезазначеного Закону, – уповноважений центральний орган розглядає та бере до уваги звіт з оцінки впливу на довкілля та звіт про громадське обговорення» [153]. Тож, звіт, підготовлений унаслідок громадських обговорень, лише приймається до уваги і не є обов'язковим, що нівелює думку громадян стосовно проведення тих чи інших планових робіт, які можуть впливати на довкілля.

Дотримання восьмого, дев'ятого й десятого принципів також вкрай важливе в процесі досягнення бажаних результатів реформи, але вони безпосередньо не впливають на процес формування успішної екологічної політики, тож, доцільним буде лише назвати їх. Відтак, *восьмий принцип* наголошує на *уможливленні застосування схем асиметричної децентралізації та отриманні від таких процесів максимальної користі*, де «асиметрична децентралізація – це ситуація, коли деякі органи влади субнаціонального рівня отримують певний обсяг політичного самоврядування, що відрізняється від виконання звичних завдань» [140, с. 44]. *Дев'ятий принцип* встановлює *необхідність постійного підвищення рівня прозорості, вдосконалення збору даних та зміцненні моніторингу результатів реформування* [140, с. 49]. І, нарешті, *десятий принцип* становить *посилення політики регіонального розвитку та систем вирівнювання* [140, с. 54; 138, с. 22–23].

Незважаючи на викладені вище положення про те, що «децентралізоване прийняття рішень залишається важливою умовою вирішення екологічних проблем,

це ще не означає, що всі відповідні рішення можуть прийматися на децентралізованому рівні. Для вирішення цього питання важливо провести ретельний аналіз контекстуальних факторів, перш ніж встановити, де і ким екологічні проблеми можуть розв'язуватись в найкращій мірі. Але, безперечно, екологічне мислення слід активно включати в процес децентралізації і робити це потрібно планово та організовано» [138, с. 12].

Дослідивши погляди багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених на питання, пов'язані з реалізацією екологічної політики в децентралізаційних умовах – виправданим є підхід за якого муніципалітети або територіальні громади мають, або навіть повинні бути наділені значною частиною повноважень в питаннях довкілля. Одразу слід зауважити, що в даному випадку мова йде лише про значний обсяг правомочностей, бо вироблення єдиної екологічної політики в країні – це прерогатива центральних інституцій.

Реформа децентралізації не являє собою універсальну концепцію і в кожній країні, яка її реалізувала – відрізняється. Але не поодинокими є спроби виокремлення її центральних постулатів, що відіграють неабияке значення для її успішної реалізації, зокрема в сфері охорони навколишнього природного середовища. В підрозділі були наведені і досліджені деякі з них.

Із 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.

На початку підрозділу зверталася увага на ряд чинників, які заважають вдосконалювати існуючі механізми здійснення екологічної політики в Україні. Такі

проблеми як недостатній розвиток законодавства в галузі природокористування, прогалини щодо організації державного управління охороною навколишнього природного середовища, недофінансування галузі, низький рівень екологічних знань, культури, хоч і не в повній мірі, але, все ж таки, можуть знайти свої шляхи вирішення в межах реформи.

Крім згаданих вище чинників, які сповільнюють та заважають ефективному процесу реалізації реформи децентралізації, вбачається за необхідне зазначити про ще один. Йдеться збройний конфлікт, що розпочався у 2014 році та набув свого поширення 24 лютого 2022 р. Так, на території України відбулось повномасштабне вторгнення Російської Федерації, з огляду на що, як було вже зазначено, Указом Президента України, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [154] введено в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб (надалі і дотепер режим воєнного стану продовжується і затверджується Верховною Радою України кожні 90 діб). Спираючись на це, система державного устрою України зазнала хоч і тимчасових, але суттєвих змін.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації [155].

Згідно з ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. *військові адміністрації населених пунктів* утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їх виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не виконують покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом [155].

Відповідно до ч. 1 ст. 15 вищезазначеного Закону повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом.

Статтею 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» закріплено деякі повноваження сільського, селищного, місцевого голови територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населеного пункту, які він може здійснювати виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану, а в ч. 1 цієї статті – з обов’язковим інформуванням начальника відповідної обласної військової адміністрації протягом 24 годин.

У ч. 5 ст. 4 згаданого Закону військові адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом Збройних Сил України (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію) [155].

Серед повноважень, якими наділені Військові адміністрації населених пунктів, що передбачені п. п. 2; 5; 6; 8; 12; 27; 34 та 39 ч. 2 ст. 15 вищезгаданого Закону можна виокремити такі: забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; встановлення ставок місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; встановлення в

порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), транспортні та інші послуги; здійснення управління майном, яке перебуває у комунальній власності відповідної територіальної громади (крім вирішення питань відчуження, у тому числі і шляхом приватизації комунального майна та надання комунального майна в оренду на строк понад один рік); вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу; прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених законом; встановлення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад. Військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України [155].

Тож, незважаючи на те, що в Україні не скасовували курс децентралізації і в багатьох територіальних громадах все ще здійснюють свої повноваження саме органи місцевого самоврядування, а не військові адміністрації населених пунктів – сам факт створення останніх, якоюсь мірою, нівелює досягнення децентралізаційної реформи, бо військові адміністрації наразі наділені значними функціями, зокрема, які належать до повноважень органів місцевого самоврядування і про ці законодавчі зміни неможливо не зазначити.

Проте, оскільки реформування органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації владних відносин не скасовували, розвиток місцевого самоврядування, як і екологічної складової в їх політиці і діяльності, продовжуватиметься, незважаючи і на факт того, що процеси збереження навколишнього природного середовища наразі дуже потерпають від воєнних дій. Вбачається, що актуальність дослідження, яке проводиться в рамках цієї дисертаційної роботи, після завершення воєнних дій збережеться.

На підтвердження того, що децентралізаційні тенденції в Україні розвиваються, попри складні умови воєнного часу і вагомую роль військових адміністрацій, 12 січня 2023 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо впорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» [156]; так само, 12 січня 2023 р. Верховною Радою України було прийнято за основу законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [157], яким пропонується суттєво розширити правові можливості залучення мешканців і громадських організацій до вироблення рішень на місцевому рівні.

У зв'язку з вищезазначеним, можна сформулювати наступний висновок.

Реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади вкрай потрібне для покращення екологічних показників, незважаючи на наявні недоопрацювання, відставання, зокрема, у питаннях належного правового закріплення деяких вихідних положень реформи, про які йшлося в підрозділі, і тимчасове гальмування всіх процесів нормативного вдосконалення у зв'язку з військовими діями. Навіть в умовах недосконалого нормативного закріплення всіх правомочностей органів місцевого самоврядування більшість новостворених в Україні ОТГ до 24 лютого 2022 р. вже успішно використовували надані їм можливості з поліпшення стану навколишнього природного середовища в межах своїх громад. Тож, з впевненістю можна зазначити, що розпочата реформа децентралізації в Україні має великий ресурс, який після скасування воєнного стану в Україні буде розвиватися і приносити помітніші результати стратегічній для всього світу сфері – охороні довкілля. В інших же підрозділах стан розвитку відносин у сфері поводження з побутовими відходами, рідкісними видами тваринного і рослинного світу, охорони природно-заповідного фонду України буде аналізуватися крізь призму чинників розвитку екологічної політики, розглянутих у підрозділі, зокрема, з урахуванням їх корелювання з існуючими функціями екологічного управління.

2.2. Вплив децентралізації на екологічно безпечне поводження з побутовими відходами

Поводження з побутовими відходами, сьогодні, є чи не найнагальнішим питанням в сфері охорони навколишнього природного середовища. Тоді, коли Україна займає дев'яте місце серед лідерів утворення відходів в світі [158] – майже весь їх утворений обсяг підлягає захороненню, а не утилізації. В той час як Швеція переробляє 99 % усього сміття, Велика Британія застосовує методику «анаеробного розщеплення», що дозволяє перетворювати харчові відходи на енергію, а Індія за допомогою переробки пластика виробляє асфальт, в той час, коли в Україні, належним чином не захоронюється вироблене населенням сміття. Яскравим прикладом слугує ситуація, що склалася у місті Львові 2016 року. Після закриття Грибовицького сміттєзвалища в місті щоденно накопичувалась велика кількість відходів, які несанкціонованим чином вивозились на околиці Львова та інших міст. Тож, зважаючи на те, що в Україні кількості подібних прикладів не бракує – окреслена проблематика потребує невідкладного вирішення і свого подальшого розвитку. Увага в даному підрозділі буде сконцентрована саме на правовому регулюванні поводження з твердими побутовими відходами, бо саме тверді побутові відходи утворюються у вкрай великих обсягах і проблематика врегулювання відносин з їх поводженням є вкрай актуальною.

Взагалі, «поняття відходів як правової категорії передбачається у нормативно-правових актах національного законодавства України про відходи, правових актах ЄС, а також досліджується в науковій юридичній літературі» [159, с. 662].

Так, у ст. 1 Закону України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 р. наводиться визначення поняття «відходи» – це «будь-які речовини, матеріали і предмети, яких власник позбувається, має намір або повинен позбутися» [160]. У Державному класифікаторі відходів ДК 005-1996 [161] це поняття розширено шляхом включення відходів, утворених унаслідок природних і техногенних

катастроф. На цю суперечність слушно вказує Н. О. Корнякова [159, с. 662; 162, с. 149–153].

Слід зауважити, що в даному підрозділі увага буде сконцентрована на утворенні побутових відходів і безпосередньо на них, через те, що (і про це вже йшлося) вони накопичуються у великих обсягах. З огляду на це передусім доцільно з'ясувати суть і навести визначення цього терміна.

Побутові відходи займають особливе місце серед відходів споживання і становлять «змішані та/або роздільно зібрані відходи від домогосподарств, включаючи відходи паперу, картону, скла, пластику, деревини, текстилю, металу, упаковки, біовідходи, відходи електричного та електронного обладнання, відходи батарей та акумуляторів, небезпечні відходи у складі побутових, великогабаритні та ремонтні відходи, а також змішані та/або роздільно зібрані відходи з інших джерел, якщо ці відходи подібні за своїм складом до відходів домогосподарств» [160].

Зокрема, «В. О. Юрескул пропонує визначати побутові відходи як різновид відходів, що утворюються в процесі життя людини, функціонування домашніх біологічних істот, які не віднесено до вторинних ресурсів побутового походження. Авторка також виокремлює суттєві ознаки побутових відходів, а саме: їх різновид; утворення в процесі життя і діяльності людини; накопичення у житлових будинках, закладах соцкультпобуту, громадських, навчальних, лікувальних, торговельних та інших закладах; відсутність подальшого використання за місцем їх утворення. Застосування останньої ознаки авторка розглядає як недолік, бо вважає, що вона обмежує можливість перероблення побутових відходів саме на місці утворення чи виявлення, що було б бажаним, зокрема через уникнення їх перевезення» [159, с. 666; 163, с. 37–39].

Що стосується особливостей поводження з побутовими відходами саме на місцевому рівні – це питання досліджувалося лише деякими науковцями, серед яких: В. І. Бредун, О. М. Гаврилюк, В. А. Голян, Н. Д. Красіліч, О. С. Мельник, О. В. Мініна, Н. М. Обіюх, М. В. Рудинець, О. А. Трегуб, Т. О. Харченко та ін. Та все ж, окремі аспекти досліджуваної проблематики залишаються нерозкритими.

Важливо підкреслити, що «в своїй переважній більшості екологічні проблеми поводження з відходами виникають на локальному рівні, тобто їх джерело має прив'язку до певної території. Це означає, що всі функції управління, пов'язані з ідентифікацією проблеми, її фіксацією, оцінкою масштабів, моніторингом у джерелі походження, дозвільно-ліцензійними процедурами, контролем за джерелами екологічних проблем, притягненням винних до відповідальності, а також частково – зі стимулюванням попереджувальних заходів повинні здійснюватися на локальному рівні» [159, с. 53; 29, с. 251; 28, с. 265–274].

Повноваження муніципальної влади у сфері поводження з відходами на місцевому рівні фігурують у низці міжнародних актів, серед яких: Директива № 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. «Про відходи та скасування деяких директив» (далі – Рамкова директива про відходи) [164]; Директива Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. щодо полігонів захоронення відходів та Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» від 21 квітня 2004 р. [165; 166].

Крім того, функції місцевого самоврядування закріплені і в національному законодавстві. Так, ще до липня 2023 року в ч. 2 ст. 9 профільного Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. було встановлено, що «*територіальні громади є власниками відходів, що утворюються на об'єктах комунальної власності чи знаходяться на їх території і не мають власника або власник яких невідомий (безхазяйні відходи)*», а в ст. 21 вказано, що до *повноважень* органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами відносяться: «а) виконання вимог законодавства про відходи; б) розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів; в) організацію збирання і видалення побутових відходів, у тому числі відходів дрібних виробників, створення полігонів для їх захоронення, а також організацію роздільного збирання корисних компонентів цих відходів; г) затвердження місцевих і регіональних програм поводження з відходами та контроль за їх виконанням; д) вжиття заходів для стимулювання суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у сфері поводження з відходами;

е) вирішення питань щодо розміщення на своїй території об'єктів поводження з відходами; є) координацію діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, що знаходяться на їх території, в межах компетенції; з) здійснення контролю за раціональним використанням та безпечним поводженням з відходами на своїй території; и) ліквідацію несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів; і) сприяння роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини; ї) здійснення інших повноважень відповідно до законів України; й) надання згоди на розміщення на території села, селища, міста місць чи об'єктів для зберігання та захоронення відходів, сфера екологічного впливу функціонування яких згідно з діючими нормативами включає відповідну адміністративно-територіальну одиницю; м) здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами відповідно до закону та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи. Також, органи місцевого самоврядування приймають рішення про відвід земельних ділянок для розміщення відходів і будівництва об'єктів поводження з відходами» [167].

Таким чином, ще до внесення змін до профільного законодавства, було встановлено, що органи місцевого самоврядування розробляють та затверджують схеми санітарного очищення населених пунктів, але при цьому не було вказано, що вони повинні забезпечувати їх виконання. Так само, у п. «г» ч. 1 ст. 21 Закону було зазначено, що місцеве самоврядування затверджує програми поводження з відходами, що доцільним було б відкоригувати і вказати, що вони мали би забезпечувати їх виконання та контроль за виконанням на відповідних територіях. Пунктом «і» ч. 1 ст. 21 Закону встановлювалось, що органи місцевого самоврядування сприяють роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, в той час, коли вони мають організувати цей процес.

Спираючись на вищезазначене, доцільніше підпункти: б, г, і ч. 1 ст. 21 Закону України «Про відходи» виглядали би в таким чином:

Органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами забезпечують: ...; б) розроблення, затвердження та виконання схем санітарного очищення населених пунктів; г) затвердження, виконання місцевих і регіональних програм поводження з відходами та контроль за їх реалізацією; і) роз'яснення законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини.

Принагідно додати, що Закон України «Про управління відходами», який набув чинності 9 липня 2023 р., вже суттєвим чином скорегував вищезазначені недоліки правового регулювання, про що буде зазначено надалі за текстом підрозділу.

У п. 7, 7¹, 12 ч. 2 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. зазначено, що до *делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад* належать: «визначення території для розміщення відходів відповідно до законодавства; здійснення контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності у сфері поводження з відходами; здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з побутовими та виробничими відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи». Також, у п. 54 ч. 1 ст. 26 закріплено, що виключно на *пленарних засіданнях сільських, селищних та міських рад* «вирішуються питання у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства» [145].

Крім того, згідно зі змінами, внесеними до постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг із вивезення побутових відходів» від 10 грудня 2008 р. [168] і «Про затвердження порядку формування тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами» від 26 липня 2006 р. [169], наділили органи місцевої влади правом встановлювати тарифи на всі види операцій з вивезення, перероблення та поховання відходів.

«Здавалось би, що органи місцевого самоврядування були наділені значними повноваженнями в питаннях поводження з відходами, але на сьогоднішній день стан цієї сфери потребує значних змін та модернізації чи не в кожному регіоні. Відповідно до даних, які наводить на своєму сайті Міністерство розвитку громад та територій України» [170, с. 54], «завдяки впровадженню в 1725 населеному пункті роздільного збирання побутових відходів, роботі 34 сміттесортувальних ліній, 1 сміттєспалювального заводу і 3 сміттєспалювальних установок, в Україні було перероблено та утилізовано близько 6,3 % побутових відходів, з них: 1,7 % спалено, а 4,6 % побутових відходів потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні лінії. За експертними оцінками на 26 полігонах України влаштовано системи вилучення біогазу та експлуатуються установки для виробництва електроенергії, потужність яких досягла 30 МВт. Кількість утилізованого біогазу у 2020 році склала 64.0 млн м³ (50% метана). Кількість виробленої у 2020 році електроенергії – 112.3 ГВт*год. Разом з тим, кількість перевантажених сміттєзвалищ становить 261 од. (4,3%), а 868 од. (14%) не відповідають нормам екологічної безпеки. Неналежним чином проводиться робота з паспортизації та рекультивації сміттєзвалищ. З 1542 сміттєзвалища, які потребують паспортизації, у 2020 році фактично паспортизовано 93 одиниці (потребує паспортизації 23,9 % сміттєзвалищ від їх загальної кількості). Найбільша кількість полігонів, які потребують паспортизації: у Житомирській області – 243 одиниці, у Дніпропетровській області – 147 одиниць та у Чернігівській області – 132 одиниці» [171].

Слід ще раз нагадати, що з 2014 року в Україні започаткована реформа децентралізації влади, «однією з правових підвалин якої є Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [36]. Вона зорієнтована на структурне і функціональне оновлення системи органів місцевого самоврядування, гармонізацію правового статусу цих органів із тими соціальними функціями, які вони здатні виконувати виходячи із досвіду європейських країн. Такі перетворення зумовлюють перспективи позитивних змін і у здійсненні ними організаційно-правового забезпечення поводження з відходами. В результаті реформування місцевого самоврядування, що одержало концептуально-правового

виразу у квітні 2014 р. [36], для удосконалення організаційно-правового забезпечення поводження з відходами ОМС з'явилися важливі передумови» [172, с. 114, 115].

У попередньому підрозділі вже були досліджені основні підвалини децентралізаційної реформи і спираючись на цей матеріал видається можливим виділити позитивні та негативні корективи, які ці невід'ємні складові реформи децентралізації вже привнесли, або можуть привнести саме у сферу поводження з побутовими відходами в Україні, зокрема, співставляючи отриману інформацію з існуючими функціями екологічного управління.

Однією з найвагоміших передумов децентралізації, що досліджувалась у минулому підрозділі, та, яка вже знайшла прояв у сфері поводження з побутовими відходами, є *механізм співробітництва* територіальних громад. «Для комплексного вирішення проблем утилізації та захоронення побутових відходів необхідні значні кошти, надходження з бюджетів різних рівнів, а також використання альтернативних джерел фінансування. Ці проблеми можна вирішити за допомогою даного інституту, таким чином, створивши додаткові можливості шляхом об'єднання фінансових та матеріальних ресурсів громад для вирішення спільних проблем створення та впровадження систем управління побутовими відходами» [29, с. 279]. Даний інститут був запроваджений на початку реалізації реформи Законом України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., в якому визначається, що таке співробітництво територіальних громад, надається детальна характеристика договорів і умов їх укладання [57]. Важливо, що в Україні з кожним роком все більше прикладів затвердження таких договорів.

Так, 11 червня 2021 р. було підписано договір про співробітництво Слобідсько-Кульчієвецької, Китайгородської та Староушицької територіальної громади у сфері управління твердими побутовими відходами. Меморандумом «передбачається організація централізованого збору і вивезення сміття, що охопить 49 населених пунктів регіону та дозволить поліпшити якість відповідних послуг для 27 тис. мешканців» [173]. Також 23 лютого 2021 р. в селі Поляна був підписаний договір про співробітництво між 16 громадами карпатського регіону, предметом

якого стало будівництво сміттесортувального заводу, якому не має аналогів в Україні, а його функціонування дозволить вирішити проблему утилізації твердих побутових відходів 16-ти об'єднаних територіальних громад [174]. Сайт Міністерства розвитку громад та територій містить реєстр і інших договорів про співробітництво, які стосуються сфери поводження з відходами, а відповідна база даних оновлюється кожен день, що, у свою чергу, вказує на затребуваність інституту співробітництва.

Крім механізму співробітництва, реформа децентралізації, метою якої означено створення спроможного місцевого самоврядування, передбачає належне *фінансове забезпечення* територіальних громад. Даний чинник є чи не найголовнішим в питаннях управління відходами, бо передбачає отримання місцевою владою більших обсягів фінансових ресурсів, що, в свою чергу, надає додаткові можливості щодо розпорядження коштами, тобто місцеве самоврядування у питаннях фінансування сфери поводження з побутовими відходами стає більш спроможним.

Спираючись на дані, розміщені на офіційному сайті Харківської міської територіальної громади, за 9 місяців 2021 року, порівняно з аналогічним періодом 2020 року, «обсяг отриманих фінансових ресурсів збільшився на 2 165,6 млн гривень (на 21,2%), при цьому доходи загального фонду зросли на 1 858,1 млн гривень (на 22,6%), доходи спеціального фонду – на 5,6 млн гривень (на 1,9%), трансферти – на 301,9 млн гривень (на 18,1%). Основним джерелом формування дохідної частини бюджету є податок на доходи фізичних осіб (5 571,3 млн гривень), за рахунок якого сформовано 55,2% доходів загального фонду та 45,1% усіх фінансових ресурсів територіальної громади. Порівняно з відповідним показником 2020 року обсяги зазначеного податку зросли на 1 032,9 млн гривень або на 22,8 %» [175].

Прагнучи розглянути і негативні аспекти досліджуваної проблеми, слід вказати, що, незважаючи на те, що обсяг фінансових надходжень бюджету міста Харкова зростає, із 12 мільярдів гривень, які були виділені у 2021 році на реалізацію затверджених програм розвитку, Програма охорони навколишнього природного

середовища м. Харкова на 2021–2030 роки передбачено лише 5 520 500 гривень, що складає 0, 04 % від загальної суми [176, с. 23]. У самій Програмі, звісно, присвячена увага проблемам поводження з побутовими відходами, та, все ж, окреслені питання складають лише невелику частину від загального обсягу природоохоронних заходів і відсоток коштів, які направляються на модернізацію і розвиток відносин у сфері поводження з відходами є вкрай невеликим, що є дуже незадовільним фактом.

У цілому, на переконання фахівців, «нарощування фінансових можливостей територіальних громад в частині реалізації проєктів утилізації відходів у нинішніх умовах економічної рецесії є занадто проблематичним при збереженні існуючого інституціонального середовища функціонування місцевого самоврядування» [177, с. 12]. З огляду на це актуальності набувають *альтернативні джерела фінансування*. У той час, коли Харківська міська територіальна громада фінансує сферу поводження з відходами з міського бюджету в недостатньому обсязі, у 2017 році вона залучає 26,7 млн доларів кредитних коштів у Всесвітнього банку на будівництво першого в Україні багатофункціонального комплексу по переробці побутових відходів. Даний комплекс буде обслуговувати декілька районів: Харківський, Дергачівський та Золочівський. За допомогою даного комплексу буде збиратися та сортуватися тверді побутові відходи, створиться система збору та утилізації полігонного газу з виробництвом електроенергії [178].

Крім цього, після численних заходів, наслідком яких було вивезення на переробку і полігон 110 тонн сміття з русла річки Уди, яка розташовується неподалеку селища Жихор в Харківській області, 24 листопада екоактивісти, у співпраці з облдержадміністрацією та міською владою, встановили понтонний уловлювач сміття на річці для того, щоб її русло не забруднювалось в майбутньому [179]. Встановлення такого уловлювача, в межах України, відбулося вперше. А сам факт цього демонструє, що природоохоронні заходи можуть фінансуватися з різних джерел, зокрема, альтернативних.

Усе перелічене доводить те, що територіальні громади на даний час володіють достатнім рівнем самодостатності для того, щоб реалізовувати такі масштабні для

України проєкти, а розпочата Харківською територіальною громадою практика має поширюватись й іншими містами України.

Переходячи до *перспектив*, які має сфера поводження з побутовими відходами в Україні, слід зауважити, що відбувається і її подальший *нормотворчий розвиток*. Так, 21 липня 2020 р. пройшов перше читання Проєкт Закону «Про управління відходами» № 2207-1-д, який вже 20 червня 2022 р., незважаючи на запроваджений воєнний стан, був прийнятий Верховною Радою України (хоч і зазнавши певних змін відносно Проєкту Закону у його первісному вигляді) [180; 160]. У даному Законі, який набув чинності 9 липня 2023 р., міститься ряд змін до попереднього Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. Норми, що містяться у новому законі передбачають низку нововведень, які давно вже були «на часі» для сфери управління відходами, і, принагідно, що положення нового закону, в цілому, відповідають сучасним вітчизняним децентралізаційним тенденціям.

У Законі України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 р. вперше пропонувалося запровадити такі поняття, як: біовідходи, рециклінг, роздільне збирання, система розширеної відповідальності виробника тощо [170; 180].

До того ж новий Закон передбачає ієрархію управління відходами, яка складається з: «запобігання утворенню відходів; підготовки до повторного використання відходів; рециклінгу; відновлення (у тому числі відновлення з виробленням енергії) і видалення» [180; 160]. Натомість минулий Закон України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. [167] «не містить переліку та послідовності операцій поводження з побутовими відходами, тому його положення мають по суті декларативний характер» [29, с. 266].

На відміну від неактуального на сьогодні Закону України «Про відходи» [167], який серед повноважень органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами виокремлює ними *затвердження* місцевих і регіональних програм поводження з відходами, новий Закон, по-перше, розмежовує компетенцію сільських, селищних, міських рад, рад об'єднаних територіальних громад з відповідними виконавчими органами, а по-друге, передбачає радами не тільки затвердження місцевих планів управління відходами, а і *участь у їх розроблені*

виконавчими органами цих рад. Якщо минулий Закон України «Про відходи» у ст. 21 передбачав *виконання вимог законодавства* про відходи органами місцевого самоврядування, то новий закон визначає, що відповідні ради *приймають участь* безпосередньо у *реалізації* державної політики управління відходами [170; 167; 180; 160].

У п. 13 ч. 2 ст. 26 новим Законом, на відміну від попереднього, прямо встановлюється, що саме відповідні виконавчі органи міських рад *встановлюють тарифи* на послугу з управління побутовими відходами, а також тарифів на збирання, перевезення, відновлення, видалення побутових відходів окремо за видами побутових відходів (змішані, великогабаритні, ремонтні, небезпечні) [170; 180; 160].

Таким чином, новий Закон додає до повноважень органів місцевого самоврядування обов'язкову участь як у реалізації державної політики у сфері управління відходами, так і участь у розробленні та реалізації регіональних планів управління відходами.

Крім цього, ключовим, з авторської точки зору, є розрізнення ст. 26 нового Закону повноважень рад і виконавчих органів відповідних рад. Такий підхід є запорукою належного розмежування повноважень. Вбачається, що законодавцям слід повернутись до положень, які залишились дублюючими. Так, Т. О. Харченко звертає увагу на прописані функції місцевих державних адміністрацій і місцевого самоврядування, які повторюються: у питаннях розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів, надання інформації та проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи для громадськості та ін. [181].

Розглянуті зміни в законодавстві посилюють і реалізацію функцій екологічного управління. Так, функція екологічного прогнозування і планування втілюється за рахунок безпосередньої участі органів місцевого самоврядування у реалізації регіональних планів управління відходами, так само як і встановлення тарифів для населення.

Однак у контексті децентралізаційних тенденцій слушним було б запровадити муніципальну систему управління побутовими відходами, яка сконцентрувала би

всю відповідальність на органах місцевого самоврядування, що відповідає встановленому курсу розвитку. Такі зміни на сьогодні є необхідними для того, щоб сфера управління побутовими відходами гармонічно інтегрувалась в чинну систему державного управління України. Проте новий Закон (щоправда, на відміну від первинної редакції проєкту) не передбачив створення муніципальної системи управління побутовими відходами, що, з авторської точки зору, слід визнати негативним.

Вагомим корективом також було закріплення в редакції ще проєкту Закону, а саме в п. 15 ч. 2 ст. 26 за виконавчими органами місцевих рад *організації проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення у сфері управління відходами*. Закон України «Про відходи» передбачав лише *«сприяння роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини»* [170; 167]. Запропоноване положення носило важливий характер, оскільки між тезою «організація» і «сприяння» є велика різниця [170]. Тільки поклавши прямий обов'язок на органи місцевого самоврядування організувати проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення у сфері управління відходами – цей механізм впливу буде мати шанс на значно якіснішу реалізацію. Та на жаль, у прийнятому документі вищезазначене положення було вилучено. Хоча посилення ролі органів місцевого самоврядування в частині інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням є важливим напрямом, який передбачається і підкреслюється функцією екологічного управління з інформаційного забезпечення. Тож, таке рішення не відповідає як децентралізованим тенденціям, так і не співвідноситься з функціями екологічного управління [170].

Аналізуючи норми Закону України «Про управління відходами» доречно буде зазначити, що «виконуючи Угоду про асоціацію з ЄС, Україна зобов'язалася протягом найближчих 5-6 років упорядкувати сферу поводження з усіма видами відходів, згідно з європейськими принципами [170]. Основними європейськими правовими актами, що регулюють сферу поводження з побутовими відходами, є

наступні директиви ЄС: Директива № 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 р. «Про відходи та скасування деяких директив» [164], Директива № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. щодо полігонів захоронення відходів [165] та Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» від 21 квітня 2004 р. [166]. З метою забезпечення вирішення цієї проблеми в Україні Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 8 листопада 2017 р. схвалив Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року (далі – Стратегія) [182]. У Стратегії управління відходами в основному розглядається у площині децентралізації та ролі територіальних громад у сфері охорони навколишнього середовища» [29, с. 256–257].

Так, Рамкова директива встановлює межі, в яких має відбуватися подальший розвиток законодавства у сфері відходів. Зокрема, у ній представлені основні принципи поводження з відходами: *ієрархії пріоритетів поводження з відходами, забруднювач платить і розширеної відповідальності виробника*. Крім того, у п. 16.1 закріплений *принцип самодостатності та наближеності*, відповідно до якого «держави-члени повинні вжити всіх необхідних заходів, разом із іншими державами-членами, якщо це необхідно або бажано, щоб створити інтегровану та адекватну мережу установ із ліквідації відходів та установ із утилізації змішаних муніципальних відходів, зібраних із приватних домогосподарств, включаючи випадки, коли такий збір поширюється також на відходи від виробників, враховуючи найкращі з існуючих способів» [164].

Попередній Закон «Про відходи» у ст. 5 як принципи державної політики у сфері поводження з відходами розглядав: «пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів; забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів; науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів з метою забезпечення його сталого розвитку» [167].

Натомість, новий Закон у ч. 2 ст. 3 містить вже наступний перелік принципів:

«1) *запобігання*, тобто вжиття заходів для запобігання утворенню відходів, а також для уникнення, зменшення або усунення негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини;

2) *забруднювач платить*, який означає, що витрати на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення та оброблення, включаючи витрати на утримання об'єктів інфраструктури з управління відходами, покриваються утворювачем та власником відходів;

3) *територіальної наближеності*, згідно з яким оброблення відходів повинно здійснюватися на найближчій споруді або установці з оброблення відходів або в місці захоронення відходів, враховуючи екологічну та економічну ефективність;

4) *формування конкурентного середовища у сфері управління відходами*, для його дотримання суб'єкти господарювання, органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не повинні вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію у сфері управління відходами» [160].

У свою чергу, принцип *самодостатності*, дотримання якого передбачає створення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції пунктів збирання, об'єктів відновлення та видалення побутових відходів, який був прописаний у первинному вигляді законопроекту – не відобразився у прийнятому документі [180]. Хоча як територіальна наближеність так і самодостатність є ключовими та необхідними сьогодні принципами державної екологічної політики, за допомогою яких територіальні громади самостійно зможуть здійснювати свої повноваження у сфері поводження з відходами. Замість необхідного принципу самодостатності новий Закон передбачив «формування конкурентного середовища у сфері управління», що так само важливо, але ніяким чином не компенсує принципу самодостатності. Більш того, виконуючи Угоду про асоціацію з ЄС, Україна зобов'язана протягом найближчих 5–6 років упорядкувати сферу поводження з усіма видами відходів, згідно з європейськими принципами, до яких, в свою чергу, відноситься і принцип самодостатності, який законодавцем проігноровано.

Не можна оминати й того, що новий для України Закон містить цілу низку наболілих сьогодні, модернізованих положень, що мали стати частиною національного законодавства вже давно. Спираючись на вихідні положення європейського законодавства у сфері поводження з відходами, зокрема ті, які Україна, відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС, зобов'язалась імплементувати, та Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, можна сформулювати висновок про те, що норми Закону України «Про управління відходами» більшою мірою відповідають сучасним екологічним загрозам, які на сьогоднішній день існують в сфері поводження з відходами в нашій країні. Закріплення такого важливого механізму як ієрархія поводження з відходами, нарешті, встановить чітку послідовність дій по утилізації відходів, яка буде більш сприятливою до навколишнього природного середовища, а запровадження інструментів, за допомогою яких компетенція місцевої влади по відношенню до сфери поводження з побутовими відходами розширюється – буде запорукою покращення показників в питаннях управління відходами [170].

Розглядаючи основні постулати децентралізаційної реформи, у попередньому підрозділі увага була сконцентрована і на важливості забезпечення *чіткого розподілу повноважень між відомствами*. На жаль, саме це слід віднести до неврахованих аспектів, бо як законодавчій базі, чинній до 9 липня 2023 р., так і в новому Законі притаманні дублювання, які можуть стати на заваді якісній реалізації політики у сфері управління відходами в Україні [170]. На думку Т. О. Харченко: «у Законі України «Про управління відходами» повноваження місцевих державних адміністрацій були скорочені, але й дублювань уникнути не вдалося, приміром, у питаннях розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів, надання інформації та проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи для громадськості» [181, с. 46, 47; 180]». Втім, варто зазначити, що було б несправедливо звинувачувати реформу 2014 року в тому, що саме через її проведення у сфері поводження з відходами виникли вказані колізії. Навпаки, проєкт виправляє багато тез, які лише дублювали одна одну, хоча певна частина дублювань залишилася без змін.

Проаналізувавши розвиток відносин у сфері поводження з побутовими відходами в Україні за останні роки, напрашується однозначний висновок про те, що нинішня система через ряд причин не задовольняє сучасних суспільних потреб: сміття належним чином не тільки не утилізується і не переробляється, а ще й не вивозиться і захороняється.

Незважаючи на недоліки, реформа децентралізації, яка відбулася у 2014 році, вже встигла накласти свій відбиток на сферу поводження з побутовими відходами, крім того, децентралізаційні тенденції й надалі позначатимуться на відносинах у досліджуваній в цьому підрозділі сфері. Пояснюється це тим, що курс на децентралізацію стимулює фінансовий розвиток громад, привертає увагу до альтернативних джерел фінансування, змушує зосередитися на вказаних проблемах розмежування компетенції, заохочує територіальні громади до співробітництва, що, у свою чергу, дає змогу позитивно охарактеризувати зміни в окреслених відносинах.

Однак, як уже відмічалось, нині сфері поводження з відходами нашої країни, на жаль, бракує належного фінансового забезпечення на місцях. Попри це, зараз територіальні громади мають достатній рівень спроможності для того, щоб залучати альтернативні інвестиції для реалізації надто великих проєктів, як-от сміттєпереробний завод у місті Харків. Крім того, територіальні громади з меншою кількістю населення також здійснюють необхідні кроки для модернізації системи поводження з побутовими відходами в межах своїх громад. Так, велика кількість ОТГ скористалася можливостями міжмуніципального співробітництва й об'єднала свої зусилля і матеріальні ресурси для того, щоб у межах підконтрольних їм територій не виникало труднощів із вивезенням і переробкою сміття.

У свою чергу, Закон України «Про управління відходами», що набув чинності в липні 2023 р., довів, що сфера поводження з відходами в Україні має розвиватися, і передбачив необхідні на сьогодні нововведення, які в інших розвинених країнах вже давно передбачені і функціонують. Невипадковим є і те, що законодавець при опрацюванні нового Закону спирався на децентралізаційні тенденції, на яких вже давно наголошується у численних міжнародних і ключових вітчизняних законодавчих актах, таких як Національна стратегія управління відходами в Україні

до 2030 року, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні тощо.

Стосовно функцій екологічного управління слід зауважити, що й тут відбулися певні зміни, зокрема, передбачена безпосередня участь ОМС в реалізації та розробленні регіональних планів управління відходами, встановленні тарифів для населення, що тільки підсилює деякі з функції (наприклад, з прогнозування й планування). У той саме час в рамках розглянутих у підрозділі змін функція з інформаційного забезпечення не набула свого розвитку, так само як і процес підвищення ролі ОМС у проведенні інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо відносин з поводження з побутовими відходами, хоча така можливість була, якби вдалося затвердити відповідні зміни в новому Законі.

Попри це, можна стверджувати, що реформа децентралізації влади має неабиякий вплив на сферу поводження з побутовими відходами в Україні. І хоча не всі проголошені постулати реформи дійсно запрацювали, але, відповідаючи на питання, чи дає реформа децентралізації позитивний ефект сфері управління відходами і чи потрібна вона їй, маємо сказати – так, навіть у такому незавершеному варіанті, в якому вона постала перед українським суспільством зараз.

2.3. Регіональні аспекти охорони рідкісних видів тваринного та рослинного світу

Тваринний і рослинний світ являють собою частину біосфери нашої планети, вони відіграють вагомую роль у міграції хімічних елементів, які лежать в основі існуючих у природі взаємозв'язків. Завдяки тваринам формується хімічний склад води, їх функціонування підвищує родючість землі. Рослинний світ, у свою чергу, забезпечує процес фотосинтезу, завдяки чому в атмосферу виділяється кисень, значення якого для всієї нашої планети важко переоцінити. Проте протягом останніх тисячоліть людство було сконцентроване на виснажливому використанні тваринного й рослинного світу, що призвело до руйнівних наслідків – великій частині з них загрожує вимирання. Так само, «в Україні не відбуваються системні

дослідження видів тварин і рослин, навіть тих, що включені до Червоної книги України. Відтак немає і розуміння реального стану функціональності екосистем, від яких залежить життя і добробут людей. А недосконале природоохоронне законодавство та слабе правозастосування у сфері злочинів проти природи є чи не основною загрозою для диких видів та середовища їх існування в Україні» [183]. Територія України наділена розмаїтим видовим складом тваринного і рослинного світу, зокрема, рідкісних видів, які, в нинішніх умовах, потребують належної охорони з боку держави. Особливої актуальності окреслене питання набуває на регіональному рівні, зокрема, через децентралізаційні зміни, вплив яких позначився чи не на кожній сфері управління, у тому числі й екологічній.

Питання, пов'язані з охороною рідкісних об'єктів рослинного й тваринного світу, у своїх працях розглядали такі дослідники: Г. В. Анісімова, Т. А. Атемасова, Г. І. Балюк, О. Р. Баранський, М. М. Бринчук, А. П. Гетьман, Л. Р. Данилюк, Ю. А. Дударь, Т. В. Єрмолаєва, М. І. Єрофеев, Ю. А. Злобін, Г. А. Кім, Г. О. Клименко, Г. М. Левіна, Н. Р. Малишева, О. О. Орлов, М. М. Перегрим, О. О. Погрібний, А. К. Соколова, Є. П. Суєтнов, Е. Є. Туліна, Х. І. Чопко, Ю. С. Шемшученко, В. В. Шеховцов та ін.

Перед вивченням і з'ясуванням регіональних особливостей охорони рідкісних видів тваринного і рослинного світу слід ознайомитися з ключовими для даного підрозділу категоріями, які визначені на законодавчому рівні та в юридичній літературі. Так, Законом України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р. закріплено, що *рослинний світ* визначено як «сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території» [184].

У монографії «Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку» також досліджується окреслене поняття та *рослинний світ* розглядається як «об'єкт права власності, суверенних прав; сукупність диких рослин, а також грибів та утворених ними угруповань, які зростають у стані природної свободи на території України, а також у межах внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу і виключної (морської) зони України, стосовно якого встановлено відповідний правовий режим, що забезпечує їх належне

використання, охорону та відтворення. Для всебічного вивчення й усвідомлення змісту такої правової категорії, як «рослинний світ» передусім потрібно провести відповідну класифікацію його об'єктів. Безумовна єдність рослинного світу не виключає, а навпаки, передбачає перш за все внутрішню класифікацію цього об'єкта природи. Ще донедавна це поняття розглядалося як таке, що складається із двох компонентів – лісу (лісової рослинності) та рослинності поза лісами, які визнавалися як у науковій літературі, так і законодавстві» [185, с. 30–31]. Також існує думка, за якою рослинний світ поділяється на декілька основних видів, що зумовлено їх природним характером, цільовим використанням і правовим станом. До основних видів природного рослинного світу віднесено: природні лісові ресурси; природну рослинність, яка не належить до лісових ресурсів; рослинність сільськогосподарського призначення [186, с. 283; 159. с. 382].

У спеціальній літературі об'єкти рослинного світу класифікуються за численними критеріями, але центральне для даного підрозділу та «специфічне місце серед об'єктів рослинного світу посідають дві категорії об'єктів: а) *рідкісні* і такі, що перебувають під загрозою зникнення, судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України; б) *рідкісні* і такі, що перебувають під загрозою зникнення, і типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України» [159, с. 383].

Спираючись на положення ст. 4 Закону України «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р. та п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Зелену книгу України» від 29 серпня 2002 р. за можливе видається відносити до *рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення об'єктів рослинного світу* слід відносити: а) сукупність диких рослин, грибів, водоростей та непатогенних мікроорганізмів, що не належать до тваринного світу, а також типові рослинні угруповання, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних чи штучно створених умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони і занесені до Червоної або Зеленої книги України [187; 188].

У свою чергу, в Законі України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р. формується визначення *тваринного світу*, до об'єктів якого відносяться: «дикі тварини – хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо)» [189].

Аналізом суті поняття «тваринний світ», зокрема, рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, диких тварин, займалась Г. М. Левіна. Так, вчена у своїй дисертаційній роботі під назвою «Правова охорона та використання рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів диких тварин» слушно звернула увагу на той факт, що «законодавство України не розкриває змісту та не надає визначення такої характеристики диких тварин як «рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення» [190, с. 31–32]. Авторка звертає увагу на те, що «до тваринного світу можуть входити не всі тварини, а лише дикі; поняття «дикі тварини» визначено на законодавчому рівні складовим поняття «тваринний світ», і тому їх не можна ототожнювати. Виходячи з цього, не можна ототожнювати поняття «рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види диких тварин» та «рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного світу»» [190, с. 21]. Дослідниця пропонує наступні *сутнісні ознаки* правової категорії «рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види диких тварин»: «а) вони постійно або тимчасово перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; б) ними також мають визнаватися такі, що раніше існували в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, але наразі відсутні відомості про їх наявність (в природі чи у спеціально створених умовах); в) вони визнані об'єктами Червоної книги України або ще не визнані, але відповідають національним критеріям, що є підставами для включення до Червоної книги

України» [190, 45–46]. Тож, необхідним сьогодні вбачається додати до ст. ст. 3 та 44 Закону України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р. [186] визначення поняття рідкісних об'єктів тваринного світу.

Проблематика охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу набуває все більшого значення, бо окремі їх види опиняється під загрозою зникнення, тобто ризику для їх існування з кожним днем зростають. Принагідно додати, що питання, пов'язані із охороною рідкісних об'єктів тваринного і рослинного світу, тісно переплетені з розвитком відповідного екологічного законодавства та державної політики в країні.

Підтвердженням цьому є висловлювання А. П. Гетьмана, який вважає, що «серед факторів, які впливають на розвиток екологічного законодавства, особливе значення мають політичні (у тому числі екологічна політика) й економічні чинники, територіальна й фінансова децентралізація тощо» [191, с. 287, 192, с. 83].

Як уже згадувалось у попередніх підрозділах, найбільші успіхи в підвищенні ефективності природоохоронної діяльності були досягнуті за рахунок удосконалення організаційно-правового механізму охорони довкілля шляхом децентралізації екологічної сфери [191, с. 271; 192, с. 87].

Досліджуючи у своїй дисертаційній роботі проблеми теоретико-методологічних засад формування й розвитку фауністичного законодавства, В. В. Шеховцов зазначає, що «саме процеси перерозподілу повноважень між органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, відхід від централізованої моделі управління суспільними процесами (децентралізація) є важливими чинниками реформування фауністичного законодавства» [192, с. 87].

У свою чергу, В. І. Олещенко зауважує, що принцип субсидіарності, який є спорідненим із процесами децентралізації і, відповідно до якого, «владні повноваження мають здійснюватися на максимально низькому рівні управління, на якому ці повноваження можуть бути незалежно здійснені є одним із тих необхідних чинників, на основі якого має здійснюватися реформування сфери збереження природного різноманіття» [193, с. 112].

Розвиваючи наведені тези, доцільним буде наголосити на тому, що питання регіональної охорони рідкісних видів тваринного і рослинного світу сьогодні набувають особливого значення, оскільки сучасною тенденцією в системі державного управління України проголошено децентралізацію, яка передбачає регіоналізацію влади. Актуалізує тему забезпечення належної регіональної охорони рідкісних видів диких тварин та рослин «структурна неоднорідність території в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному, етнічному та політичному аспектах» [194, с. 536].

Отже, з 2014 року, після проголошення децентралізації влади в Україні, було прийнято низку основоположних нормативно-правових актів з питань реформи, які передбачають свій вплив на сферу охорони навколишнього природного середовища, зокрема, і на сферу охорони рідкісних видів тваринного і рослинного світу. Доцільним буде розглянути ці концептуальні положення і, на основі виділеної інформації, дослідити стан їх врахування у спеціальному законодавстві, яким регулюються питання охорони рідкісних та таких, що знаходяться під загрозою зникнення видів диких тварин і рослин саме в межах регіонального впливу.

Одну з надважливих стратегічних цілей на наступні роки закріплено в *Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки* від 5 серпня 2020 р. – це «розбудова ефективного багаторівневого врядування, яке включає забезпечення розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади і побудову системи ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування різних рівнів, спрямованої на комплексний розвиток територій регіонів та територіальних громад» [195].

У Стратегії регіонального розвитку до 2027 року, також, звертається увага на: загрозу зникнення різних екосистем внаслідок глобального потепління; зниження продуктивності лісу на всій території України, зокрема внаслідок поширення інфекційних хвороб рослин та шкідників; втрату біорізноманіття, необхідність збільшення площі лісів на 1 млн. гектарів до 2030 року та розвиток природно-заповідного фонду і екологічної мережі. Як стверджується в документі, нині існує потреба в «забезпеченні розвитку екологічної освіти, просвітницької діяльності з

метою формування культури споживання та поваги до навколишнього природного середовища» [195].

У свою чергу, у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція) затвердженій Кабінетом Міністрів України від 01 квітня 2014 р., поряд з намірами «розмежувати повноваження у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності та децентралізації влади», встановлюється, що «регіональний розвиток та охорона навколишнього природного середовища складають основу повноважень органів місцевого самоврядування саме обласного рівня» [36].

Проаналізувавши вищенаведені положення, можна зробити висновок про те, що проблеми, пов'язані з охороною рідкісних і таких, яким загрожує зникнення, об'єктів тваринного й рослинного світу, мають вирішуватися органами місцевого самоврядування обласного рівня відповідно до того, що вищезазначені об'єкти є складовою охорони навколишнього природного середовища в цілому. Звісно, така охорона реалізується з елементами державного контролю, але основоположним в даному випадку є встановлене Концепцією положення, відповідно до якого «повноваження передаються державою органам місцевого самоврядування, що діють на тому рівні адміністративно-територіального устрою, на якому можливо і доцільно їх здійснювати з огляду на кадровий, фінансовий, інфраструктурний потенціал та ресурси, необхідні для реалізації повноважень на такому рівні» [36]. Тобто, підкреслюється важливість субсидіарного та децентралізованого підходу в питаннях розмежування повноважень. Надалі ж доведеться встановити: чи підтримується такий підхід спеціальним екологічним законодавством, яким регулюється охорона рідкісних об'єктів тваринного і рослинного світу?

Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року (далі – Стратегія) від 28 лютого 2019 р. встановлює вектори розвитку екологічних відносин в країні до 2030 року. На самому початку Стратегії звертається увага на існуючу «неефективну систему державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема неузгодженість дій центральних і

місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти» [59].

Однак важливо те, що в документі акцентується на тому, що «відмінності соціально-економічного розвитку регіонів України зумовлюють нерівномірне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Передбачається, що положення Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року 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» [59].

Серед стратегічних цілей і завдань, які закріплює Стратегія, варто вказати: «зменшення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття, зокрема шляхом вдосконалення принципів формування екологічної мережі, її розширення і невиснажливого використання, а також збереження унікальних природних ландшафтів; збереження та відновлення чисельності рідкісних об'єктів, у тому числі мігруючих видів тварин, середовища їх існування, рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу та типових природних рослинних угруповань, що підлягають охороні; протидія незаконному обігу та торгівлі об'єктами рідкісних об'єктів, у тому числі введення заборони використання диких тварин у цирках, а також у будь-якій іншій комерційній діяльності публічного характеру, крім стаціонарних зоопарків;

зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища у межах міст, зокрема, недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво; забезпечення збереження, відновлення та збалансованого використання рослинного світу України. Територіальне розширення міст та інших населених пунктів буде можливим лише за умови збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень, а їх розбудова буде більше відповідати вимогам адаптації до змін клімату» [59].

Переліченими вище концептуальними законодавчими та нормативно-правовими актами чітко окреслено, що розвиток екологічної політики в Україні має відбуватись за субсидіарним та децентралізаційним принципом. Тобто, повноваження з охорони рідкісних та таких, яким загрожує зникнення об'єктів тваринного та рослинного світу мають реалізовуватись на найнижчому і доцільнішому рівні управління, якщо кадровий, фінансовий, інфраструктурний потенціал та ресурси цього рівня будуть дозволяти.

Відносини з охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного та рослинного світу регулюються наступним спеціальним законодавством: законами України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р. [184]; «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р. [189]; «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р. [187]; Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Зелену книгу України» від 29 серпня 2002 р. [188]; Лісовим кодексом від 21 січня 1994 р. [196], Законом України «Про мисливське господарство та полювання» від 22 лютого 2000 р. [197] та ін. Зокрема, у вказаних нормативно-правових актах містяться положення щодо повноважень центральних та місцевих органів влади та їх розмежування. Детальний аналіз тексту, в частині співвідношень функцій органів місцевого самоврядування з центральними органами влади дозволить сформулювати висновок про відповідність, чи невідповідність змісту

згаданих актів, встановленому децентралізаційному курсу розвитку екологічних відносин, який у нашому випадку передбачає регіоналізацію досліджуваної проблеми.

Відтак, у ст. 11 Закону України «Про тваринний світ», яка визначає основні засади державного управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, вказано про те, що «органам місцевого самоврядування законами можуть бути надані окремі повноваження органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу». Слід звернути увагу на те, що зазначене положення виглядає, в контексті назви статті досить дивно, бо органи місцевого самоврядування не здійснюють державне управління окресленою сферою. Однак це цілком пояснюється тим, що у наведеному Законі немає розділу, присвяченому повноваженням органів місцевого самоврядування різного рівня взагалі. Закон передбачає лише розділ під назвою «Державні органи, що здійснюють управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, та їх повноваження». І саме в цьому розділі, у ст. 15, перелічуються повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу і до них належать: «організація розроблення і затвердження республіканських та інших територіальних програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу; вирішення в установленому законодавством порядку питань щодо надання в користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів; організація та здійснення заходів щодо охорони тваринного світу та поліпшення середовища його існування; здійснення інших повноважень, передбачених законом» [189].

У ст. 44 згаданого Закону закріплені положення щодо охорони, використання і відтворення рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин. Так, у ній вказано, що «рідкісні та такі, що перебувають під загрозою зникнення в природних умовах на території України, види тварин підлягають особливій охороні і заносяться до Червоної книги України. Порядок і вимоги щодо

охорони, використання і відтворення рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин визначаються законом про Червону книгу України. Види тварин, які не занесені до Червоної книги України, але мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища заносяться до переліків видів тварин, що підлягають особливій охороні. Визначення видів і встановлення порядку охорони, використання і відтворення тварин, занесених до зазначених переліків, здійснюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, з урахуванням науково обґрунтованих експертних висновків. Правила добування рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин для розведення в спеціально створених умовах, а також у науково-дослідних та інших цілях встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища» [189].

У свою чергу, ст. 8 Закону України «Про Червону книгу України», яким регулюються суспільні відносини у сфері охорони, використання та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу, лише дублює положення ст. 11 Закону України «Про тваринний світ» і передбачає, що лише окремі повноваження органів виконавчої влади можуть бути надані органам місцевого самоврядування, в той час, коли ст. 11, того ж, Закону України «Про Червону книгу України» містить доволі розгалужений перелік заходів охорони об'єктів Червоної книги України, серед яких: «1) встановлення особливого правового режиму охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, заборони їх використання (добування та збирання) в господарських та військових цілях; 2) урахування вимог щодо їх охорони під час розроблення нормативно-правових актів; 3) систематичної роботи з виявлення місць їх перебування (зростання), проведення постійного спостереження (моніторингу) за станом їх популяцій; 4) пріоритетного створення

заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також екологічної мережі на територіях, де перебувають (зростають) об'єкти Червоної книги України, та на шляхах міграції рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу; 5) створення центрів та «банків» для збереження генофонду зазначених об'єктів; 6) розведення їх у спеціально створених умовах (зоологічних парках, розплідниках, ботанічних садах, дендрологічних парках тощо); 7) урахування спеціальних вимог щодо охорони об'єктів Червоної книги України під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проєктної та проєктно-планувальної документації, здійснення оцінки впливу на довкілля; 8) здійснення необхідних наукових досліджень з метою розроблення наукових засад їх охорони та відтворення; установлення підвищеної адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження об'єктів Червоної книги України, заподіяння шкоди середовищу їх перебування (зростання); 9) проведення освітньої та виховної роботи серед населення; 10) здійснення інших заходів відповідно до законодавства» [187].

Вбачається, що такий стан правової регламентації повноважень органів місцевого самоврядування в питаннях охорони рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу є вкрай незадовільним з декількох точок зору. *По-перше*, це суперечить встановленому вектору державної регіональної політики, що передбачає децентралізацію влади в Україні. Зокрема, вказаний курс був підтриманий і положеннями Державної Стратегії екологічної політики України на період до 2030 року, положення якої, також, не були враховані. *По-друге*, враховуючи аспекти регіональної неоднорідності різного характеру, проблеми, пов'язані з охороною рідкісних, та таких, які перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу доцільніше та ефективніше вирішувати саме органами місцевого самоврядування і лише в питаннях, які не передбачають можливості вирішення тієї чи іншої проблеми на цьому рівні – втручатися центральним органам влади. І, *по-третє*, ті неконкретизовані та нечіткі повноваження, прописані в

зазначених вище законах призводять до їх майже повного нівелювання і неможливості належного втілення в життя.

Єдиний дієвий механізм регіональної охорони рідкісних та таких, які перебувають під загрозою зникнення, видів тварин у загальних рисах згадується в ч. 1 ст. 37 Закону України «Про тваринний світ» – це «встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя» [189]. У даному випадку мова йде про переліки видів тварин, які підлягають особливій охороні на території областей [190, с. 134–135].

Як зауважують фахівці, «нині в Україні на рівні регіонів, за відсутності чіткої централізованої правової визначеності, було виявлено 17 (сімнадцять) регіональних переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Ці переліки були затверджені рішеннями обласних рад та Київською міською радою у вигляді окремих додатків до рішень (через анексію не включена практика щодо Автономної Республіки Крим). Із них: 16 (шістнадцять) переліків були затверджені на рівні області (у Вінницькій [198], Волинській [199], Дніпровській [200], Житомирській [201], Закарпатській [202], Кіровоградській [203], Луганській [204; 205], Львівській [206], Миколаївській [207], Одеській [208], Полтавській [209], Сумській [210], Харківській [211], Херсонській [212], Хмельницькій [213; 214], Чернівецькій [215] областях) та 1 (один) перелік в місті Києві [216]. Чинні наразі переліки були прийняті (затверджені) в період 1990–2015 років: перший із чинних у Миколаївській області був прийнятий у 1990 році, а останній із чинних у Житомирській області у 2015 році. Тобто, актуальність інформації по видам тварин, які потребують охорони є різною» [190, с. 139]. «Водночас навіть огляд назв діючих переліків показав, що місцеві ради так само по-різному підходили до даного питання: назву «Список», наприклад, було надано перелікам у Львівській, Чернівецькій, Волинській, Дніпровській областях; назву «Загальний список» – у Вінницькій та Житомирській; а безпосередньо назву «Перелік» – у Одеській, Закарпатській, Сумській,

Кіровоградській, Миколаївській, Луганській, Херсонській, Полтавській, Хмельницькій, Харківській областях та у місті Києві [190, с. 140].

Слід додати, що питання, які стосуються регіональних переліків рідкісних об'єктів диких тварин прописані в сучасному законодавстві невичерпно, що породжує наявність низки неузгоджень і перепон у їх веденні. Г. М. Левіна з цього приводу зазначає: «суспільні відносини з питань ведення регіональних червоних переліків наразі в Україні на законодавчому рівні можна вважати неврегульованими на належному рівні, особливо якщо порівнювати з правовим регулюванням ведення Червоної книги України, щодо якого законодавцем прийнятий спеціальний закон. Аналіз законодавчих актів з цього питання дозволив виявити лише згадку про регіональні червоні переліки в контексті регулювання інших питань та лише в декількох статтях Закону України «Про тваринний світ», а саме в: абз. 8 ч. 1 ст. 37, де передбачено, що «охорона тваринного світу забезпечується шляхом: встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя»; абз. 7 ч. 2 ст. 34, де передбачено, що «користувачі об'єктами тваринного світу, які здійснюють ведення мисливського та рибного господарства, також зобов'язані: в межах закріпленої території здійснювати охорону об'єктів тваринного світу, дотримуватися режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території АР Крим, областей, міст Києва та Севастополя»» [189; 190, с. 136–137]. «До того ж, основні законодавчі акти України, які визначають повноваження місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, у тому числі у сфері охорони тваринного світу (Конституція України, закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ» тощо, не містять норм, які б чітко вказували, які органи, за якими критеріями та в який спосіб приймають регіональні червоні переліки видів тварин» [190, с. 137].

«Іншою є правова регламентація в аналогічній сфері суспільних відносин, які стосуються регіональної охорони рідкісних об'єктів рослин. Для порівняння, в ч. 2 ст. 30 Закону України «Про рослинний світ» чітко встановлено, що види рослин, які не занесені до Червоної книги України, але є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, можуть вноситися до Переліку видів рослин, що підлягають особливій охороні на цих територіях. Перелік та Положення про нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами» [194, с. 537–538; 190, с. 138].

Вбачається, що правова невизначеність щодо ведення регіональних червоних переліків видів тварин суперечить реалізації такої функції екологічного управління, як облік та кадастр природних ресурсів, оскільки саме чітке встановлення критеріїв і способів ведення вищезазначених списків є запорукою здійснення належного обліку і надійного захисту червонокнижних об'єктів тваринного світу.

Саме тому абз. 8 ч. 1 ст. 37 Закону України «Про тваринний світ» вбачається доцільним висвітлити у такому вигляді: «охорона тваринного світу забезпечується шляхом: встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Перелік і Положення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами». Крім цього, слід виокремити конкретні критерії, яким повинні відповідати вказані Переліки.

У той же час варто звернути увагу на те, що у ст. 6 Закону України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р. серед органів державного управління згадуються й органи місцевого самоврядування, але їх повноваження висвітлені досить фрагментовано, більш того, в акті не передбачено окремого розділу. Так, у ч. 5 ст. 10 Закону закріплено, що «спеціальне використання природних рослинних ресурсів місцевого значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку,

який визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування». У ч. 2 ст. 25 встановлюється: «охорона рослинного світу здійснюється центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, власниками та користувачами (в тому числі орендарями) земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу, а також користувачами природних рослинних ресурсів». У ч. 2 ст. 30, яка встановлює засади охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин передбачається, що «види рослин, які не занесені до Червоної книги України, але є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, можуть заноситися до Переліку видів рослин, що підлягають особливій охороні на цих територіях. Перелік та Положення про нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами» [184].

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Зелену книгу України» від 29 серпня 2002 р., яка є основою для розроблення охоронних заходів щодо збереження, відтворення та використання занесених до неї природних рослинних угруповань, лише в п. 6 зазначається, що «організація охорони та відтворення рослинних угруповань забезпечується Міндовкіллям та іншими центральними органами виконавчої влади, в тому числі, місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства» [188].

Загальна ж охорона природних угруповань, занесених до Зеленої книги, забезпечується шляхом: 1) установлення їх особливого правового статусу, врахування вимог щодо охорони цих угруповань під час розроблення нормативно-правових актів; 2) створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, в тому числі транскордонних; 3) врахування спеціальних вимог щодо їх збереження під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проєктної та проєктно-планувальної документації тощо; 4) проведення

постійного спостереження (моніторингу) за їх станом та необхідних наукових досліджень; 5) запровадження особливих видів режиму збереження; 6) проведення відповідної еколого-просвітницької роботи та інформування громадськості про їх стан; 7) установлення адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження угруповань та їх місць зростання; 8) приєднання України до відповідних природоохоронних конвенцій, укладення міжнародних угод у цій сфері» [188].

Доцільним вбачається охарактеризувати в загальних рисах і зміст Лісового кодексу, прийнятого 21 січня 1994 р. в редакції Закон від 8 лютого 2006 р. Його положення, на відміну від розглянутих вище нормативно-правових актів, доволі ґрунтовно закріплюють, а головне розмежують повноваження органів місцевого самоврядування. Так, у ст. 30 встановлюються повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних рад у сфері лісових відносин, ст. 31 визначає повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій [196]. При чому всі перелічені функції є чіткими і однозначними. Крім цього, глава 16 під назвою «Охорона і захист лісів» постатейно виділяє окремі заходи охорони і захисту лісів і в кожній статті, яка зачіпає сферу повноважень місцевого самоврядування – їх органи згадуються як такі, що мають відношення до реалізації конкретного заходу.

Розглянувши зміст нормативно-правових актів, які регулюють питання охорони рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення видів тваринного та рослинного світу, можна зробити висновок, що їх правові норми не враховують і майже не передбачають ніяких заходів регіонального впливу на досліджувану сферу. Одиначних положень про роль органів місцевого самоврядування у питаннях охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу недостатньо для належної реалізації передбачених законом заходів. А майже повна відсутність прикладів впливу на відносини з охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу органами місцевого самоврядування регіонального

рівня, доводить, що існуюча система розмежування повноважень в окресленій сфері неефективна.

Підтвердити тезу про неефективність функціонуючої сьогодні системи екологічного управління в Україні, зорієнтованої на домінуючі повноваження саме центральних органів влади та їх структурних підрозділів, не важко. Так, 10 червня 2021 р. «депутати Харківської обласної ради звернули увагу на численні звернення громадян, а також висловили стурбованість ситуацією, що склалася у регіоні у сфері охорони атмосферного повітря, раціонального використання та відтворення водних ресурсів, використання та охорони земель, поводження з відходами та небезпечними хімічними речовинами та ін. Екологічну ситуацію у Харківській області вони назвали складною. У зверненні депутати висловили переконання, що екологічна інспекція в області не вживає заходів впливу до підприємців, діяльність яких негативно впливає на навколишнє середовище, тому робота як органу, покликаного забезпечувати екологічну безпеку населення, є незадовільною» [217].

Так само «у Миколаївській області сотні видів рідкісних рослин та тварин можуть зникнути, а 250 гектарів заповідних територій підуть під воду через Ташлинську ГАЕС. Така ситуація може скластися через добудову гідроакумулюючої станції, будівництво якої розпочалось ще у 1981 році. Ціллю проєкту 40-річної давнини – покрити пікові навантаження на Южно-Українську АЕС. У 90-х роках проєкт призупинили, а у 2002 році уряд дозволив продовжити будівництво. Це передбачало утворення Олександрівського і Ташлинського водосховищ. Через підвищення рівня води в Олександрівському водосховищі Ташлинської ГАЕС буде затоплено 254 гектари прилеглих територій. Зокрема, можуть піти під воду частина ландшафтного парку «Гранітно-Степове Побужжя» та Національного природного парку «Бузький Гард». На цій території більше ста рідкісних видів, що охороняються українським та європейським законодавством. У разі затоплення вони можуть зникнути. Наприклад, вид рослин гвоздика бузька, яка трапляється виключно на цій території, може втратити щонайменше 88000 особин» [218].

Із наведеного вбачається, що центральні органи влади не належним чином провадять свою діяльність. У цей час, серед повноважень органів місцевого самоврядування у сфері охорони тваринного та рослинного світу взагалі належать лише «організація розроблення і затвердження програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного та рослинного світу; вирішення в установленому законодавством порядку питань щодо надання в користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів; організація та здійснення заходів щодо охорони тваринного світу та поліпшення середовища його існування; складання Переліку видів тварин, яких занесено до Червоного списку тієї чи іншої області та здійснення інших повноважень, передбачених законом» [185]. Такого обсягу повноважень вкрай замало для ефективного захисту рідкісних об'єктів диких тварин та рослин. Неможливо розробити якісну та максимально наближену до реальних умов програму з питань охорони зазначених природних об'єктів, якщо органи місцевого самоврядування не наділені повноваженнями в частині її реалізації.

Хоча організація розроблення і затвердження програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного та рослинного світу органами місцевого самоврядування відбувається в межах виконання функції екологічного управління з прогнозування та планування, все ж таки, цього недостатньо для ефективної реалізації інших функцій екологічного управління, які є критично важливими для належної реалізації екологічної політики в Україні і збереження рідкісних об'єктів тваринного і рослинного світу.

Більш того, законодавче формулювання ж тези «організація та здійснення заходів щодо охорони тваринного та рослинного світу і поліпшення середовища їх існування» є недосконалою і не несе в собі ніякої конкретики, подібні загальні вислови породжують невизначеність у майбутніх діях органів місцевого самоврядування.

У ст. 11 Законі України «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р. перелічені заходи з охорони саме рідкісних об'єктів як тваринного, так і рослинного

світу і більшість з них не просто може, а має бути покладена саме на органи місцевого самоврядування регіонального рівня.

Відтак, *урахування вимог щодо охорони рідкісних та таких, яким загрожує зникнення видів диких тварин та рослин під час розроблення нормативно-правових актів*, в обов'язковому порядку повинно здійснюватися на регіональному рівні місцевого самоврядування. За такого підходу функція екологічного управління з прогнозування і планування набуде свого подальшого розвитку і реалізації в межах розвинення цього положення.

Законодавством про рослинний світ не передбачено обов'язкового врахування обласними радами аспектів, пов'язаних з охороною рідкісних об'єктів рослинного та тваринного світу, хоча ними приймаються численні нормативно-правові акти. Стаття 27 Закону України «Про рослинний світ» передбачає, що «з територій, відведених під забудову населених пунктів, підприємств, споруд та інших об'єктів, будівництво доріг, трубопроводів, ліній електропередачі і зв'язку, а також з тих земель, що підлягають затопленню, рідкісні рослини і такі, що перебувають під загрозою зникнення, повинні бути пересаджені на ділянки з однотипними умовами місцезростання. Пересаджувати такі рослини зобов'язані юридичні або фізичні особи, які здійснюють цю забудову» [184]. Так, 23 грудня 2003 р. рішенням уже згаданої раніше обласної ради Харківської області було затверджено Регіональні правила забудови Харківської області [219]. Якщо звернутися до змісту даного документу, то положень, які б визначали обов'язок забудовників враховувати особливості певної місцевості з точки зору охорони рідкісних об'єктів рослинного або тваринного світу, зокрема, тієї ж ст. 27 Закону України «Про рослинний світ» – немає. Пояснюється це тим, що, як уже наголошувалося, обов'язку враховувати вимоги щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення, видів диких тварин і рослин під час розроблення органами місцевого самоврядування нормативно-правових актів прямо в законодавстві не передбачено. Висвітлюючи проблему забудови, доцільним буде звернути увагу на те, що вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель), відповідно до Концепції реформування

місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р., є прерогативою органів місцевого самоврядування саме базового рівня. Виходячи з цього положення, доцільним видається покласти обов'язок виконання, тієї ж, ст. 27 Закону України «Про рослинний світ» саме на органи місцевого самоврядування базового рівня, що наразі спеціальним законодавством не передбачено.

Систематична робота з виявлення місць перебування рідкісних об'єктів тваринного світу або зростання рідкісних об'єктів рослинного світу, взагалі, не може належним чином координуватись центральними органами влади, а наявність їх структурних підрозділів і делегування їм цих функцій тільки диференціює і без того розгалужену систему повноважень, що, в свою чергу, призводить до неефективного здійснення своїх функцій всіма сторонами. Крім цього, такий підхід повністю суперечить децентралізаційному курсу та сучасній державній регіональній політиці в Україні, яка закріплює саме за регіональними органами місцевого самоврядування повноваження у сфері охорони навколишнього природного середовища, до яких підрозділи центральних органів влади не мають ніякого відношення. Все вищезазначене тісно переплетене із здійсненням необхідних наукових досліджень з метою розроблення наукових засад охорони та відтворення рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу. Координування наукових досліджень з вказаних питань може здійснюватися органами місцевого самоврядування на підпорядкованій місцевості, але наразі цей обов'язок є прерогативою тільки центральної влади. У ст. 44 Закону України «Про тваринний світ» зазначається: «визначення видів і встановлення порядку охорони, використання і відтворення тварин, занесених до зазначених переліків, здійснюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, з урахуванням науково обґрунтованих експертних висновків» [189]. Так, регіональні органи місцевого самоврядування не уповноважені організувати окреслену діяльність з метою занесення інформації до Червоної книги України, бо це прерогатива центральних органів влади, що прямо прописано у законодавстві, але ж,

вище за текстом наводилась інформація, яка стосується регіональних переліків рідкісних об'єктів тваринного світу і, в цьому випадку, виходячи з географічної неоднорідності територій і повноважень регіональних органів місцевого самоврядування – цілком виправдано буде доручити організацію наукових досліджень з питань занесення окремих видів рідкісних об'єктів тваринного світу до регіональних переліків саме їм, що законодавством не враховано.

Не можна оминати й того, що в питаннях моніторингу за станом популяції рідкісних об'єктів як рослинного, так і тваринного світу й виявлення місць їх знаходження важливу роль відіграє локальний фактор. Наприклад, у ст. 37¹ Закону України «Про тваринний світ» наголошується, що «організація наукових досліджень здійснюється за напрямками: складення переліків видів тварин, що перебувають під загрозою зникнення, або видів тварин з особливо високим ризиком зникнення здійснюється з урахуванням їх географічного поширення та складення переліків та екологічних описів територій, що мають особливе значення для видів тварин на шляхах їх міграції, а також місць зимівлі та розмноження» [189]. Також, у ст. 5 Закону України «Про рослинний світ» зазначається, що «під час здійснення діяльності, яка впливає на стан охорони, використання та відтворення рослинного світу, необхідно дотримуватися основних вимог, серед яких передбачається збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань» [184]. У ст. 24 того ж Закону зазначається, що «роботи, пов'язані з відтворенням природних рослинних ресурсів, здійснюються способами, що забезпечують їх відтворення в найкоротші терміни та не суперечать чинному законодавству і не завдають шкоди здоров'ю людини та довкіллю», при цьому повноваження з виконання таких робіт органами місцевого самоврядування не прописані, хоча це було би, доволі, доцільно, виходячи з того, що вони можуть вплинути на процеси відтворення природних рослинних ресурсів, зокрема, рідкісних об'єктів рослин та тварин більш оперативно, ніж структурні підрозділи центральних інституцій.

У межах вищезазначених повноважень виконуються одразу декілька функцій екологічного управління: функція обліку та кадастру природних ресурсів,

екологічне прогнозування та планування, функція екологічного моніторингу. І чим до більшого обсягу функцій екологічного управління будуть залучатися, в частині реалізації, органи місцевого самоврядування, тим якіснішою, з авторської точки зору, стане їх реалізація на практиці.

Актуальним залишаються і питання, пов'язані і з діяльністю *громадських інспекторів з охорони довкілля*. Передусім, механізм громадського контролю має вагомий потенціал в питаннях запобігання порушень у сфері охорони рідкісних об'єктів рослинного і тваринного світу. Але відповідно до «Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля», затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 р. № 88, роботу громадських інспекторів з охорони довкілля організовує Держекоінспекція та її територіальні органи [220]. Такий стан справ, знову ж таки, суперечить нинішній регіональній політиці, принципу субсидіарності та децентралізаційному курсу, який обрала Україна у 2014 році. Складається ситуація, при якій органи влади місцевого рівня позбавляються своєї самоврядності. Набагато доцільніше було би віддати повноваження з організації діяльності громадських інспекторів з охорони довкілля під патронат саме місцевих органів влади. Із точки зору відповідності децентралізаційному курсу розвитку – пункт 2.1. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля може бути виправлений і організацію роботи громадських інспекторів з охорони довкілля виправданим бути покласти на відповідні підрозділи виконавчих органів місцевого самоврядування. З точки зору наведених прикладів діяльності ОМС – такий підхід, з авторської точки зору, буде більшою мірою сприяти регіональній охороні рідкісних об'єктів як рослинного, так і тваринного світу. Саме в разі покладання на органи місцевого самоврядування організації роботи громадських інспекторів – втіленою у життя стане функція екологічного управління з екологічного контролю, до якої на даний час органи місцевого самоврядування не залучені взагалі. Саме така позиція повною мірою відповідала би сьгоднішньому курсу розвитку нашої держави, посилювала реалізацію функцій екологічного управління і, цілком достеменно, зрушила би кризові явища в питаннях охорони рідкісних об'єктів в регіонах.

Зупинитись слід ще на одному моменті – проведенні освітньої та виховної роботи серед населення, що відбувається у межах виконання функції екологічного управління з екологічного інформаційного забезпечення, яка так само належить до обов'язків саме центральної влади, що є вкрай обурливим фактом. Як відомо, в питаннях формування свідомої та безпечної для довкілля поведінки, передове місце займає дошкільна, середня, позашкільна освіта, забезпечення якої є завданням органів місцевого самоврядування базового рівня. Крім того, найнижчий з можливих рівень влади володіє ширшими можливостями у розповсюдженні агітаційних матеріалів з питань збереження біорізноманіття на підпорядкованій місцевості, ніж органи центральної влади, підрозділи яких часто розташовані далеко за межами тих віддалених населених пунктів, які є наближеними до природних осередків, де в більшій мірі представлені рідкісні об'єкти тваринного та рослинного світу. Тож, дивно, що спеціальне законодавство прямо не закріплює обов'язок проведення освітньої та виховної роботи за органами місцевого самоврядування базового та інших рівнів. Тим паче, що в Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року «серед першопричин екологічних проблем виділяється «низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіт» [59; 221, с. 27].

На підтвердження цих слів потрібно вказати наступне: «у світлі концепції сталого розвитку ідеалом освітніх систем має стати формування особистості, яка готова будувати свої відносини з навколишнім середовищем на основі розуміння його цілісності та архіважливості для існування самої людини. Отже, нагальною перспективою розвитку освітнього процесу в Україні є його екологізація. До ключових компетентностей здобувача базової середньої освіти віднесено екологічну компетентність, що передбачає усвідомлення екологічних основ природокористування, необхідності охорони природи, дотримання правил поведінки на природі, ощадливого використання природних ресурсів, розуміння контексту і взаємозв'язку господарської діяльності і важливості збереження природи для забезпечення сталого розвитку суспільства. Виховання

відповідального, шанобливого ставлення до навколишнього середовища визначено метою базової середньої освіти. Природничо-екологічна компетентність передбачена також Базовим компонентом дошкільної освіти (Державним стандартом дошкільної освіти). Вона полягає у здатності дитини до дошкільної поведінки в різних життєвих ситуаціях, що ґрунтується на емоційно-ціннісному ставленні до природи, знання її законів та формується у просторі пізнавальної, дослідницької, трудової, ігрової діяльності» [222, с. 205, 206; 223; 224]. Тож, рівень освіти, відповідальність за організацію якого несуть органи місцевого самоврядування базового рівня, є вкрай важливим у формуванні екологічно-свідомої поведінки і саме інститут місцевого самоврядування має відігравати переважну роль у реалізації просвітницької діяльності в питаннях охорони рідкісних об'єктів.

Повертаючись до загальної тематики підрозділу, слід сказати, що на значущості місцевого самоврядування при вирішенні питань охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу наголошується й іноземною літературою. Наприклад, в рекомендаціях захисту рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу для муніципалітетів Британської Колумбії зазначається, що місцеве самоврядування повинно мати чітку наукову інформацію про: важливість і переваги видів, які знаходяться в стані ризику або під загрозою зникнення та свою роль в питаннях їх охорони. Крім того, звертається увага і наголошується, що муніципальні органи влади володіють численними можливостями і інструментами щодо покращення стану охорони зникаючих видів [225, с. 4].

Проаналізувавши актуальне українське законодавство під кутом зору регіональної специфіки охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу, очевидним стає його недосконалий стан. Звертаючи увагу на велику кількість механізмів впливу й переваг, якими володіє місцеве самоврядування сьогодні – законодавець не наділяє їх широкою компетенцією в питаннях охорони досліджуваних видів, що є вкрай негативним фактором. Видимою є неузгодженість спеціального екологічного законодавства із нормами ключових документів, таких як: Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–

2027 роки, Стратегії державної екологічної політики до 2030 року та ін. Фрагментарно та неочевидно закріплена можливість обласних рад складати переліки видів тварин, які підлягають особливій охороні на території областей. Та законодавець не визначає істотних умов їх затвердження, включаючи назву, яку вони повинні мати. Краща ситуація склалася в сфері охорони рідкісних об'єктів рослинного світу, через те, що ключові умови складання регіональних переліків рослин, все ж, в законодавстві визначені. Та цей факт жодним чином не сприяє покращенню ситуації, яка склалася у сфері охорони рідкісних об'єктів, бо механізми проведення систематичної роботи з виявлення місць перебування рідкісних об'єктів тваринного світу або зростання рідкісних об'єктів рослинного світу чи координації здійснення необхідних наукових досліджень, що є необхідними для складання регіональних переліків зникаючих видів, не передбачені як такі, що мають здійснювати органами місцевого самоврядування.

Сьогоднішні результати освітньої та виховної роботи серед населення, також, є вкрай незадовільними, а органи місцевого самоврядування, які відповідальні за організацію дошкільної, середньої, професійно-технічної освіти не зобов'язані, відповідно до законодавства, організувати просвітницьку роботу щодо збереження рідкісних об'єктів, що є вкрай суперечливою обставиною.

Більше того, існуюча система розмежування повноважень в сфері досліджуваної проблематики не відповідає затвердженому в 2014 році децентралізаційному курсу, відповідно до якого розмежування функцій органів влади в країні має здійснюватися за принципом субсидіарності. Звернувшись до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а саме розділу «очікувані результати» – можна зробити висновок, що, майже, всі перелічені результати реформи не збігаються з нинішнім положенням справ, яке визначається нормами спеціального законодавства, яким регулюються аспекти впливу органів місцевого самоврядування на охорону рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу.

Підсумовуючи все вищезазначене, можна констатувати, що регіональні аспекти охорони рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу існують і до

них, наразі, можна віднести затвердження регіональних переліків рідкісних об'єктів тваринного і рослинного світу, але на цьому процес подальшої охорони рідкісних об'єктів призупиняється через відсутність у відповідному законодавстві конкретних і вичерпно прописаних повноважень органів місцевого самоврядування, які б наділяли місцеву владу реальними інструментами впливу на досліджувані відносини і допоки необхідні зміни не будуть внесені у відповідне законодавство – покращення в питаннях охорони рідкісних об'єктів не буде досягнуто на очікуваному суспільством рівні.

У зв'язку із цим доцільним вважається запропонувати виділити у законах України «Про тваринний світ» і «Про рослинний світ» окремий підрозділ, присвячений повноваженням саме органам місцевого самоврядування, не об'єднуючи їх з органами центральної виконавчої влади, на кшталт того як виглядає Закон України «Про управління відходи», де третій розділ присвячується компетенції органів виконавчої влади та, окремо, органів місцевого самоврядування, або, хоча б перейменувати існуючі і додати органи місцевого самоврядування як суб'єктів, які наділені повноваженнями у визначеній сфері.

Статтю 15 Закону України «Про тваринний світ» пропонується доповнити існуючі повноваження обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад наступними:

- розроблення і затвердження республіканських та інших територіальних програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- вирішення в установленому законодавством порядку питань щодо надання в користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів;
- організація та здійснення заходів щодо охорони тваринного світу та поліпшення середовища його існування;
- урахування вимог щодо охорони рідкісних та таких, яким загрожує зникнення видів диких тварин та рослин під час розроблення нормативно-правових актів;

- систематична робота з виявлення місць перебування рідкісних об'єктів тваринного світу або зростання рідкісних об'єктів рослинного світу;
- проведення освітньої та виховної роботи серед населення;
- здійснення інших повноважень, передбачених законом.

Виходячи з того, що ст. 6 Закону України «Про рослинний світ» встановлює лише те, що органи місцевого самоврядування здійснюють державне управління, вбачається за необхідне передбачити таку структуру даного, яка давала б змогу чітко окреслювати і розмежовувати функції тих чи інших державних органів або органів місцевого самоврядування. Крім цього, у статті, присвяченій повноваженням органів місцевого самоврядування, виокремити й ті, які стосуються охорони саме рідкісних об'єктів рослинного світу, серед яких передбачити: урахування вимог щодо охорони рідкісних та таких, яким загрожує зникнення об'єктів рослинного світу під час розроблення нормативно-правових актів; систематичну роботу з виявлення місць зростання рідкісних об'єктів рослинного світу; координування наукових досліджень з метою розроблення наукових засад охорони і відтворення рідкісних об'єктів рослинного світу; проведення освітньої та виховної роботи в сфері охорони рідкісних видів рослинного світу та ін.

Саме за умови внесення відповідних змін у систему чинного екологічного законодавства вбачається розширення механізмів впливу органів місцевого самоврядування в питаннях реалізації основоположних правомочностей, які передбачаються функціями екологічного управління. Зокрема, функціями: обліку та кадастру природних ресурсів; прогнозування і планування; екологічного моніторингу; екологічного контролю та інформаційного забезпечення.

2.4. Збереження природно-заповідного фонду в умовах децентралізації

Досліджуючи питання, пов'язані з охороною рідкісних об'єктів тваринного та рослинного світу, неможливо оминати й природно-заповідний фонд (далі – ПЗФ), бо створення територій та об'єктів ПЗФ – не тільки основний, а найефективніший

механізм для охорони унікальних природних територій, екосистем, ландшафтів та рідкісних об'єктів рослин і тварин.

«З розвитком людської техногенної цивілізації та глобальними наслідками її господарської діяльності (вирубання лісів, культурна трансформація ландшафтів, опустелювання, парниковий ефект тощо) виникла потреба у збереженні первозданної природи нашої планети. Для цього у світі в багатьох країнах виділені певні ділянки суходолу та акваторії, які оголошені територіями, де господарська діяльність людини обмежена або взагалі заборонена. Цим територіям надано заповідний статус» [226; 227 с. 233]. «Заповідання цінних природних комплексів є обов'язковою складовою збалансованого розвитку держави та виживання людської спільноти загалом» [228, с. 4].

Серед науковців, які приділяли увагу питанням природно-заповідного фонду, слід згадати таких, як: В. М. Бевзенко, Ю. О. Вовк, О. В. Гафурова, В. К. Григор'єв, О. І. Дребот, І. І. Дуднікова, Г. О. Кожевников, Н. Д. Красіліч, Д. І. Росохата, О. О. Статівка, Х. І. Чопко, Ю. С. Шемшученко та багато інших дослідників.

Варто зауважити, що «становлення та розвиток світової природно-заповідної практики у науковій літературі пов'язується з ім'ям вченого-ботаніка, зоолога та географа XVIII–XIX ст. Олександра фон Гумбольдта. Заслуга вченого полягає в тому, що він закликав до створення «давніх ландшафтів, де тварини й рослини повинні існувати у властивих їм, природних умовах без будь-якого втручання людини та культури» [229, с. 35]. Цим самим Гумбольдт увів у наукову літературу термін «пам'ятник природи», що, по-перше, означало становлення нового етапу в розвитку заповідної справи, а, по-друге, дало поштовх для подальших наукових досліджень у цій галузі» [230, с. 130–131].

Вбачається, що «найефективнішим засобом охорони видів тваринного і рослинного світу, унікальних та типових природних комплексів є розширення та підвищення репрезентативності мережі природно-заповідного фонду. Концепція заповідної справи ставить своєю метою ознайомити з основними природними комплексами і сферами як основними об'єктами заповідування» [231, с. 233].

Варто погодитись і з тим, що «виняткове значення для розвитку природно-заповідної справи мала концепція абсолютної заповідності, побудована Г. О. Кожевниковим. Необхідність створення заповідних ділянок він обґрунтовував так: «щоб мати можливість вивчати природу, ми повинні намагатися зберегти її в первісній недоторканності у вигляді її найбільш типових формацій». «Ділянки ці – повинні бути заповідними в повному розумінні слова» [230, с. 131].

Наведене видається цілком обґрунтованим, бо «природно-заповідний фонд України є національним надбанням Українського народу та невід’ємною частиною Всесвітньої природної та культурної спадщини. «Території природно-заповідного фонду представляють собою певні екологічні природні системи, які утворювались протягом довгого періоду часу живими організмами та середовищем, в якому вони існують, з тісним взаємозв’язком і взаємодією всіх компонентів системи, що характеризуються унікальністю та особливою екологічною цінністю. Території та об’єкти ПЗФ як ключові елементи національної екологічної мережі забезпечують не тільки збереження унікальних природних ландшафтів та біологічного різноманіття країни, природних середовищ зростання видів дикої флори і фауни та шляхом міграції тварин, а й сприяють сталому екологічному розвитку навколишнього природного середовища взагалі та уникнення дисбалансу в біоценозах» [134, с. 405, 406].

Невипадково, в Законі України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. вказано, що «природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об’єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища» [232].

Правове регулювання організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів та об’єктів здійснюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. [232], Законом України «Про екологічну мережу» від 24 червня

2004 р. [233], Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року» від 8 лютого 2006 р. № 70-р [234], Постановою Верховної Ради України «Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні» від 22 вересня 1994 р. [235], Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні» від 14 серпня 2009 р. [236], Рішенням Ради Національної безпеки і оборони України «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» від 23 березня 2021 р. [237] та іншими правовими актами. Зокрема, порядок відведення земельних ділянок природним заповідникам, біосферним заповідникам, національним природним паркам, регіональним ландшафтним паркам, а також ботанічним садам, дендрологічним паркам, зоологічним паркам визначається Земельним кодексом України.

В умовах децентралізації влади були прийняті й інші стратегічні документи, де встановлюються орієнтири, спираючись на які має здійснюватися екологічна політика у сфері охорони природно-заповідного фонду в Україні найближчими роками.

Так, у Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року від 21 квітня 2021 р. № 443-р зазначено, що з 2021 по 2025 роки має бути забезпечено: «створення нових або розширення існуючих територій та об'єктів природно-заповідного фонду; впровадження сучасних методів системного інформування всіх верств населення, а особливо – територіальних громад, про цінність територій та об'єктів природно-заповідного фонду, екосистемні послуги, які вони надають; формування освітніх матеріалів з питань пропагування необхідності створення і збереження природоохоронних територій в Україні; забезпечення проведення наукових досліджень в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду за Програмою Літопис природи та з урахуванням необхідності визначення статусу збереження видів дикої флори і фауни та природних оселищ, екологічного характеру водно-болотних угідь та інших вимог міжнародних договорів України з природоохоронних питань; встановлення

меж існуючих територій та об'єктів природно-заповідного фонду у натурі та інше» [238]. Окрім наведених, Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року згадується і ряд інших, доволі, амбітних завдань. Принагідно, що органи місцевого самоврядування не були передбачені як відповідальні за виконання жодного з завдань. І це незважаючи на те, наприклад, що інформування про цінність територій та об'єктів природно-заповідного фонду покладено на територіальні громади.

Оскільки дослідження умов збереження природно-заповідного фонду здійснюється саме в децентралізаційних умовах, доцільним буде встановити, яким обсягом повноважень наділені органи місцевого самоврядування, відповідно до спеціального законодавства у цій сфері, наскільки вони їм потрібні і як реформа децентралізації вплинула на відносини зі збереження природно-заповідного фонду України?

Так, у ст. 8 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», зазначені *основні засоби збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду*, серед них згадуються: «встановлення заповідного режиму; організація систематичних спостережень за станом заповідних природних комплексів та об'єктів; проведення комплексних досліджень з метою розробки наукових основ їх збереження та ефективного використання; додержання вимог щодо охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності, розробки проектної і проектно-планувальної документації, землевпорядкування, лісовпорядкування, здійснення оцінки впливу на довкілля; запровадження економічних важелів стимулювання їх охорони; встановлення підвищеної відповідальності за порушення режиму їх охорони та використання, а також за знищення та пошкодження заповідних природних комплексів та об'єктів; проведення широкого міжнародного співробітництва у цій сфері; проведення інших заходів з метою збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду та здійснення *державного і громадського контролю* за додержанням режиму їх охорони та використання» [232]. Остання теза, в світлі децентралізаційних змін в Україні дещо бентежить, адже

органами місцевого самоврядування також має здійснюватися відповідний контроль в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого або регіонального значення, що статтею 8 вищезазначеного Закону не передбачено. Тим паче, що ч. 3 ст. 23 Закону України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. передбачений, поряд з державним наглядом та громадським, контроль органами місцевого самоврядування за формуванням, збереженням та використанням екомережі. Як зазначалось вище за текстом – ПЗФ, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 5 згаданого Закону, відноситься до складових структурних елементів екомережі і дивним видається факт того, що органи місцевого самоврядування зобов'язані здійснювати контрольні повноваження щодо збереження і використання екомережі, а щодо збереження територій і об'єктів природно-заповідного фонду – ні.

Частиною 6 ст. 9¹ встановлено, що *«спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин) здійснюється на підставі дозволів, що видаються місцевими радами за погодженням з органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями»* [232].

Не можна оминати й того, що ч. 3 ст. 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» закріплено, що *«рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду приймається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами»* [232].

Статтею 55 цього ж Закону передбачене *«резервування цінних для заповідання територій та об'єктів, вказано, що рішення про резервування приймає орган виконавчої влади та орган місцевого самоврядування. Крім того, орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування у межах своїх повноважень у десятиденний строк розглядає клопотання про резервування і надає дозвіл на розроблення*

технічної документації із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів або мотивовану відмову в його наданні» [232].

А ч. 3 ст. 60 досліджуваного Закону встановлено, що *«органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань»* [232].

Виходячи з норм Закону України «Про природно-заповідний фонд України», до територій, які можуть мати не тільки загальнодержавне значення, а ще й місцеве відносяться: *заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки пам'ятки садово-паркового мистецтва*. Зокрема, регіональне або місцеве значення мають *регіональні ландшафтні парки*. Та в розділі 2 вказаного Закону серед уповноважених органів в галузі організації, охорони та використання вищезазначених об'єктів природно-заповідного фонду органи місцевого самоврядування не згадуються.

Заслужують на увагу й приписи ч. 1 ст. 12 Закону, згідно з якою *«управління природними заповідниками, біосферними заповідниками, національними природними парками, ботанічними садами, дендрологічними та зоологічними парками загальнодержавного значення, а також регіональними ландшафтними парками здійснюється їх спеціальними адміністраціями. Спеціальні адміністрації очолюють керівники, які мають екологічну, біологічну або географічну освіту та які призначаються за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, а на території Автономної Республіки Крим – також з Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим»* [232]. Та регіональні ландшафтні парки, наприклад, мають регіональне або місцеве значення, але, виходячи зі змісту ст. 12, їх мають очолювати спеціальні адміністрації, керівники яких призначаються за погодженням із центральним органом виконавчої влади. Далі, у ч. 2 ст. 12 зазначено: *«спеціальні адміністрації можуть створюватися також для управління ботанічними садами, дендрологічними парками, зоологічними парками місцевого значення та парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва за*

рішенням органів, у віданні яких вони перебувають» [232]. Та, переглядаючи положення Закону, а саме: глави 8, 9, 10, 11 – найнаближенішими до місцевого рівня органами влади з питань, що стосуються перелічених територій, виступають обласні державні адміністрації та місцеві виконавчі органи, які не є виконавчими органами відповідних сільських, селищних, міських рад і не відносяться до системи органів місцевого самоврядування, а відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» відносяться до системи органів державної виконавчої влади [239]. Тож, маємо такий висновок: органи місцевого самоврядування, відповідно до норм Закону України «Про природно-заповідний фонд» не наділені безпосередніми повноваженнями щодо збереження об'єктів та територій природно-заповідного фонду, навіть місцевого або регіонального значення. Відповідно до цього Закону, органами місцевого самоврядування передбачено лише:

1) видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин);

2) прийняття рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

3) резервування цінних для заповідання територій та об'єктів поряд із виконавчими органами влади та розгляд клопотання про резервування і надання дозволу на розроблення технічної документації із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів або мотивовану відмову в його наданні, поряд із виконавчими органами влади;

4) сприяння охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань.

Спираючись на положення ст. 8 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», де перелічений ряд основних засобів збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, логічним є висновок про те, що органи місцевого самоврядування, відповідно до Закону, не наділені повноваженнями у виконанні чи участі майже в кожному з усіх перелічених заходів.

Зважаючи на те, що в Україні триває реформа децентралізації влади, яка передбачає посилення ролі органів місцевого самоврядування – їх функцій замало і положення основного Закону, який регулює питання збереження природно-заповідного фонду не відповідають встановленій концепції, відповідно до якої охорона навколишнього середовища має реалізовуватись органами місцевого самоврядування обласного рівня.

Та перш ніж стверджувати, яким чином така правова регламентація може позначитись на збереженні об'єктів та територій природно-заповідного фонду України, слід дослідити низку обставин більш детально.

Згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року» від 8 лютого 2006 р. № 70-р, «прогнозувалося, що до 2005 року площа природно-заповідного фонду України збільшиться до 7 відсотків території. Тоді, коли частка земель природно-заповідного фонду більшості країн Європи становить від 10 до 25 відсотків. За мету ставилося доведення обсягу площі природно-заповідного фонду до 10 відсотків загальної площі держави» [234]. Відтак, у «2017 році трохи більше 6 % території країни становили землі природно-заповідного фонду, що є удвічі більше, ніж за радянських часів, але все ще менше, ніж у країнах Європи, де середня кількість таких земель – 21 %» [240]. Станом на 1 січня 2021 року цей показник становив 6,8 відсотків [241]. Очевидно, що Україна не спромоглась досягти 10-ти відсоткового бар'єру у наміченому 2020 році. Наведені дані свідчать про занадто повільний процес розширення об'єктів природно-заповідного фонду. Крім цього, невирішеними, колізійними є низка питань, що стосуються збереження цих територій.

Ще у 2014 році за результатами комітетських слухань на тему «Природно-заповідний фонд: проблеми та шляхи їх вирішення» наводилась низка зловоденних причини, які впливають на ефективність здійснення належної охорони і збереження ПЗФ. Так, наголошувалося на «неузгодженості низки законодавчих актів, зокрема, про місцеве самоврядування. Стверджувалось, що не врегульовані питання пов'язані з організацією, охороною і використанням територій та об'єктів природно-

заповідного фонду, відтворення їх природних комплексів, управління на місцевому рівні». Зверталась увага на проблемі «надмірної розпорошеності територій та об'єктів природно-заповідного фонду серед органів виконавчої влади та наукових установ, що не відповідає сучасним вимогам та європейським стандартам». Кабінету Міністрів України було рекомендовано, зокрема, розробити та затвердити регіональні і місцеві схеми та програми формування екологічної мережі, внести зміни до чинного законодавства, пов'язаного зі створенням та системою управління регіональними парками, а саме: «закріпити статус таких об'єктів як установ спільної комунальної власності територіальних громад; визначити порядок утворення і бюджетного фінансування спеціальних адміністрацій регіональних ландшафтних парків; визначити статус служби охорони об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення» [242]. Крім того, звертається увага і на наступні проблеми: «стримування погодження проєктів щодо створення нових та розширення існуючих об'єктів ПЗФ через обмеження в природокористуванні, встановлені чинним законодавством та через відсутність механізму економічного стимулювання і будь-яких пільг у сфері оподаткування, зокрема: внесення змін до Податкового кодексу України, прийняття якого вирішить питання зацікавленості землевласників та землекористувачів у розширенні природно-заповідних територій» [243, с. 32].

Наведене набуває вагомості ще й через те, що кожного місяця активісти фіксують розорення, вирубки та інші пошкодження на заповідних територіях Національного природного парку «Тузлівські лимани», Ботанічного заказника «Цілинна ділянка Могили», Ландшафтного заказника «Вигін Чабанка», Ландшафтного заказника «Гирло р. Корсак», Ботанічного заказника місцевого значення «Тулинецькі переліски», Луганського природного заповідника «Стрільцівський степ», Ботанічної пам'ятки природи «Велика Долина», Ландшафтного заказника «Яришівська гора», Регіонального ландшафтного парку «Тилігульський» ті ін. Місцеві правоохоронні органи майже не реагують на скарги. «За останні 2,5 роки «Українська Природоохоронна Група» (UNCG) написала близько 350 заяв з приводу порушення законодавства про природно-заповідний фонд, і лише по кількох з них є рух у правоохоронних органах» [240].

Якщо розглядати Харківську область, то «близько 50 % заповідного фонду області становлять заказники, заповідні урочища та пам'ятки природи. Але більшості з них фактично просто не існує. Тобто документи на них начебто є, але в натурі землі не винесені, і тому не видається за можливе визначити їх межі. Друга проблема стосується того, що охоронні зобов'язання покладені на неіснуючі підприємства, і, тому ані охорони, ані відповідальних за певну територію знайти неможливо. В даний момент розвитку природно-заповідного фонду в Харківській області заважають незацікавленість та невиконання своїх обов'язків відповідальними держслужбовцями, поряд із невирішеними земельними питаннями. Багато з заказників внаслідок розорювання, вирубки або незаконного видобутку корисних копалин давно втратили свою природну цінність» [244].

Розглядаючи існуючі негативні тенденції в сфері природно-заповідних об'єктів та територій, більша частина з яких пов'язана з проблемами належного розмежування повноважень і усунення колізій у нормативно-правовому регулюванні досліджуваних відносин, слід згадати і деякі позитивні зрушення, які мають місце.

Наприклад, «з травня 2016 по квітень 2022 року триває проєкт «Підтримка природно-заповідних територій в Україні». АНТ GROUP AG у співпраці із Дунайсько-Карпатською Програмою Всесвітнього фонду природи (WWF), Франкфуртським зоологічним товариством (FZS) та Українським товариством охорони птахів (USPB) були визнані переможцями тендеру та уклали контракт при фінансовій підтримці KfW від імені Мінприроди на правах Консультанта з метою його впровадження. Проєкт впроваджується з метою покращення управління та ефективності цільових природно-заповідних територій в Україні, а також підвищити чи підтримати рівень сприйняття таких територій місцевими громадами. Було затверджено чотири результати, які повинні бути отримані задля досягнення мети проєкту: цільові природно-заповідні території (далі – ПЗТ) мають необхідні плани розвитку; відібрані ПЗТ мають необхідну інфраструктуру, обладнання та штат, відповідно до планів розвитку; місцеві жителі, які проживають у сфері дії цільових ПЗТ, в основному позитивно сприймають ПЗТ, а також відповідні правила,

обмеження і вигоди від соціально-економічних заходів інвестиційного характеру для населених пунктів, що розміщені у безпосередній близькості від ПЗТ; адміністрація і управління національною системою ПЗТ підсилилися внаслідок інвестування у відібрані ПЗТ» [245].

Крім того, на виконання Рішення Ради Національної безпеки і оборони України «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» від 23 березня 2021 р. № п0018525-21, «на публічній кадастровій карті з'явився шар «Природно-заповідний фонд». Там міститься інформація про понад 7 тисяч територій та об'єктів ПЗФ, що дає змогу забезпечити охорону та розвиток цих земель». Таке зрушення зможе поліпшити існуючий стан охорони об'єктів та територій ПЗФ. Принагідно, Міндовкілля визначило «відсутність актуальних даних про території та об'єкти природно-заповідного фонду як одну з проблем, що заважають активному впровадженню природозахисних проєктів» [246].

Проте вказаних змін, напевно, замало для того, щоб зрушити з місця повільний процес розширення територій ПЗФ та збереження у належному та сприятливому стані відповідні території. На початку підрозділу наводились положення ст. 8 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», де зазначені основні засоби збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а далі за текстом перелічувались повноваження, якими органи місцевого самоврядування наділені. І якщо співвіднести цей масив інформації між собою, можна дійти висновку, що низка заходів цілком могуть бути реалізована не тільки центральними органами влади і їх територіальними підрозділами, а й місцевим самоврядуванням та виконавчими органами відповідних сільських, селищних, міських рад, що тільки покращить умови збереження ПЗФ.

Так, об'єкти та території природно-заповідного фонду України мають як загальнодержавне значення – так і регіональне або місцеве. Незважаючи на те, що органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні [126] – вони майже повністю

позбавлені правомочностей в управлінні ними. Така обставина є суперечливою відносно встановленого курсу децентралізації влади в Україні, відповідно до якої місцеве самоврядування має наділитися більшою самоврядністю і функціями. Окрім цього, такий підхід нівелює збереження відповідних територій, адже вище за текстом вже наводилась інформація стосовно незадовільного стану охорони територій ПЗФ, який існує на даний момент, внаслідок чинного укладу управління. Підсилює цю обставину і прогалина у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. Як уже зазначалося вище, крім того, що для управління, того ж, регіонального ландшафтного парку, створюється спеціальна адміністрація, керівник якої не призначається органами місцевого самоврядування – частина друга вказує, що управління заказниками, заповідними урочищами, пам'ятками природи здійснюється підприємствами, установами, організаціями, у віданні яких вони перебувають. Та у яких конкретно не вказується, крім того, не зазначається як саме повинно здійснюватися управління цими територіями. «Така постановка фактично зводить нанівець охорону даних об'єктів. Як правило, землекористувачі не виконують підписаних ними «зобов'язань», режим охорони існує фактично на папері» [247].

Серед заходів, перелічених у ст. 8 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», згадується проведення систематичних спостережень за станом заповідних природних комплексів та об'єктів і проведення комплексних досліджень із метою розробки наукових основ їх збереження та ефективного використання. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [126] місцеві ради повинні організувати вивчення навколишнього природного середовища. Та Закон України «Про природно-заповідний фонд України» не передбачає такого обов'язку за місцевим самоврядуванням, хоча б щодо об'єктів природно-заповідного фонду місцевого чи регіонального значення. Слід додати, що до засобів збереження природно-заповідного фонду також відносяться: запровадження економічних важелів стимулювання охорони; проведення широкого міжнародного співробітництва у цій

сфері; здійснення контролю за режимом охорони і використання відповідних територій, а також здійснення просвітницької діяльності.

Принагідно згадати й те, що «під час розроблення містобудівної документації органи місцевого самоврядування можуть забезпечити прогноз розвитку територій, зокрема через встановлення належних режимів використання певних територій, з урахуванням існування особливих природоохоронних територій, у тому числі і територій ПЗФ» [248, с. 22]. Та законодавство не передбачає такого обов'язку за ОТГ, що потенційно може наносити шкоду відповідним територіям.

Із наведеного випливає й те, що «створення в межах ОТГ заповідної території – це також і нові можливості. Зокрема, – це збільшення кількості туристів, поширення інформації про культуру та історію ОТГ тощо» [248, с. 26]. А приваблюючи заповідними територіями туристів, ОТГ намагатиметься зберегти відповідні території у максимально первозданному вигляді, що тягне за собою і запровадження економічних важелів стимулювання процесу охорони. Але останнє не закріплене за місцевим самоврядуванням.

У п. 11 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначено, що місцеві ради здійснюють контроль за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [126]. У профільному ж законі такі правомочності за місцевим самоврядуванням не закріплюються. Цей факт є дуже суперечливим, оскільки природно-заповідні території та об'єкти місцевого значення повинні підлягати контролю з боку відповідних органів місцевого самоврядування, особливо з огляду на те, що нинішній контроль центральними органами влади і їх територіальними підрозділами перебуває в, досить, незадовільному стані. У разі виявлення порушень в межах ПЗФ, які розташовані в межах територій відповідних громад – місцеве самоврядування має мати змогу фіксувати і притягувати до відповідальності за порушення, що, з огляду на законодавство про природно-заповідний фонд є неможливим, хоча, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачається.

У підрозділі 2.2. «Вплив децентралізації на екологічно безпечне поводження з побутовими відходами» наведений успішний кейс міжнародної співпраці, за допомогою якого місцевому самоврядуванню Харківщини вдалось отримати фінансування для побудови сміттєперероблюючого заводу в Дергачах. Так чому ж подібне міжнародне співробітництво не може бути здійснене для отримання переваг щодо сфери природно-заповідного фонду? Тож, відсутність відповідних повноважень у органів місцевого самоврядування, цілком можливо, вже позбавило ряд заповідних, цінних територій шансу на своє покращення.

Вбачається, що «активна участь громадськості та суспільства загалом є невід'ємною частиною формування екологічної політики, оскільки вимагає взаємодію економічних, екологічних та соціальних сфер діяльності суб'єктів екологічних правовідносин» [249, с. 132].

Варто вказати на ще один момент, точніше протиріччя. Так, п. 8 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює за місцевими радами обов'язок забезпечувати інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем [126]. Закон України «Про природно-заповідний фонд України» не передбачає такого обов'язку за органами місцевого самоврядування. Останнє дуже бентежить, бо забезпечити належне та ефективне інформування населення щодо цінності заповідних територій органами центральної влади та її територіальними підрозділами не видається за доцільне та можливе. Актуалізує наведене і положення Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року від 21 квітня 2021 р. N 443-р, де зазначено, що з 2021 по 2025 роки має бути забезпечено: впровадження сучасних методів системного інформування всіх верств населення, а особливо – територіальних громад, про цінність територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Тож, невідомо: чому місцеве самоврядування не має забезпечувати виконання цього завдання в межах своїх територіальних громад?

Незважаючи на те, що законодавство про природно-заповідний фонд не відводить місцевому самоврядуванню, а особливо новоствореним об'єднаним

територіальним громадам, вагомої ролі в збереженні ПЗФ – все ж, громади, і без цього, сприяють зрушенням в окреслених питаннях. За ініціативи Української природоохоронної групи, підтримки Прибужанівської та Веселинської територіальної громад, які погодили створення заказників на землях комунальної власності – площу природно-заповідного фонду Миколаївщини було збільшено на 810,0299 гектар. З 21 грудня 2021 року в Миколаївській області було створено 4 нові заказники місцевого значення: «Райдолинський степ»; «Балка Глибока»; «Черталівський 2» та «Веселинівські плавні» [250].

Звісно, події з якими зіткнулася Україна після 24 лютого 2022 року не тільки сповільнили розвиток усіх сфер охорони навколишнього середовища, зокрема природно-заповідного фонду України, а і значним чином погіршили їх стан. Але за умов, коли «в усіх регіонах України активно формуються об'єднані територіальні громади, змінюється законодавство та розробляються нові підзаконні нормативно-правові акти. Жодна з законодавчих змін не торкнулась питань співіснування ОТГ та природно-заповідного фонду. Спеціального законодавства, що визначало б роботу в об'єднаних територіальних громадах зі створення й охорони природно-заповідного фонду, не існує. Об'єднані територіальні громади в цих питаннях користуються вимогами законодавства про природно-заповідний фонд у частині прав та обов'язків органів місцевого самоврядування» [248, с. 24], яких, в свою чергу, занадто мало для збільшення темпів створення нових природно-заповідних територій та їх збереження.

У підрозділі досліджувався сучасний стан природно-заповідного капіталу України в децентралізаційних умовах і, відповідно, здійснюване органами місцевого самоврядування управління цією сферою. Серед очевидних недоліків – майже повна відсутність повноважень у місцевого самоврядування, зокрема ОТГ, з питань збереження заповідних територій, що, з авторської точки зору, уповільнює розвиток і удосконалення сфери. Крім того, видимим є факт невідповідності передбаченої концепції децентралізації влади в Україні і положень законодавства, якими врегульовані питання збереження природно-заповідного фонду. Актуалізує все вищезазначене і те, що створені об'єднані територіальні громади, незважаючи на

замалий обсяг повноважень, сприяють створенню нових заповідних територій. Та все ж, процес подальшого контролю цих територій оминає місцеве самоврядування, що відбивається на досліджуваній сфері вкрай негативним чином.

Крім того, завдяки аналізу актів законодавства і думок науковців, виокремлені недоліки правового регулювання у сфері природно-заповідних територій, через існування яких місцеве самоврядування не може належним чином реалізовувати свій потенціал, що, звісно, негативно впливає й на реалізацію функції екологічного управління щодо просторово-територіального устрою природних ресурсів, функції обліку й кадастру природних ресурсів, екологічного прогнозування й планування, екологічного моніторингу, екологічного контролю й інформаційного забезпечення. Повноцінне впровадження в життя перелічених функцій екологічного управління є невід'ємною складовою сучасної вітчизняної екологічної політики. В разі доопрацювання виявлених недоліків, зазначені вище функції екологічного управління набудуть більш вагомого значення і реалізації, що позитивним чином позначиться на результатах здійснюваної в Україні екологічної політики.

У зв'язку з цим за можливе видається запропонувати деякі зміни до вітчизняного законодавства стосовно заходів, які могли би та навіть повинні вживати органи місцевого самоврядування. Так, у Законі України «Про природно-заповідний фонд України» слід: скорегувати структуру розділу 2 Закону, який має назву «Управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду» і додати статті, які поряд зі ст. 11, яка просто перелічує органи державної управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду, чітко відзначали б, якими повноваженнями наділені конкретні органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування, чого немає.

У свою чергу, статтю, яка буде присвячена функціям органів місцевого самоврядування, пропонується наповнити таким змістом:

До повноважень органів місцевого самоврядування у сфері збереження об'єктів природно-заповідного фонду належить:

- видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин);
- прийняття рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- резервування цінних для заповідання територій та об'єктів поряд із виконавчими органами влади та розгляд клопотання про резервування і надання дозволу на розроблення технічної документації із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів або мотивовану відмову в його наданні, поряд із виконавчими органами влади;
- організація та координування наукових досліджень щодо територій природно-заповідного фонду України регіонального та місцевого значення;
- врахування режиму використання певних територій, з урахуванням існування особливих природоохоронних територій, у тому числі і територій природно-заповідного фонду України під час розроблення містобудівної документації органів місцевого самоврядування;
- здійснення контролю за дотриманням законодавства про охорону природно-заповідних територій;
- забезпечення інформування населення про стан природно-заповідних територій та заходів їх збереження;
- сприяння охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань;
- здійснення інших повноважень, передбачених законодавством про природно-заповідний фонд.

Наведені пропозиції здатні посилити роль органів місцевого самоврядування в системі управління вищезазначеними сферами, що сьогодні є невід'ємною складовою успішної реалізації екологічної політики у гармонійному поєднанні з реформою децентралізації влади в Україні.

Висновки до Розділу 2

1. На сьогоднішній день серед недостатньо опрацьованих визначаються аспекти реформи децентралізації, пов'язані з розподілом повноважень між відомствами; фінансової складової реформи; структури місцевої підзвітності; наявності контролюючих інституцій за впровадженням реформи та безпосередньої участі громадськості в питаннях, що стосуються довкілля. Позитивні тенденції спостерігаються в координаційних механізмах здійснення реформи і співробітництві територіальних громад.

2. Деякі з функцій екологічного управління складають базис тих наявних у вітчизняній екологічній політиці негативних тенденцій, але за рахунок внесення змін задля підвищення ролі органів місцевого самоврядування в питаннях, що стосуються довкілля, видається за можливе підсилити функції екологічного управління.

3. Унаслідок збройного конфлікту, що розпочався на території України у 2014 році і поширився на територію всієї країни 24 лютого 2022 року, система державного устрою зазнала суттєвих, але тимчасових змін. Були запроваджені військові адміністрації, які здійснюють повноваження, визначені законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених законом.

4. Незважаючи на існуючий збройний конфлікт, реформування органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації владних повноважень не скасовується, більш того, помітне прискорення законодавчих тенденцій в цьому напрямі. У той час, коли на території України діє воєнний стан, Верховною Радою України приймаються закони і вносяться зміни до законів, завдяки яким відбувається впорядкування певних аспектів співробітництва територіальних громад і розширення правових можливостей залучення мешканців і громадських організацій до вироблення рішень на місцевому рівні. Такі тенденції свідчать про те, що

розпочата реформа децентралізації не втратила своєї актуальності, після скасування воєнного стану в Україні набуде свого подальшого розвитку.

5. Сфера поводження з твердими побутовими відходами України на місцевому рівні мала своє законодавче підґрунтя ще до набуття чинності новим профільним законом. Тим не менш, положення вже неактуального Закону України «Про відходи» не повною мірою відповідали сучасним тенденціям, зокрема, децентралізаційним змінам в Україні. Удосконалення потребували аспекти, пов'язані: (а) з фінансовим забезпеченням, зокрема, її альтернативними формами прояву; (б) категоріальним апаратом сфери поводження з побутовими відходами, пов'язаним, зокрема, його оновленням та модернізацією (введенням наступних: рециклінг, ієрархія управління відходами, біовідходи, роздільне збирання, система розширеної відповідальності виробника та ін.); (в) розширенням та вдосконаленням повноважень ОМС; (г) зміною базових принципів поводження з побутовими відходами, що посилюють роль місцевого самоврядування (запобігання, забруднювач платить, територіальної наближеності, самодостатності) та (г) забезпечення чіткого розподілу повноважень між відомствами. У свою чергу, співробітництво територіальних громад можна визнати дієвим і перспективним серед механізмів, який функціонували ще до нового Закону. На сьогоднішній день Україна має значний досвід його успішного застосування.

6. Закон України «Про управління відходами» більшою мірою відповідає сучасним екологічним загрозам, особливо в частині виправлення багатьох недоліків правового регулювання, які передбачав минулий Закон України «Про відходи», серед яких: впровадження ієрархії управління відходами, залучення органів місцевого самоврядування до реалізації та розроблення регіональних планів управління відходами, встановлення ОМС тарифів для населення. Та все ж таки новий Закон не повною мірою виправляє застарілі положення Закону України «Про відходи», серед яких незалучення ОМС до безпосередньої участі у проведенні інформаційно-роз'яснювальної роботи (яка передбачалася ще проєктом Закону «Про управління відходами», але так і не набула свого закріплення у фінальному вигляді закону). Крім того, не зникли деякі дублювання у повноваженнях державних органів

і ОМС, так само вилучено принцип самодостатності, який передбачався ще проектом Закону України «Про управління відходами».

7. За рахунок внесених змін щодо розроблення та безпосередньої участі ОМС у виконанні регіональних планів, встановлення тарифів для населення видаються можливими певні зрушення у сфері відносин щодо поводження з твердими побутовими відходами, зокрема, посилення функцій екологічного управління з екологічного прогнозування і планування. У той же час невнесення запропонованих проектом змін до Закону України «Про управління відходами» щодо безпосередньої участі ОМС в інформаційно-роз'яснювальній роботі з населенням є тим фактором, який, навпаки, тільки негативно вплине на реалізації функції екологічного управління з інформаційного забезпечення.

8. В екологічному законодавстві відсутнє визначення поняття «рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу». Пропонується розуміти його як: «сукупність диких рослин, грибів, водоростей та непатогенних мікроорганізмів, що не належать до тваринного світу, а також типові рослинні угруповання, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних чи штучно створених умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони і занесені до Червоної або Зеленої книг України».

9. Дієві механізми регіональної охорони рідкісних видів в Україні на сьогоднішній день відсутні. Винятком слугує складання регіональних переліків видів тварин і рослин, що підлягають охороні, які, у свою чергу, мають власні недоліки: відсутні норми, які встановлювали б органи, відповідальні за їх прийняття, критерії та спосіб їх затвердження.

10. Виокремлюються основні причини, через які правова основа охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного й рослинного світу потребує вдосконалення: (а) формальна суперечливість встановленому курсу децентралізації влади в Україні; (б) недоцільна система вирішення проблем, пов'язаних з охороною рідкісних видів, що базується на

централізованому підході; (в) відсутність чіткості й конкретики в повноваженнях відомств, у тому числі органів місцевого самоврядування.

11. Аргументується, що зміст ст. 3 Закону України «Про рослинний світ» варто доповнити категорією «рідкісні об'єкти рослинного світу». З нашої точки зору, вона може мати такий вигляд: *«рідкісні й такі, що перебувають під загрозою зникнення, види рослинного світу – це: а) сукупність диких рослин, грибів, водоростей і непатогенних мікроорганізмів, що не належать до тваринного світу, а також типові рослинні угруповання, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних чи штучно створених умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони і занесені до Червоної або Зеленої книг України».*

12. Пропонується у Законі України «Про тваринний світ» та Законі України «Про рослинний світ» виокремити підрозділ, присвячений повноваженням саме органам місцевого самоврядування, не об'єднуючи їх з органами центральної влади.

13. У ст. 15 Закону України «Про тваринний світ» пропонується повноваження обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад доповнити наступними: *організація розроблення і затвердження республіканських та інших територіальних програм із питань охорони, використання і відтворення тваринного світу; вирішення в установленому законодавством порядку питань щодо надання в користування мисливських угідь і рибогосподарських водних об'єктів; організація й вжиття заходів щодо охорони тваринного світу й поліпшення середовища його існування; урахування вимог щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення, видів диких тварин і рослин під час розроблення нормативно-правових актів; систематична робота з виявлення місць перебування рідкісних об'єктів тваринного світу або зростання рідкісних об'єктів рослинного світу; проведення освітньої та виховної роботи серед населення; виконання інших повноважень, передбачених законом.*

14. Вбачається за доцільне передбачити нову структуру Закону України «Про рослинний світ», яка чітко окреслювала б і розмежовувала б функції тих чи інших

державних органів або органів місцевого самоврядування. Крім того, у статті, в якій приділялася б увага повноваженням органів місцевого самоврядування, виокремити й ті, які стосуються охорони саме рідкісних об'єктів рослинного світу, серед яких передбачити: (а) *урахування вимог щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення, об'єктів рослинного світу під час розроблення нормативно-правових актів;* (б) *систематичну роботу з виявлення місць зростання рідкісних об'єктів рослинного світу;* (в) *координування наукових досліджень із метою розроблення наукових засад охорони й відтворення рідкісних об'єктів рослинного світу;* (г) *проведення освітньої та виховної роботи у сфері охорони рідкісних об'єктів рослинного світу та ін.*

15. Обґрунтовується, що організація роботи громадських інспекторів з охорони довкілля може бути покладена на відповідні підрозділи виконавчих органів місцевого самоврядування, що більшою мірою сприятиме регіональній охороні рідкісних об'єктів як рослинного, так і тваринного світу, відповідатиме децентралізаційним тенденціям і корелюватиметься з функцією екологічного контролю.

16. Доводиться, що абз. 8 ч. 1 ст. 37 Закону України «Про тваринний світ» може бути викладений в наступному вигляді: *«охорона тваринного світу забезпечується шляхом: встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Перелік і Положення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами».*

17. У даний час ОМС у відносинах щодо охорони рідкісних об'єктів рослинного й тваринного світу певною мірою залучені до реалізації функції екологічного управління стосовно обліку й кадастру природних ресурсів й екологічного моніторингу. У той саме час правова невизначеність щодо ведення регіональних червоних переліків видів тварин негативно впливає на реалізацію такої функції екологічного управління, як облік і кадастр природних ресурсів. Чітке ж

визначення критеріїв і способів ведення вищезазначених списків є необхідним для належного виконання функції обліку, що є запорукою надійного захисту червонокнижних об'єктів тваринного світу. Організація розроблення і затвердження програм із питань охорони, використання і відтворення тваринного й рослинного світу органами місцевого самоврядування відповідає концепції закріплення функції екологічного управління з прогнозування й планування, але цього замало для ефективного виконання інших функцій екологічного управління, які є критично важливими для належної реалізації екологічної політики в Україні і збереження рідкісних об'єктів тваринного і рослинного світу. У разі ж покладання на ОМС організації роботи громадських інспекторів вдасться втілити в життя ще й функцію екологічного управління з екологічного контролю, до виконання якої на даний час вони не залучені взагалі. Така ситуація склалася і в питаннях інформаційного забезпечення населення, бо ОМС не залучаються до проведення цієї роботи, що так само негативно відбивається на реалізації функції екологічного управління з інформаційного забезпечення.

18. Наголошується, що Закон «Про природно-заповідний фонд України» фрагментовано перелічує низку повноважень, що мають органи місцевого самоврядування. Констатується, що ПЗФ майже не наділені правомочностями у вжитті заходів з охорони, перелік яких закріплює стаття 8 Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

19. Аргументовано, що оскільки керівники спеціальної адміністрації, які повинні управляти різними об'єктами ПЗФ, призначаються за погодженням з центральними органами влади, нівелюється роль ОМС у регулюванні діяльності, наприклад, регіональних ландшафтних парків, які можуть мати і місцеве значення.

20. Зазначається, що ОМС цілком виправдано можуть бути залучені до: (а) організації вивчення об'єктів ПЗФ; (б) проведення широкого міжнародного співробітництва щодо об'єктів та територій ПЗФ на відповідній місцевості; (в) здійснення контролю за режимом охорони і використання відповідних територій; (г) запровадження економічних важелів стимулювання охорони в межах відповідної території; (г) здійснення просвітницької діяльності та ін. У разі залучення ОМС до

вжиття вказаних заходів функції екологічного управління, які складають основу екологічної політики, набудуть більшого значення.

21. На даний час механізмів охорони ПЗФ місцевим самоврядуванням, передбачених нормами спеціального законодавства, недостатньо для того, щоб констатувати їх відповідність децентралізаційному курсу розвитку України.

22. Виокремлені недоліки правового регулювання участі ОМС в охороні ПЗФ, що негативно впливає на реалізацію функцій екологічного управління щодо просторово-територіального устрою природних ресурсів, функції обліку й кадастру природних ресурсів, екологічного прогнозування і планування, екологічного моніторингу, екологічного контролю й інформаційного забезпечення. У той саме час повноцінне втілення в життя цих функцій є невід'ємною складовою сучасної вітчизняної екологічної політики. У разі доопрацювання виявлених недоліків згадані вище функції набудуть більш вагомого значення, що позитивно позначиться на результатах здійснюваної в Україні екологічної політики.

23. Констатовано, що до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» слід внести зміни щодо: структури розділу 2 Закону, додавши статті, які чітко відзначали б, якими повноваженнями наділені конкретні органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування. У свою чергу, статтю, яка буде присвячена функціям органів місцевого самоврядування, пропонується доповнити таким змістом: *до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері збереження об'єктів природно-заповідного фонду належать: видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин); прийняття рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення і встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду; резервування цінних для заповідання територій та об'єктів поряд із виконавчими органами влади і розгляд клопотання про резервування і надання дозволу на розроблення технічної документації із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів або мотивовану відмову в його наданні, поряд із виконавчими органами*

влади; організація й координування наукових досліджень щодо територій природно-заповідного фонду України регіонального й місцевого значення; врахування режиму використання певних територій, з огляду на існування особливих природоохоронних територій, у тому числі і територій природно-заповідного фонду України, під час розроблення містобудівної документації органів місцевого самоврядування; здійснення контролю за дотриманням законодавства про охорону природно-заповідних територій; забезпечення інформування населення про стан природно-заповідних територій і заходів їх збереження; сприяння охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань; здійснення інших повноважень, передбачених законодавством про природно-заповідний фонд.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні та встановленні значення реформи децентралізації 2014 року в питаннях реалізації екологічної політики в Україні, виокремлення її недоліків та переваг для сфери охорони навколишнього природного середовища.

Основні висновки, отримані в результаті дослідження, полягають у такому:

1. Розглянуто концепції децентралізації, а саме теорію вільної громади, державницьку концепцію, муніципальний дуалізм, громадівську концепцію, теорію соціального обслуговування або належного врядування, виокремлено слабкі і сильні риси з точки зору реалізації екологічної політики. Доведено, що концепція муніципального дуалізму виключно на теоретичному рівні може слугувати надійним підґрунтям для реалізації виваженої екологічної політики, оскільки передбачає переміщення на локальний рівень державних повноважень і наближує державну владу до інтересів жителів. До того ж екологічні рішення зможуть продукуватися як на місцевому рівні, так і на центральному, що цілком задовольняє екологічні потреби. Однак, незважаючи на це, концепція муніципального дуалізму характеризується високим рівнем амбівалентності, існують ризики, що в майбутньому вона може перетворитися фактично на державницьку, з огляду на що наголошувати на її підтримці неможливо.

Доведено, що останні тенденції розвитку місцевого самоврядування, а саме реформа децентралізації влади 2014 року в Україні, закладає в свою основу громадівську концепцію місцевого самоврядування, яка розглядає територіальну громаду як суб'єкта і джерело самостійної муніципальної влади, тобто первинним суб'єктом місцевого самоврядування виступають громади. Виходячи з цього, констатовано, що дана концепція у разі свого застосування на практиці може мати значний позитивний ефект в питаннях реалізації екологічної політики. Підтвердженням цьому є те, що в межах реформи децентралізації влади, яка

розпочалася в Україні в 2014 році, створено інститут об'єднаних територіальних громад, а завдяки внесенню змін до Бюджетного і Податкових кодексів відбулася фінансова децентралізація. Потенційно дієвим став механізм громадського бюджету (бюджету участі), у межах якого громадяни безпосередньо беруть участь у створенні екологічно безпечного природнього середовища на рівні своїх громад. Всі перераховані трансформації відповідають загальному курсу громадівської теорії місцевого самоврядування.

2. Обґрунтовано доречність паралельного застосування теорії соціального обслуговування або належного врядування і громадівської. Так, теорія соціального обслуговування або належного врядування має вагомий потенціал для сфери довкілля, бо відносини між державою та громадянами розглядає як партнерські, де завдання держави визначаються в процесі дискусії, а відповідальність розподіляється між суспільством і державою. Деякі аспекти впровадження цієї теорії задекларовані Дорожньою картою щодо впровадження Люксембурзької декларації та Середньостроковим планом пріоритетних дій уряду до 2020 року. Однак головне, що в цих документах належне екологічне врядування вказане як один із пріоритетів у сфері охорони довкілля та раціонального природокористування.

3. Виходячи з думок науковців і статистичних даних, встановлено недоліки у правовому регулюванні децентралізаційної реформи 2014 року, а саме наявні колізії у сфері повноважень органів місцевого самоврядування. Так, у органів місцевої влади відсутні повноваження щодо здійснення моніторингу довкілля і використання місцевих фондів охорони навколишнього природнього середовища на природоохоронні заходи. Крім того, недостатньо визначеним є механізм контролю, тобто не чітко вказані контролюючі функції органів місцевого самоврядування.

4. Аргументовано, що досягнення намічених екологічних показників сьогодні неможливе без впровадження концепції сталого розвитку екологічних відносин. Низка міжнародних актів, зокрема, Резолюція «Перетворення нашого світу: Порядок денний сталого розвитку 2030»; Аддис-абебська програма дій, Нова програма розвитку міст, прийнята у 2016 році та ін., наголошують на важливості місцевого

фактору задля забезпечення глобальної стійкості, а глобальні цілі сталого розвитку повинні бути переведені у площину локалізованих, саме тому сталий розвиток і децентралізація – пов'язані між собою поняття і реформа місцевого самоврядування може стати необхідним компонентом досягнення цілей, які встановлює концепція сталого або збалансованого розвитку.

Впроваджені реформою децентралізації 2014 року нововведення містять значний ресурс, що може позитивно вплинути на впровадження механізмів збалансованого розвитку екологічних відносин в Україні. Підтвердженням сказаному є те, що інститут об'єднаних територіальних громад вже встиг сформулювати практику з імплементації стійких рішень в повсякденне життя своїх громад. Крім того, механізми просторового планування, а саме розроблення комплексних, генеральних і детальних планів територій, в майбутньому стануть необхідною платформою збалансованого використання природних ресурсів. Не можна оминати й того, що фінансова децентралізація є найочевиднішим засобом, який напряду впливає на стан досягнення цілей тисячоліття. Встановлено, що фінансування заходів екологічного характеру органами місцевого самоврядування є більш вагомим інструментом покращення довкілля, ніж фінансування сфери охорони навколишнього середовища іншими організаціями й фізичними особами, саме тому підвищення фінансової спроможності місцевого самоврядування повинно бути в пріоритеті.

Серед негативних аспектів правового регулювання, які в межах здійснюваної реформи децентралізації залишаються непоміченими і недоопрацьованими, а отже, можуть уповільнювати сталий розвиток екологічних відносин, слід назвати: а) недосконалий розподіл наявних фінансів органами місцевого самоврядування, внаслідок чого сфера охорони навколишнього природного середовища недоотримує значний обсяг фінансових ресурсів; б) тенденцію до зменшення надходжень до бюджетів міст з 2019 року і відсутність профільних відомств з питань сталого розвитку в найбільших містах, з великою щільністю населення і кількістю невирішених проблем екологічного характеру.

5. Вивчено досвід країн Європейського Союзу з реформування місцевого самоврядування з позиції децентралізації владних повноважень. Зауважено, що на сьогодні вказані держави здатні формувати одну з найвзірцевіших екологічних практик у світі, оскільки важлива роль у реалізації екологічної політики (зокрема, у Фінляндії, Данії та Швеції) відводиться муніципалітетам, незважаючи на те, що формування єдиної екологічної політики відбувається на центральному рівні.

Серед інструментів, які допомагають країнам ЄС у продукуванні стійких рішень, є: міжмуніципальне співробітництво, муніципальні екологічні програми та грантова підтримка. Досвід застосування всіх перелічених механізмів повинен бути прийнятий до уваги країнами, що тільки стали на шлях реформування органів місцевого самоврядування, зокрема Україною.

6. Констатовано, що реформа децентралізації влади містить вагомий потенціал для екологічної сфери, що знаходе прояв у наступному: місцеве населення більш обізнане з екологічних проблем і має значні важелі впливу, жителі територіальної громади вмотивовані до ефективнішого використання природних ресурсів, сприяння залученню значної частини населення до участі у вирішенні проблем, що стосуються довкілля та ін. Існує щонайменше п'ять критично важливих постулатів реформи децентралізації, що позначаються на успішності проведення реформи й успішній реалізації екологічної політики: (а) чіткий та відповідальний розподіл функцій між відомствами; (б) відповідне фінансове забезпечення; (в) надійна система управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування; (г) чітка структура місцевої підзвітності; (д) наявність інституцій для нагляду й координування реформою.

Наголошено, що на сьогодні серед недостатньо опрацьованих моментів є: аспекти, пов'язані з розподілом повноважень між відомствами; фінансова складова реформи; структуру місцевої підзвітності; наявність контролюючих інституцій за впровадженням реформи й безпосередньою участю громадськості в питаннях, що стосуються довкілля. Позитивні тенденції спостерігаються в координаційних механізмах проведення реформи і співробітництві територіальних громад. У той саме час деякі функції з екологічного управління складають базис для тих

негативних тенденцій, що спостерігаються у вітчизняній екологічній політиці. Аргументовано, що за рахунок змін щодо підвищення ролі органів місцевого самоврядування в питаннях довкілля, можливо підсилити функції екологічного управління.

7. Констатовано, що унаслідок збройного конфлікту, що розпочався на території України 2014 року і продовжився 24 лютого 2022 року, система державного устрою зазнала суттєвих, але тимчасових змін: запроваджені військові адміністрації, які здійснюють визначені законами України повноваження відповідних місцевих державних адміністрацій й органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених законом.

8. Встановлено, що, незважаючи на існуючий збройний конфлікт, реформування органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації владних повноважень не скасовується, більш того, вбачається посилення законодавчих тенденцій в цьому напрямі. Зокрема, Верховною Радою України приймаються закони і вносяться зміни до законів, завдяки яким розв'язуються окремі питання співробітництва територіальних громад і розширюються правові можливості залучення мешканців і громадських організації до вироблення рішень на місцевому рівні. Такі тенденції свідчать про те, що розпочата реформа децентралізації не втратила своєї актуальності, а зі скасуванням воєнного стану в Україні набуде свого подальшого розвитку.

9. З'ясовано, що до набуття чинності новим профільним законом сфера поводження з твердими побутовими відходами України на місцевому рівні вже мала своє законодавче підґрунтя. Однак положення Закону України «Про відходи» не повною мірою відповідали сучасним тенденціям, зокрема, децентралізаційним змінам в Україні. Удосконалення потребували й аспекти, пов'язані: (а) з фінансовим забезпеченням, зокрема, її альтернативними формами прояву; (б) категоріальним апаратом сфери поводження з побутовими відходами, йдеться, зокрема, про його оновлення і модернізацію (введення наступних термінів: рециклінг, ієрархія управління відходами, біовідходи, роздільне збирання, система розширеної відповідальності виробника та ін.); (в) розширенням і вдосконаленням повноважень

ОМС; (г) зміною базових принципів поводження з побутовими відходами, що посилюють роль місцевого самоврядування (запобігання, забруднювач платить, територіальної наближеності, самодостатності) і (г) забезпечення чіткого розподілу повноважень між відомствами. У свою чергу, співробітництво територіальних громад можна визнати дієвим і перспективним механізмом. Наголошено, що на сьогоднішній день Україна має значний досвід його успішного застосування.

10. Зауважено, що Закон України «Про управління відходами» більшою мірою відповідає сучасним екологічним загрозам, особливо в частині виправлення багатьох недоліків правового регулювання, які передбачав минулий Закон України «Про відходи», серед яких: впровадження ієрархії управління відходами, залучення органів місцевого самоврядування до реалізації та розроблення регіональних планів управління відходами, встановлення ОМС тарифів для населення. Відзначено, що новий Закон не виправляє деяких застарілих положень, що містилися в Законі України «Про відходи», йдеться про незалучення ОМС до безпосередньої участі у проведенні інформаційно-роз'яснювальної роботи. До того ж, на жаль, не зникли деякі дублювання у повноваженнях державних органів і ОМС, вилучено передбачений проектом принцип самодостатності.

11. Доведено, що у сфері відносин щодо поводження з твердими побутовими відходами посилилася функція екологічного управління з екологічного прогнозування і планування, це відбулося а рахунок внесених змін щодо розроблення й безпосередньої участі ОМС у реалізації регіональних планів, встановлення тарифів для населення. Однак до Закону України «Про управління відходами» не були внесені запропоновані проектом зміни щодо безпосередньої участі ОМС у питаннях інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням, що негативно вплине на реалізацію функції екологічного управління з інформаційного забезпечення.

12. Доведено, що на сьогоднішній день дієві механізми регіональної охорони рідкісних видів в Україні відсутні. Винятком слугує складання регіональних переліків видів тварин і рослин, що підлягають охороні. Однак вони мають свої

недоліки: відсутні норми, які встановлювали б відповідальні за їх прийняття органи, критерії та спосіб їх затвердження.

Виокремлено основні причини, через які правова основа охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного й рослинного світу потребує вдосконалення: (а) формальна суперечливість встановленому курсу децентралізації влади в Україні; (б) недоцільна система вирішення проблем, пов'язаних з охороною рідкісних видів, що базується на централізованому підході; (в) відсутність чіткості та конкретики в повноваженнях відомств, в тому числі органів місцевого самоврядування.

13. Запропоновано статтю 3 Закону України «Про рослинний світ» доповнити категорією «рідкісні об'єкти рослинного світу» – це: а) сукупність диких рослин, грибів, водоростей і непатогенних мікроорганізмів, що не належать до тваринного світу, а також типові рослинні угруповання, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних чи штучно створених умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони і занесені до Червоної або Зеленої книг України».

У Законі України «Про тваринний світ» та Законі України «Про рослинний світ» доречно передбачити окремий підрозділ, присвячений повноваженням саме органів місцевого самоврядування, не об'єднуючи їх з органами центральної влади.

У ст. 15 Закону України «Про тваринний світ» до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу слід додати: організацію розроблення і затвердження республіканських та інших територіальних програм із питань охорони, використання і відтворення тваринного світу; вирішення в установленому законодавством порядку питань щодо надання в користування мисливських угідь і рибогосподарських водних об'єктів; організацію та вжиття заходів щодо охорони тваринного світу і поліпшення середовища його існування; урахування вимог щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення, видів диких тварин і рослин під час розроблення нормативно-правових

актів; систематичну роботу з виявлення місць перебування рідкісних об'єктів тваринного світу або зростання рідкісних об'єктів рослинного світу; проведення освітньої та виховної роботи серед населення; здійснення інших повноважень, передбачених законом.

Крім того, вбачається за доцільне передбачити нову структуру Закону України «Про рослинний світ», яка чітко окреслювала б і розмежовувала б функції тих чи інших державних органів або органів місцевого самоврядування. Крім цього, у статті, присвяченій повноваженням органів місцевого самоврядування, виокремити і ті, які стосуються охорони саме рідкісних об'єктів рослинного світу, серед них вказавши: (а) урахування вимог щодо охорони рідкісних і таких, яким загрожує зникнення, об'єктів рослинного світу під час розроблення нормативно-правових актів; (б) систематичну роботу з виявлення місць зростання рідкісних об'єктів рослинного світу; (в) координування наукових досліджень з метою розроблення наукових засад охорони і відтворення рідкісних об'єктів рослинного світу; (г) проведення освітньої та виховної роботи у сфері охорони рідкісних об'єктів рослинного світу та ін.

Наголошено, що Закон «Про природно-заповідний фонд України» фрагментовано перелічує низку повноважень, що мають органи місцевого самоврядування. Констатується, що ПЗФ майже не наділені правомочностями у вжитті заходів з охорони, перелік яких закріплює стаття 8 Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

14. Аргументовано, що, оскільки керівники спеціальної адміністрації, які повинні управляти різними об'єктами ПЗФ, призначаються за погодженням з центральними органами влади, нівелюється роль ОМС у регулюванні діяльності, наприклад, регіональних ландшафтних парків, які можуть мати і місцеве значення. З огляду на це ОМС цілком виправдано можуть бути залучені до: (а) організації вивчення об'єктів ПЗФ; (б) проведення широкого міжнародного співробітництва щодо об'єктів та територій ПЗФ на відповідній місцевості; (в) здійснення контролю за режимом охорони і використання відповідних територій; (г) запровадження економічних важелів стимулювання охорони в межах відповідної території;

(г) здійснення просвітницької діяльності та ін. У разі залучення ОМС до вжиття вказаних заходів функції екологічного управління, які складають основу екологічної політики, набудуть більшого значення.

Констатовано, що до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» слід внести зміни щодо: структури розділу 2 Закону, додавши статті, які чітко відзначали б, якими повноваженнями наділені конкретні органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування. У свою чергу, статтю, яка буде присвячена функціям органів місцевого самоврядування, пропонується доповнити таким змістом: *до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері збереження об'єктів природно-заповідного фонду належать: видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин); прийняття рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення і встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду; резервування цінних для заповідання територій та об'єктів поряд із виконавчими органами влади і розгляд клопотання про резервування і надання дозволу на розроблення технічної документації із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів або мотивовану відмову в його наданні, поряд із виконавчими органами влади; організація й координування наукових досліджень щодо територій природно-заповідного фонду України регіонального й місцевого значення; врахування режиму використання певних територій, з огляду на існування особливих природоохоронних територій, у тому числі і територій природно-заповідного фонду України, під час розроблення містобудівної документації органів місцевого самоврядування; здійснення контролю за дотриманням законодавства про охорону природно-заповідних територій; забезпечення інформування населення про стан природно-заповідних територій і заходів їх збереження; сприяння охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань; здійснення інших повноважень, передбачених законодавством про природно-заповідний фонд.*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Енциклопедичний словник з державного управління. за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ. 2010. 820 с.
2. Грицяк І. А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. Київ : УАДУ. 1997. 487 с.
3. Державне управління і менеджмент. навч. посіб. у таблицях і схемах . Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. за заг. ред. проф. Г. С. Одінцової. Харків : ХарРІ УАДУ. 2002. 492 с.
4. Матвєєва О. Ю. Децентралізація державного управління як чинник досягнення фінансової автономії місцевого самоврядування в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика. електрон. зб. наук. пр. 2014. Вип. 1 (11). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-01\(11\)/21.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-01(11)/21.pdf). (дата звернення: 30.08.2023).
5. Багмет М. О., Личко Т. М. Цінність місцевого самоврядування як демократичної форми децентралізації державно-владних повноважень. Наук. пр. ЧДУ. 2009. № 112. С. 33 – 37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2010_125_112_9 (дата звернення: 30.08.2023).
6. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія. Кол. авт.: В.Б.Авер'янов, І.А.Грицяк, С.Д.Дубенко та ін. Відп. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ. 1997. 448 с.
7. Оболенський О. Ю. Державне управління та державна служба: словник-довідник. Уклад. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ. 2005. 480 с.
8. Трещов М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ. 2015. Вип 2 (25). С. 60-69.
9. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: кол. мон. В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, В. О. Батанов та ін. За ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. Київ : Атіка. 2007. 864 с.

10. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні. Львів : Літопис. 2001. 326 с.
11. Конституційні акти України. 1917-1920. Невідомі конституції України. Д. Б. Яневський, В. І. Крюков. Наук. ред. і упоряд. Ю. Д. Прилюк, В. Ф. Жмир. Київ : Філософська і соціологічна думка. 1992. 269 с.
12. Третьяк А. В. Громадівська теорія місцевого самоврядування як ефективна модель здійснення екологічної політики на місцях: за та проти. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Київ : Гельветика. 2020. Вип. 2. С. 15 – 19.
13. Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу. Київ : Укр. Консалтингова група. 2005. 130 с.
14. Громадівська модель самоврядування в Україні: колективна монографія. За заг. ред. проф. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського, Р. М. Плюща. Херсон : Книжкове видавництво ФОП Вишемирський В. С. 2019. 708 с.
15. Локк Джон. Два трактати про врядування. Джон Локк. Київ : Основи. 2001. 265 с.
16. Кравченко В. В. Муніципальне право України: навч. посіб. В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. Київ : Атіка. 2003. 672 с.
17. Токвіль А. Про демократію в Америці: у 2 т. А. Токвіль. [пер. з франц. Г. Філіпчука та М. Москаленка]. Київ : Всесвіт. 1999. Т. 1. 590 с.
18. Корнієнко М., Теплюк М. Місцевому самоврядуванню в Україні – надійну основу. Актуальні проблеми формування органів місцевого самоврядування в Україні. Ужгород : Вид. УжДУ. 1997. С. 8-10.
19. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. Київ : КНТ. 2010. 232 с.
20. Майданник О. Становлення та розвиток української моделі місцевого самоврядування. Київ : *Вісник АПСВТ*. 2018. № 1. С. 55 – 59.
21. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія. Харків : Одісей. 2006. 352 с.

22. Батанов О. В. Муніципальна реформа в Україні з позиції доктрини сучасного муніципалізму. Київ. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 89-94.

23. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: навчальний посібник. Київ : Атіка. 2003. 367 с.

24. Наврузов Ю. Місцеві влади в контексті загальних тенденцій децентралізації та адміністративного реформування. Децентралізація державного управління: досягнення та невдачі місцевих влад: матер. Регіон. наук.-практ. Конф. Дніпропетровськ : ДФ УАДУ. 1998. 177 с.

25. Гаман-Голутвина О. Роль государства в контексте реформ государственного управления: российский и зарубежный опыт. Київ : Вісник Національної академії прокуратури України. 2009. № 4. С. 95-100.

26. Денисенко В. Реформування інституційної системи політичних відносин та влади в державах транзитного характеру (на прикладі України). Львів : Вісник Львівського університету. Філософські науки. 2008. Вип. 11. С. 150-159.

27. Належне екологічне врядування в Україні: відповідність європейським принципам. Аналітичний документ. РАЦ «Суспільство і довкілля». ВЕГО «МАМА-86». 2018. 34 с. URL: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Nalezhne-ekologichne-vryaduvannya-v-Ukrayini_vidpovidnist-uevropejskym-pryntsypam.pdf (дата звернення: 30.08.2023).

28. Малишева Н. Р. Європейський принцип субсидіарності та децентралізація управління в сфері охорони довкілля. *Правова держава*. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2017. № 28. С. 265 – 274.

29. Децентралізація влади в Україні та розвиток екологічних і природоресурсних правовідносин : монографія. Н. Р. Малишева, П. Ф. Кулинич, В. І. Олещенко та ін.; відп. ред. Н. Р. Малишева. Харків : право, 2019. 304 с.

30. Жителі Сенчі на Полтавщині вимагають визнати їхню територію – зоною надзвичайної ситуації. Інтернет – видання Полтавщини. URL :

<https://poltava.to/news/38322/> (дата звернення: 30.08.2023).

31. Натуркач Р. П. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : історія та сучасність. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні : національний і міжнародний аспекти / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.В. Савчина. Ужгород : ТІМРАНИ, 2015. С. 12 – 27.

32. Краще побачити, ніж почути: як представники Саратського району Одещини вивчали успіхи ОТГ Вінницької області. 2018. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8878> (дата звернення 30.08.2023).

33. За використання природних запасів Вінничини до бюджету надійшло 958,6 мільйонів гривень. URL : <https://www.myvin.com.ua/news/3423-za-vykorystannia-pryrodnykh-zapasiv/vinnychchynu-do-biudzhetu-nadiishlo-9586-milio-niv-hryven> (дата звернення: 30.08.2023).

34. Рішення 25 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 27.02.2019 №1450/19 "Про затвердження списку проєктів-переможців громадського бюджету (бюджету участі) міста Харкова". URL: <https://www.city.kharkov.ua/uk/document/rishennya-25-sesii-kharkivskoi/-miskoi-radi-7-sklikannya-vid-27022019-145019-pro-zatverdzhennya/spisku/proektiv-peremozhiv-gromadskogo-byudzhetu-byudzhetu-uchasti/mista-kharkova-55432.html> (дата звернення 30.08.2023).

35. Про стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015. № 5/2015. Офіційний вісник Президента України. 2015. № 2. С. 14.

36. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. Офіційний вісник України. 2014. № 30. С. 18.

37. Роль та проблеми органів місцевого самоврядування у сфері екологічної політики та природокористування. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2015/june/issue-6/article-8742.html> (дата звернення: 30.08.2023).

38. Дорожня карта щодо імплементації положень Люксембурзької декларації (Проект). 2017. URL: <https://menr.gov.ua/files/docs/Proekt/%D0%B4%D0%BE%D1%>

80%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D1%8F%20%D0%BA%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0-1.docx. (дата звернення: 30.08.2023).

39. Третьяк А. В. Сталий розвиток та екологічна складова в Україні: практичний вимір. Юридична осінь 2020 року: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (Харків, 23 листоп. 2020 р.) за заг. ред. А.П. Гетьмана. Харків: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2020. С. 188–191.

40. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 14. Екологічне право. Редкол.: Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман та ін. Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. 776 с.

41. В. С. Загорський, І. М. Жолобчук, Є. М. Борщук. Забезпечення сталого розвитку національної економіки: соціальні та екологічні аспекти. *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць. 2015. Випуск 44. С. 9 – 17.

42. Брижань І. А. Умови та чинники переходу України до моделі сталого розвитку. *Вісник Полтавської державної аграрної академії*. 2013. Випуск 1. С. 128 – 133. URL: <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/visnyk/2013/01/128.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

43. Герасимчук З.В. Регіональна політика сталого розвитку: теорія, методологія, практика. З.В. Герасимчук. Луцьк: Надстир'я. 2008. 528 с.

44. Етапи виникнення та становлення концепції збалансованого розвитку. URL: <http://www.sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/istoriya/> (дата звернення: 30.08.2023).

45. Кононенко О.Ю. Актуальні проблеми сталого розвитку: навчально-методичний посібник. Київ: ДП «Прінт сервіс». 2016. 109 с.

46. Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо+20». URL: <https://ecoburougcc.org.ua/index.php/ekolohichni-novyny/507-konferentsija-oon-zi-stalogo-rozvitku-rio20> (дата звернення: 30.08.2023).

47. Лісовський С. А., Марушевський Г. Б., Павличенко П. Г., Руденко Л. Г., Тимочко Т. В. Ріо + 20 – «Майбутнє, якого ми хочемо»: особливості реалізації

парадигми сталого (збалансованого) розвитку в Україні. *Український географічний журнал*. 2012. Випуск № 3. С. 3 – 10. URL: <https://ukrgeojournal.org.ua/uk/node/336> (дата звернення: 30.08.2023).

48. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 № 70/1 «Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development» URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (дата звернення: 30.08.2023).

49. Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2015 № 69/313 «Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda)» URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ares69d313_en.pdf (дата звернення: 30.08.2023).

50. New Urban Agenda. adopted on 20 October 2016. URL: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

51. Стратегія сталого розвитку: Підручник. За редакцією професора В.М. Боголюбова. Київ: ВЦ НУБПУ. 2018. 446 с.

52. Національна парадигма сталого розвитку України: за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н., проф., засл. діяча науки і техніки України Б. Є. Патона. Київ: Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України". 2012. 72 с.

53. Хвесик М. Сучасна парадигма сталого розвитку в умовах глобалізації. *Економіка природокористування і охорони довкілля*. 2011. С. 4-13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/epod_2011_2011_4 (дата звернення: 30.08.2023).

54. Хаустова В. Є., Омаров Ш. А. Концепція сталого розвитку як парадигма розвитку суспільства. *Проблеми економіки*. 2018. № 1 (35). С. 265 – 273. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2018-1_0-pages-265_273.pdf (дата звернення: 30.08.2023).

55. Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2017. 174 с. URL:

<https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogoRozvitku> (дата звернення: 30.08.2023).

56. Цілі сталого розвитку Україна - Поточний прогрес у розрізі цілей та завдань. Державна служба статистики України. URL:

http://www.ukrstat.gov.ua/csr_prezent/ukr/ukr4/index.html (дата звернення: 16.03.2021)

57. «Про співробітництво територіальних громад» : Закон України від 17.06.2014. № 1508-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 34. С. 2544.

58. Результати першого етапу децентралізації в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 30.08.2023).

59. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 16, стор. 8.

60. Тодорюк С. Детермінанти сталого розвитку територіальних громад. *Сталий розвиток місцевих громад: роль економічної освіти та науки*. Матеріали науково-практичної конференції. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т. 2017. С. 15 – 18.

61. Стратегія сталого розвитку Доманівської об'єднаної територіальної громади Миколаївської області на 2018 – 2026 роки. URL: <https://domanivska-gromada.gov.ua/strategiya-stalogo-rozvitku-domanivskoi-ob%E2%80%99ednanoi-teritorialnoi-gromadi-mikolaiivskoi-oblasti-na-2018-%E2%80%93-2026-roki-1521720761/> (дата звернення: 30.08.2023).

62. Сортування відходів: Дорошівська ОТГ переймає досвід європейських країн. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2755722-sortuvanna-vidhodiv-dorosivska-otg-perejmae-dosvid-evropejskih-krain.html> (дата звернення: 30.08.2023).

63. Поводження з відходами: практика Шумської громади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12489> (дата звернення: 30.08.2023).

64. План покращення послуги ТПВ Шумської ОТГ. URL: https://rada.info/upload/users_files/04396259/5301bbd071066c9140906502ad83768c.docx (дата звернення: 30.08.2023).

65. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів: Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р. № 1359-XIV. *Офіційний вісник України*. 2000. № 1, стор. 29.

66. Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель: Закон України № 711-IX від 17 червня 2020 р. *Офіційний вісник України*. 2020. № 60, стор. 11.

67. Третьяк А. В. Об'єднані територіальні громади та їх роль в процесі впровадження сталого розвитку екологічних відносин в Україні: 78 Матеріали XXVI науково-практичної конференції «*Теорія та практика сучасної юриспруденції*». Том №2. м. Харків, 20 грудня. 2020 р. Харків. 2020. С. 124 – 127.

68. Курс на сталий розвиток: як Тростянецька ОТГ очолила рейтинг найуспішніших громад в Україні. URL:

<https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/articles/2020/trostianets-hromada-takes-a-lead-in-all-ukrainesuccessful-commu.html> (дата звернення: 30.08.2023).

69. Планування земель громад: Президент підписав закон. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12659> (дата звернення: 30.08.2023).

70. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 32, стор. 9.

71. Просторове планування в громаді. URL: <https://u-learn.org.ua/p/spatial-planning> (дата звернення: 30.08.2023).

72. Просторове планування у новому адміністративно-територіальному поділі. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12630> (дата звернення: 30.08.2023).

73. Посібник з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад. Т. Криштоп, Р. Рисем, Л. Кошелюк. URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/347/1.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

74. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. *Офіційний вісник України*. 2022 р., № 46, стор. 16, стаття 2497.

75. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.07.2022 № 2389-IX. *Голос України*. 2022. № 152.

76. Мізіна І. В. Фінансова децентралізація та її вплив на систему місцевих фінансів України. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 6-7. С. 41-48. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_6-7_7 (дата звернення: 30.08.2023).

77. Рішення Вінницької обласної ради № 752 «Регіональна екологічна бюджетна програма на 2019 – 2023 роки». URL: <https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/37Ses/752.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

78. Еко-лабораторія у Запоріжжі: передумови купівлі, проблеми у роботі та амбітні виклики. URL: <https://www.061.ua/news/2503987/eko-laboratoria-u-zaporizzi-peredumovi-kupivli-problemi-u-roboti-ta-ambitni-vikliki> (дата звернення: 30.08.2023).

79. Хвесик М. Децентралізація – умова для сталого розвитку та захисту довкілля. Серія експертних інтерв'ю на предмет цілей сталого розвитку. URL: <http://cpis.org.ua/decentralizacziya-umova-dlya-stalogo-rozvitku-ta-zahistu-dovkillya/> (дата звернення: 30.08.2023).

80. Місцеві бюджети: дані за січень-травень 2020 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12619> (дата звернення: 30.08.2023).

81. Додаток № 2 до рішення 31 сесії Харківської міської ради 7 скликання "Про бюджет міста Харкова на 2020 рік" від 27.11.2019 № 1814/19 URL: https://www.city.kharkov.ua/documents/docs/56979/dodatki_1814_19_27.11.2019.zip (дата звернення: 30.08.2023).

82. Паспорти бюджетних програм місцевого бюджету на 2021 рік. Департамент житлово-комунального господарства Харківської міської ради URL: <https://www.city.kharkov.ua/ru/document/pasporti-byudzhethnikh-program-mistsevogo->

byudzhetu-na-2021-rik-department-zhitlovo-komunalnogo-gospodarstva-kharkivskoi-miskoi-radi-61019.html (дата звернення: 30.08.2023).

83. Звіт про виконання паспорту бюджетної програми місцевого бюджету на 2020 рік. URL: <https://www.city.kharkov.ua/documents/docs/61160/2717370.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

84. Архипенко І. М. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. *Теорія та історія державного управління*. 2018. Вип. 4 (39). С. 7 – 15.

85. Results Overview. Environmental Performance Index. 2020. URL: <https://epi.yale.edu/epi-results/2020/component/epi> (дата звернення: 30.08.2023).

86. Безрукова А. А., Климов Д. Н. Анализ современного развития местного самоуправления Финляндии. *Электронный журнал «Вестник МГОУ»*. 2013. № 4. С. 1 – 6.

87. Козак В. Модернізація системи публічної влади в процесі децентралізації: європейський досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2(33). С. 13 – 26.

88. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1 (79). С. 5 – 11.

89. ELY Centres Open New Possibilities. Centres for Economic Development, Transport and the Environment. ELY-keskusten yhteiset viestintäpalvelut. 2010. 4 p.

90. Kunnat ja kunnallishallinto. 2019. URL: <https://www.suomi.fi/Kansalaiselle/oikeudet-ja-velvollisuudet/digituki-ja-hallintopalvelut/opas/nain-julkinen-hallinto-toimii/kunnat-ja-kunnallishallinto> (дата звернення: 30.08.2023).

91. Коваленко. Н. Е. Скандинавская модель: организация местных органов власти в Финляндии. 2008. Санкт-Петербург : СПбГУЭФ. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-7552.html> (дата звернення: 30.08.2023).

92. Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta № 64. 1986. URL: <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/1986/19860064#Pidp445934976> (дата звернення: 30.08.2023).

93. Ympäristönsuojelulaki. № 527. 2014. URL:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20140527> (дата звернення: 30.08.2023).

94. Maa-aineslaki № 555. 1981. URL:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1981/19810555> (дата звернення: 30.08.2023).

95. Jätelaki. № 646. 2011. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2011/20110646> (дата звернення: 30.08.2023).

96. Vesihuoltolaki № 119. 2001. URL:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010119> (дата звернення: 30.08.2023).

97. Merenkulun ympäristönsuojelulaki № 1672. 2009. URL:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091672> (дата звернення: 30.08.2023).

98. Vesiliikennelaki № 782. 2019. URL:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190782> (дата звернення: 30.08.2023).

99. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. 2017. URL:

<https://www.kuntaliitto.fi/yhdyskunnat-ja-ymparisto/ymparisto/ymparistonsuojelu/kunnan-ymparistonsuojeluviranomainen>(дата звернення: 30.08.2023).

100. Finland's sustainable development work recognised with Catalyst 2030 Award: inclusive practices and international cooperation emphasised in jury's decision. Government Communications Department Ministry of the Environment National Commission on Sustainable Development. 2021. URL: <https://ym.fi/en/-/10616/finland-s-sustainable-development-work-recognised-with-catalyst-2030-award-inclusive-practices-and-international-cooperation-emphasised-in-jury-s-decision> (дата звернення: 30.08.2023).

101. Municipal climate change solutions programme (2018–2023). The Ministry of the Environment. URL: <https://ym.fi/en/municipal-climate-change-solutions-programme-2018-2023> (дата звернення: 30.08.2023).

102. Ekologinen kestävyys ja kaupungistuminen. 2020. URL:

<https://www.kuntaliitto.fi/yhdyskunnat-ja-ymparisto/kaupunkikehittaminen/kaupunkiin/ekologinen-kestavyys-ja-kaupungistuminen> (дата звернення: 30.08.2023).

103. Press release: Helsinki Energy Challenge results announced – City equipped for future energy decisions. City of Helsinki. 2021. URL:

- <https://energychallenge.hel.fi/news/press-release-helsinki-energy-challenge-results-announced-city-equipped-future-energy>(дата звернення: 30.08.2023).
104. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції. Анастолій Ткачук. Київ: Логос, 2015. 124 с.
105. Мануїлова К. В. Децентралізація публічної влади в Данії: досвід для України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. Вип. 15. С. 96 – 99.
106. Попко В. В. Місцеве самоврядування в Королівстві Данія. *Часопис Київського університету права*. 2016. Вип. 4. С. 372 – 378.
107. OECD Environmental Performance Reviews: Denmark. 2019. URL: [https://www.oecdilibrary.org/sites/3a03e006en/index.html?itemId=/content/component/3a03e006en#:~:text=The%20Environmental%20Protection%20Act%2C%20last,and%20below%20ground\)%20and%20noise](https://www.oecdilibrary.org/sites/3a03e006en/index.html?itemId=/content/component/3a03e006en#:~:text=The%20Environmental%20Protection%20Act%2C%20last,and%20below%20ground)%20and%20noise). (дата звернення: 30.08.2023).
108. The Regulatory Framework. Environmental Factors and Health. URL: https://www2.mst.dk/udgiv/publications/2001/87-7944-519-5/html/kap03_eng.htm (дата звернення: 30.08.2023).
109. Håkun Djurhuus, Per Hemmer, Anne Sophie K Vilsbøll and Jacob Brandt, Bech-Bruun. Environmental law and practice in Denmark: overview. Practical Law. 2013. URL: [https://content.next.westlaw.com/0-5220619?__lrTS=20210209034118550&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://content.next.westlaw.com/0-5220619?__lrTS=20210209034118550&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true) (дата звернення: 30.08.2023).
110. Green urban Denmark. Ministry of housing, urban and rural affairs. Danish energy agency. URL: https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Globalcooperation/green_urban_denmark_eng.pdf (дата звернення: 30.08.2023). 38 р.
111. World Bicycle Day: 5 Danish solutions for bicycle loving cities. 2021. URL: <https://stateofgreen.com/en/partners/state-of-green/news/world-bicycle-day-5-danish-solutions-for-bicycle-loving-cities/> (дата звернення: 30.08.2023).

112. Danish Municipalities make history launching ambitious Climate Action Plans. 2020. URL: https://www.c40.org/press_releases/first-dk2020-cap-launch (дата звернення: 30.08.2023).

113. 5 examples of how to reduce buildings' energy consumption. 2019. URL: <https://stateofgreen.com/en/partners/state-of-green/news/92115/> (дата звернення: 30.08.2023).

114. Kirsten Korosec. Sweden «Most Sustainable Country in the World». 2013. URL: <https://www.environmentalleader.com/2013/08/sweden-most-sustainable-country-in-the-world/> (дата звернення: 30.08.2023).

115. Tretiak A. Decentralization as a driving force of sustainable environmental policy: the experience of Sweden. *KELM*. № 1 (37), 2021. P. 219-225.

116. Hellmut Wollmann. Local government reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France: between multi-function and single-purpose organisations. *Local Government Studies*. 2004. P. 639-665.

117. Tilly Beukenhold-ter Mors. Roelant Noppe. Sweden deepening democracy. 2000. P. 37 – 55. URL: <https://repub.eur.nl/pub/1143/citizenandcity%28Sweden%29.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

118. Swedish Environmental Law. An introduction to the Swedish legal system for environmental protection. REPORT 6790. The Swedish Environmental Protection Agency. Bromma: Arkitektkopia AB, 2017. 38 p.

119. Local government in Sweden – organisation, activities and finance. Finansdepartementet. Stockholm: Danagårds grafiska. 2005. 23 p.

120. Local Action on Climate Change– Swedish Experiences. Swedish Association of Local Authorities and Regions. Västerås: Arkpressen, 2009. 24 p.

121. Swedish cities sign climate city contract. 2020. URL: <https://eurocities.eu/latest/swedish-cities-sign-climate-city-contract/> (дата звернення: 30.08.2023).

122. Climate City Contract 2030. Viable cities. 2020. URL: <https://en.viablecities.se/klimatkontrakt-2030> (дата звернення: 30.08.2023).

123. Lantbrukare producerar fossilfritt fordonsbränsle. 2018. URL: <https://www.sverigesmiljomal.se/larande-exempel/lantbrukare-producerar-fossilfritt-fordonsbransle/> (дата звернення: 30.08.2023).
124. Smart City Sweden demonstrerar svenska lösningar digital. Naturvardsverket. 2021. URL: <http://www.naturvardsverket.se/Nyheter-och-pressmeddelanden/Smart-City-Sweden-demonstrerar-svenska-losningar-digital/> (дата звернення: 30.08.2023).
125. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990. № 55-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.
126. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Стаття 546.
127. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24 серпня 1991 року № 1427-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 38. Ст. 502.
128. Конституція України : Закон України від 28. 06. 1996. № 254к/96-ВР. *Голос України*. 1996. № 128.
129. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-Р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.
130. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р. *Офіційний вісник України*. 2007. С. 170.
131. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI. *Голос України*. 2011. № 6.
132. Гетьман А. П. Правове забезпечення екологічної політики в системі національної безпеки України. Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах : зб. наук. пр. (за матеріалами «Круглого столу», м. Харків, 26 трав. 2015 р.). Харків, 2015. С. 6–12.

133. Завгородня В. М. Система і класифікація функцій державного управління у сфері природокористування і охорони довкілля. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2011. № 1 (4). С. 120 –140.

134. Екологічне право : підручник [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін.] за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. 552 с.

135. Гетьман А. П. Модернізація територіального устрою України як чинник екологічної парадигми. Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного, земельного та інших природоресурсних галузей права. Матер. Всеукр. круглого столу (м. Київ, 22 вересня 2017 р.) Київ : «Прінт Сервіс». 2017. С. 18 – 20.

136. Патока І. Потенціал формування та реалізації місцевої екологічної політики в умовах децентралізації влади в Україні. *Економіка природокористування і охорони довкілля*. 2017. С. 194 – 201.

137. Environment in Decentralized Decision Making. An Overview. Agricultural Policy Support Service, Policy Assistance Division, FAO, Rome, Italy. 24 p. URL: <http://www.fao.org/3/am374e/am374e.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

138. Третьяк А. В. Децентралізація як детермінанта розвитку екологічної політики: проблемні аспекти правового забезпечення реформи на прикладі України. *Ампаро*. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2021. № 3. С. 19 – 29.

139. Draft note on Environment Sector Decentralisation. Pet Tidemand. 2010. 30 p. URL: <https://um.dk/danida-en/activities/strategic/human-rightdemo/democracy/~media/UM/Englishsite/Documents/Danida/Activities/Strategic/Human%20rights%20and%20democracy/Democracy/DRAFT%20NOTE%20ON%20environment.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).

140. Десять керівних принципів ОЕСР з ефективною децентралізацією, що сприяють регіональному розвитку. Щоб децентралізація запрацювала: посібник для розробників політики. ОЕСР. 2019.

141. Кириченко Ю. М. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Юридичний науковий*

електронний журнал. 2020. № 2. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2020/60.pdf (дата звернення: 30.08.2023).

142. Ю. Вілкул: Для захисту екологічних прав криворіжців ми робимо все можливе, що залежить від міста. Але вкрай необхідні зміни та більш дієві кроки на рівні державних органів, на яких ми наполягаємо вже кілька років. 2020. URL: https://kr.gov.ua/ua/news/pg/200720613137076_n/ (дата звернення: 30.08.2023).

143. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28.12.2014. № 71-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 3. стор. 18, стаття 46.

144. Реформування сфери екологічних фінансів: Концепція від Професійної асоціації екологів України. 2020. URL: <https://ecolog-ua.com/news/reformuvannya-sfery-ekologichnyh-finansiv-koncepciya-vid-profesiynoyi-asociaciyi-ekologiv> (дата звернення: 30.08.2023).

145. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 1997. № 25. С. 20.

146. Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами. Врублевський О., Сороковський В. Київ : ФОП Кандтба Т. П., 2018. 96 с.

147. Навчання. Децентралізація дає можливості. 2021. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/tag/navchannia?&page=3> (дата звернення: 30.08.2023).

148. Анотація проєкту. Нове будівництво полігону ТПР і сміттєсортувальної лінії в урочищі «Чобіток» в м. Надвірна Івано-Франківської області. URL: <https://dfrr.minregion.gov.ua/Project-annotation-full?PROJT=4892> (дата звернення: 30.08.2023).

149. Перший екопарк на Волині засновано! Це – «Північна Турія». 2016. URL: <http://bic.com.ua/index.php/83-sample-data-articles/1505-pershui-ekopark-na-volyni-zasnovano-tse-pivnichna-turiia> (дата звернення: 30.08.2023).

150. 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». Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. 226 с.

151. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012. № 4572-VI. *Голос України*. 2012. № 70.

152. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999. № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.

153. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017. №2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. стор. 12. Ст. 315.

154. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 30.08.2023).

155. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28, стор. 1509, стаття 250.

156. Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад : Закон України від 12.01.2023 № 2867-IX. *Голос України*. 2023. № 25.

157. Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Проект Закону від 13.04.2022 № 7283. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39362?fbclid=IwAR1BAvojt8nvXCCkmv8Gp-NzLiUtV4-0DSzM8kT6ZJ2m9tMVPLMtOT0-eu4> (дата звернення: 30.08.2023).

158. Україна потрапила в топ країн з найбільшим обсягом сміття на людину. 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/07/15/7220956/> (дата звернення: 30.08.2023).

159. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія. А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. За ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право. 2014. 784 с.

160. Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 № № 2320-IX. *Офіційний вісник України*. 2022 р., № 56, стор. 21, стаття 3270.

161. Державний класифікатор України. Класифікатор відходів ДК 005-96 : Наказ Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 29.02.1996. № 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0089217-96#Text> (дата звернення 30.08.2023).

162. Корнякова Н. Поняття відходів за законодавством України та Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз. *Право України*. 2004. № 5. С. 149 – 153.

163. Юрескул В. Практичне значення теоретичного визначення побутових відходів. *Право України*. 2008. № 4. С. 37 – 40.

164. Про відходи та скасування деяких директив : Директива Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року № 2008/98/ЄС URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/2008%2098%20%D0%84%D0%A1.pdf> (дата звернення 30.08.2023).

165. Щодо полігонів захоронення відходів : Директива Ради від 26 квітня 1999 року № 1999/31/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_925#Text (дата звернення 30.08.2023).

166. Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди : Директива Європейського Парламенту та Ради від 21.04.2004 № 2004/35/ЄС URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_965#Text (дата звернення 30.08.2023).

167. Про відходи : Закон України від 05 березня 1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36. Ст. 242.

168. Правила надання послуг з вивезення побутових відходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2008 р. № 1070. *Офіційний вісник України*. 2008. № 95. Ст. 3138.

169. Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами : Закон України від 26 липня 2006 року № 1010. *Офіційний вісник України*. 2006. № 30, стор. 82.

170. Третьяк А. В. Перспективи розвитку законодавства у сфері поводження з відходами в умовах реформи місцевого самоврядування в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 5. с. 52 – 58.

171. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2020 рік. Міністерство розвитку громад та територій України. 2021. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2020-rik-2/> (дата звернення: 30.08.2023).

172. Трегуб О. А. Організаційно-правове забезпечення поводження з відходами органами місцевого самоврядування. *Правничий часопис Донецького університету*. 2015. № 1-2. С. 113 – 120.

173. Територіальні громади району уклали тристоронній договір про співробітництво в сфері управління твердими побутовими відходами. 2021. URL: <https://kp-rda.gov.ua/news/1623747042/> (дата звернення: 30.08.2023).

174. У Полянській ОТГ збудують сміттесортувальний завод. 2021. Новини закарпаття. 2021. URL: <https://transkarpatia.net/transcarpathia/social/140419-upoliansky-otg-zbuduiut-smttiesortuvalniy-zavod-vdeo.html> (дата звернення: 30.08.2023).

175. Об итогах исполнения бюджета Харьковской городской территориальной громады за 9 месяцев 2021 года. 2021. URL: <https://www.city.kharkov.ua/ru/document/pro-pidsumki-vikonannya-byudzhetu-kharkivskoi-miskoi-teritorialnoi-gromadi-za-9-misyatsiv-2021-roku-64809.html> (дата звернення: 30.08.2023).

176. Розподіл витрат бюджету Харківської міської територіальної громади на реалізацію місцевих / регіональних програм у 2021 році. Додаток 7 до рішення 38 сесії Харківської міської ради 7 скликання «Про бюджет Харківської міської територіальної громади на 2021 рік» від 02 грудня 2020 року № 2293/20. URL: https://www.city.kharkov.ua/documents/docs/60238/2293_.pdf (дата звернення: 30.08.2023).

177. Голян В. А., Рудинець М. В., Рошкевич В. Ф. Інвестування проєктів переробки відходів в умовах децентралізації: сучасний стан та пріоритети. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 9. С. 5 – 12.

178. Завод вместо полигона: под Харьковом запустят мусороперерабатывающий комплекс. 2019. URL: <https://www.segodnya.ua/regions/kharkov/zavod-vmesto-poligona-v-2020-godu-v-dergachah-planiruyut-zapustit-musoropererabatyvayushchiy-kompleks-1245422.html> (дата звернення: 30.08.2023).

179. Уловлювач сміття з відеокамерою встановлять на річці у Харківській області. 2021. URL: <https://2day.kh.ua/ua/kharkow/ulovlyuvach-smitty-a-z-videokameroyu-vstanovlyat-na-richsi-u-kharkivskiy-oblasti> (дата звернення 30.08.2023).

180. Проект Закону «Про управління відходами» від 04.06.2020 № 2207-1-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69033 (дата звернення: 30.08.2023).

181. Харченко Т. О. «Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері управління відходами». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 5. С. 45 – 47.

182. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 220.

183. Рідкісні види. Всесвітній фонд природи WWF. 2021. URL: <https://wwf.ua/our-work/wildlife/> (Дата звернення 30.08.2023).

184. Про рослинний світ : Закон України від 09 квітня 1999 р. № 591-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22. стаття 198.

185. Соколова А. К. Флористичне право України : проблеми формування та розвитку : монографія. Нац. юрид. акад. України. Ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право. 2009. 288 с.

186. Екологічне право України : підручник. М-во освіти і науки України. Нац. юрид. акад. України. Ім. Ярослава Мудрого. За ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. Харків : Право. 2001. 479 с.

187. Про Червону книгу України : Закон України від 07 лютого 2002 року № 3055-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. стаття 201.

188. Про затвердження Положення про Зелену книгу України : постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1286. *Офіційний вісник України*. 2002. № 36. стор. 38. стаття 1692.

189. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 14. стаття 97.

190. Левіна Г. М. Правова охорона та використання рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів диких тварин: дисс. ...канд. Юрид. наук. Київ, 2019. 257 с.

191. Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2019. 336 с.

192. Шеховцов В. В. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку фауністичного законодавства: дисс. ...док. юрид. наук. Харків, 2021. 448 с.

193. Олещенко В. І. Перспективи розвитку правового забезпечення збереження природного різноманіття в умовах децентралізації влади. Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного, земельного та інших природоресурсних галузей права: Матеріали Всеукр. Круглого столу (м. Київ, 22 вересня 2017 р.). Київ : Видавництво «Прінт Сервіс». 2017. С. 109 – 115.

194. Левіна Г. М. Регіональні «червоні» переліки (у контексті регіональної охорони рідкісних видів диких тварин). *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 535 – 545.

195. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. стор. 315.

196. Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. стор. 443.

197. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22 лютого 2000 року № 1478-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 18, стаття 132.

198. Про загальний перелік рідкісних та зникаючих видів судинних рослин і тварин Вінницької області, які потребують охорони: рішення Вінницької обласної

ради від 25.10.2010 р. № 1139: лист Департаменту екології та природних ресурсів Вінницької облдержадміністрації від 25.08.2015 р. № 35i/08-01-14. Архів Департаменту екології та природних ресурсів Вінницької облдержадміністрації за серпень 2015 року.

199. Про затвердження «Списку регіонального рідкісних, зникаючих видів рослин, грибів і тварин, які потребують охорони у Волинській області»: рішення Волинської обласної ради від 26.05.2009 р. № 29/30. URL: <http://volynrada.gov.ua/session/29/30> (дата звернення: 30.08.2023).

200. Про затвердження Червоних списків тварин та рослин Дніпропетровської області: рішення Дніпропетровської обласної ради від 27.12.2011 р. № 219-10/IV. URL: <http://212.3.96.115/decisions/26/698> (дата звернення: 30.08.2023).

201. Про затвердження переліку регіонально рідкісних видів тварин Житомирської області: рішення Житомирської обласної ради від 19.03.2015 р. № 1460. URL: <http://ecology.zt.gov.ua/rt-1.html> (дата звернення: 30.08.2023).

202. Про затвердження Переліків видів тварин, що підлягають особливій охороні на території Закарпатської області та тих, що занесені до Червоної книги України: рішення Закарпатської обласної ради від 02.03.2012 р. № 424; лист Департаменту екології та природних ресурсів Закарпатської облдержадміністрації від 27.08.2015 р. № 1222/04 / Архів Департаменту екології та природних ресурсів Закарпатської облдержадміністрації за серпень 2015 року.

203. Про затвердження Переліку видів судин рослин та тварин, занесених до Червоної книги України, які поширені на території Кіровоградської області і підлягають особливій охороні: рішення Кіровоградської обласної ради від 25.08.2015 р. № 65. URL: <http://ekolog.kr-admin.gov.ua/diialnist/pryrodno-zapovidnyi-fond-kirovohradskoi-oblasti/item/150-perelik-vydiv-sudyn-roslyn-ta-tvaryn-zanesenykh-do-chervonoi-knyhy-ukrainy-iaki-poshyreni-na-terytorii-kirovohradskoi-oblasti-i-pidlihaiut-osblyvii-okhoroni> (дата звернення: 30.08.2023).

204. Про внесення змін до Переліку видів хребетних тварин, що підлягають особливій охороні на території Луганської області: рішення Луганської обласної ради від 30.12.2010 р. № 2/26. URL:

<http://www.eco-lugansk.gov.ua/2013-12-12-00-50-06-3/2013-12-12-00-50-06/zapovidna-sprava-ta-ekomerezha> (дата звернення: 30.08.2023).

205. Про затвердження Переліку та Положення про Перелік видів хребетних тварин, що підлягають особливій охороні на території Луганської області: рішення Луганської обласної ради від 26.12.2007 р. № 19/13. URL: <http://www.eco-lugansk.gov.ua/2013-12-12-00-50-06-3/2013-12-12-00-50-06/zapovidna-sprava-ta-ekomerezha> (дата звернення: 30.08.2023).

206. Про заходи щодо охорони рідкісних і зникаючих видів тварин, що підлягають особливій охороні на території Львівської області: рішення Львівської обласної ради від 13.06.2007 р. № 342. URL: http://www.ekologia.lviv.ua/index.php?option=com_content&task=category§ionid=14&id=53&Itemid=104 (дата звернення: 30.08.2023).

207. Про затвердження Переліку видів рослин і тварин, які потребують регіональної охорони на території Миколаївської області: рішення Миколаївської обласної ради від 16.10.1990 р. URL: <http://www.duecomk.gov.ua/main.php?act=prfbo> (дата звернення: 30.08.2023).

208. Про затвердження Переліку видів тварин і рослин, які підлягають особливій охороні на території Одеської області, та Положення про нього: рішення Одеської обласної ради від 18.02.2011 р. № 90-VI. URL: <http://ecology.odessa.gov.ua/ecology-chervona-kniga-ukrani/> (дата звернення: 30.08.2023).

209. Про затвердження Переліків видів тварин і рослин, які не занесені до Червоної книги України, але є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення на території Полтавської області: рішення Полтавської обласної ради від 23.03.2005 р.: лист Департаменту екології та природних ресурсів Полтавської облдержадміністрації від 25.08.2015 р. № 3389/01-12 / Архів Департаменту екології та природних ресурсів Полтавської облдержадміністрації за серпень 2015 року.

210. Про заходи щодо посилення охорони рідкісних та зникаючих видів рослин, тварин і грибів, що підлягають особливій охороні на території Сумської області: рішення Сумської обласної ради від 18.11.2011 р. URL:

<https://sorada.gov.ua/dokumenty-oblrady/6-sklykannja/category/67-rishennja-11-sesiji.html> (дата звернення: 30.08.2023).

211. Про затвердження Переліку видів тварин, яких занесено до Червоного списку Харківської області: рішення Харківської обласної ради від 25.09.2001 р. Харків: 09.04.2019, 2001. 7 с.

212. Про затвердження Червоного списку Херсонської області та Положення про нього: рішення Херсонської обласної ради від 13.11.2013 р. № 893. URL: <http://oblrada.kpces.ks.ua/index.php?id=14725> (дата звернення: 30.08.2023).

213. Про посилення охорони рідкісних та інших видів рослин і тварин, а також їх груп на території області: рішення Хмельницької обласної ради від 26.09.2002 р. № 16 / Архів Хмельницької обласної ради за вересень 2002 року.

214. Про внесення змін до рішень обласної ради від 26 вересня 2002 року № 16 та від 20 грудня 2006 року № 18-5/2006: рішення Хмельницької обласної ради від 17.07.2012 р. № 4-12/2012. URL: <http://km-oblrada.gov.ua/rishennya-sesij/vi-sklikannya/dvanadcyata-sesiya-17-07-2012/> (дата звернення: 30.08.2023).

215. Про ліміти заготівлі лікарської сировини дикорослих видів рослин на 2007 рік та затвердження списків регіонально-рідкісних видів рослин і тварин: рішення Чернівецької обласної ради від 07.06.2007 р. № 145-13/07. URL: <http://oblrada.cv.ua/document/list/418/> (дата звернення: 30.08.2023).

216. Про затвердження переліку видів тварин, які підлягають особливій охороні на території м. Києва: рішення Київської міської ради від 23.12.2004 р. № 879/2289. <http://pernatidruzi.org.ua/conv.php?convid=12> (дата звернення: 30.08.2023).

217. В Харькове облсовет выразил недоверие председателю региональной экоинспекции. 2021. URL: <https://kh.depo.ua/rus/kh/u-kharkovi-oblrada-vislovila-nedoviru-golovi-regionalnoi-ekoinspektsii-oberemku-202106101331703> (Дата звернення 30.08.2023).

218. Сотні видів рідкісних рослин та тварин можуть зникнути, а 250 га заповідних територій підуть під воду – дослідження про добудову Ташлицької ГАЕС. 2021. URL: <https://ecoaction.org.ua/sotni-vydiv-mozhut-znyknuty-haes.html> (Дата звернення 30.08.2023).

219. Регіональні правила забудови Харківської області : рішення Харківської обласної ради XXIV скликання від 23 грудня 2003 р. URL: <http://surl.li/mpzcm> (дата звернення: 30.08.2023).

220. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : Наказ Міністерства Екології та природних ресурсів України від 27.02.2002. № 88. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12, стор. 265.

221. Анісімова Г. В., Донець О. В. Екологізація вищої освіти як складова національної політики: міфи чи реальність. Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року : матеріали «круглого столу» (Харків, 21 трав. 2021 р.). За заг. ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги; М-во освіти і науки ; Нац. Акад. прав. Наук України ; Нац. Юрид. Ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. Екол. Права, Каф. Земел. Та аграр. Права. Харків : Право, 2021. С. 25 – 32.

222. Ковтун О. М. Державна екологічна політика та пріоритети еколого-правової освіти в Україні. Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року : матеріали «круглого столу» (Харків, 21 трав. 2021 р.). За заг. ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги; М-во освіти і науки ; Нац. Акад. прав. Наук України ; Нац. Юрид. Ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. Екол. Права, Каф. Земел. Та аграр. Права. Харків : Право, 2021. С. 204 – 208.

223. Державний стандарт базової середньої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2020 р. № 898. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/zagalna-serednya-osvita/nova-ukrayinskashkola/derzhavnij-standart-bazovoyi-serednoyi-osviti> (Дата звернення 30.08.2023).

224. Базовий компонент дошкільної освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 12.01.2021 р. № 33. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-bazovogo-komponenta-doshkilnoyi-osviti-derzhavnogo-standartu-doshkilnoyi-osviti-nova-redakciya> (Дата звернення 30.08.2023).

225. Species At Risk Local Government Working Group. 2011. Working together to protect species at risk on local government and private lands: strategies recommended by local government to improve conservation on municipal, regional and private lands in British Columbia (Discussion Paper). B.C. Ministry of Environment, Victoria, B.C. 23pp.

226. Гетьман В. На заповідних теренах Побужжя. Географія та основи економіки в школі. 2007. № 7. С. 52-53.

227. Дуднікова І. І. Концепція заповідної справи: сутність, значення, основні тенденції становлення і формування. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2012. № 50. С. 231 – 242.

228. Заповідна справа. Практикум. Навчально-методичний посібник для виконання практичних робіт студентами денної та заочної форми навчання спеціальності 6.040106 “Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування”. Укладачі: доц. Мудрак О.В., доц. Кравчук Г.І., аспір. Єлісавенко Ю.А., ст. викладач Дзюмак М.А. Вінниця: ВНАУ, 2011. 96 с.

229. Holschbach H. Naturschutz und Landschaftspflege im rheinisch-bergischen Raum. Vortrag von Oberstudienrat. Gehalten am 24. Oktober 1957 vor der Abteilung Remscheid des Bergischen Geschichtsvereins e. V. Remscheid : o. V., 1958.

230. Статівка О. О. Ретроспектива розвитку правової науки про природно-заповідний фонд України як елемент національної екологічної мережі. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 134. С. 129–138.

231. Дуднікова І. І. Концепція заповідної справи: сутність, значення, основні тенденції становлення і формування. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. № 50. 2012. с. 231 – 242.

232. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992 р., № 34, стаття 502.

233. Про екологічну мережу : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 р. № 45, стор. 1841, стаття 502.

234. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 р. N 70-р. *Офіційний вісник України*. 2006 р., № 6, стор. 80, стаття 315, код акта 35173/2006.

235. Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні : Розпорядження Верховної Ради України від 22 вересня 1994 № 177/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994 р., № 48, стаття 430.

236. Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні : Указ Президента України від 14.08.2009 № 611/2009. *Урядовий кур'єр*. № 154.

237. Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації : Рішення Ради Національної безпеки і оборони України від 23.03.2021 № п0018525-21. *Офіційний вісник України*. 2021 р., № 26, стор. 106, стаття 1249.

238. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 443-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnogo-planu-dij-z-ohoroni-navkolishnogo-prirodnogo-seredovishcha-na-period-do-2025-roku-i210421-443> (дата звернення: 30.08.2023).

239. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999 р., № 20, стаття 190.

240. Розорані землі природно-заповідного фонду. URL: <https://texty.org.ua/projects/104258/rozorani-zemli-prirodno-zapovidnoho-fondu/?src=main> (дата звернення: 30.08.2023).

241. Підготовлено аналіз площ ПЗФ в Україні в розрізі адміністративно-територіальних одиниць за 2020 рік URL: <http://surl.li/gmdks>.(дата звернення: 30.08.2023).

242. Рекомендації комітетських слухань на тему "Природно-заповідний фонд: проблеми та шляхи їх вирішення". 2021. URL:

<http://komekolog.rada.gov.ua/print/73231.html> (дата звернення: 30.08.2023).

243. Прохорова Л., Каргін Д. Стан і перспективи розвитку природно-заповідного фонду Харківської області. Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Тенденції та перспективи розвитку науки і освіти в умовах глобалізації»: Зб. наук. праць. Переяслав, 2020. Вип. 64. 486 с.

244. Екомережа Харківщини на порозі Євросоюзу. Екологическая группа "Печенег". 2014. URL: <https://pechenegy.org.ua/ru/node/1147/index.html>. (дата звернення: 30.08.2023).

245. Проект «Підтримка природно-заповідних територій в Україні». Support to nature protected areas. URL: <http://snpra.in.ua/pro-proekt/> (дата звернення: 30.08.2023).

246. Інформацію про природно-заповідний фонд України можна переглянути на публічній кадастровій мапі. 2021. URL: <https://thegard.city/articles/149239/prirodno-zarovidnij-fond> (дата звернення: 30.08.2023).

247. Валюх А. М. Характеристика організаційної системи державного управління збереженням природного капіталу України. *Державне управління: удосконалення та розвиток* 2017, № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1231> (дата звернення: 30.08.2023).

248. Природно-заповідний фонд: зелена скарбниця громади. О. Василюк, С. Шутяк. за заг. ред. О. Кравченко. Видавництво «Компанія “Манускрипт”» Львів, 2019. 48 с.

249. Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості: дисс. ...канд. Юрид. Наук. Харків, 2016. 222 с.

250. На Миколаївщині оголосили 4 нові заказники. 2021. URL: <http://surl.li/mpzbq> (дата звернення: 30.08.2023).

ДОДАТОК
СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧКИ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА
ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ ЇЇ РЕЗУЛЬТАТІВ

Наукові праці, в яких відображені основні результати дослідження:

1. Третяк А. В. Громадівська теорія місцевого самоврядування як ефективна модель здійснення екологічної політики України на місцях: за та проти. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Київ: Гельветика. 2020. Вип. 2. Ч. 2. С. 15 – 19.
2. Tretiak A. V. Decentralization as a determinant of environmental policy development: problemal aspects of legal support of reform on the example of Ukraine. *KELM*. № 1 (37). 2021. P. 219 – 225.
3. Третяк А. В. Децентралізація як детермінанта розвитку екологічної політики: проблемні аспекти правового забезпечення реформи на прикладі України. *Ампаро*. 2021. Вип. 3. С. 19 – 29.
4. Третяк А. В. Перспективи розвитку законодавства у сфері поводження з відходами в умовах реформи місцевого самоврядування в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. Вип. 5. С. 52 – 58.

Наукові праці, в яких засвідчено апробацію матеріалів дослідження:

1. Третяк А. В. Правові проблеми у сфері поводження з побутовими відходами в контексті децентралізації. *Юридична осінь 2019 року*: збірник тез доповідей та наук. повідомлень учасників міжнар. наук-практичн. конф. молодих учених (м. Харків, 29 листопада 2019 р.). За заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. 2019. С. 74-76.
2. Третяк А. В. Децентралізаційний вектор розвитку як необхідний чинник екологічних змін в Україні. *Суспільство, економіка, право: теорія, методологія, концепції розвитку*. Матеріали 2 Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 07 – 08 лютого 2020 р.). ГО «Інститут інноваційної освіти». Науково-

навчальний центр прикладної інформатики НАН України. Київ: ГО «Інститут інноваційної освіти». 2020. С. 79-81.

3. Третьяк А. В. Екологічні перспективи впровадження земельної реформи в Україні. Актуальні правові проблеми земельних, аграрних та екологічних відносин в умовах сучасної земельної реформи. Збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2020 р.). За ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Харків: Юрайт. 2020. С. 289 – 291.

4. Третьяк А. В. Legal steps to ensure a more environmentally friendly environment in Ukraine in the context of decentralized change. Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції іноземними мовами. (м. Харків, 29 травня 2020 р.) Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків: НЮУ ім. Ярослава Мудрого. 2020. С. 117 – 119.

5. Третьяк А. В. Сталий розвиток та екологічна складова в Україні: практичний вимір. *Юридична осінь 2020 року*: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (Харків, 23 листоп. 2020 р.). Харків. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. С. 188 – 191.

6. Третьяк А. В. Об'єднані територіальні громади та їх роль в процесі впровадження сталого розвитку екологічних відносин в Україні. 78 Матеріали XXVI науково-практичної конференції «Теорія та практика сучасної юриспруденції» (м. Харків, 20 грудня 2020 р.). Харків: Бровін. О. В. 2020. Том №2. С. 124 – 127.

7. Третьяк А. В. Інститут місцевого самоврядування як механізм реалізації екологічної політики України. Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року : матеріали "круглого столу" (Харків, 21 трав. 2021 р.) Харків: Право. С. 359 – 362.